

XIX legislatura

A.S. 632:

**“Conversione in legge, con modificazioni,
del decreto-legge 2 marzo 2023, n. 16,
recante disposizioni urgenti di protezione
temporanea per le persone provenienti
dall’Ucraina”**

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Marzo 2023

n. 42



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, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 marzo 2023, n. 16, recante disposizioni urgenti di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina». NL42, marzo 2023, Senato della Repubblica, XIX legislatura

INDICE

Articolo 1 (<i>Proroga delle attività di assistenza e accoglienza a seguito della crisi ucraina</i>)	1
Articolo 1-bis (<i>Proroga dello stato di emergenza per intervento all'estero in conseguenza degli accadimenti in Ucraina</i>).....	8
Articolo 2 (<i>Proroga dei permessi di soggiorno per le persone provenienti dall'Ucraina</i>)	9
Articolo 2-bis (<i>Proroga di termine in materia di personale sanitario e socio-sanitario</i>)....	10
Articolo 3 (<i>Misure di assistenza per i minori non accompagnati provenienti dall'Ucraina</i>)	10
Articolo 4 (<i>Commissione nazionale per il diritto di asilo</i>)	14
Articolo 5 (<i>Disposizioni finanziarie</i>)	15

Articolo 1

(Proroga delle attività di assistenza e accoglienza a seguito della crisi ucraina)

L'articolo proroga fino al 31 dicembre 2023, nuovo termine dello stato di emergenza, le misure di assistenza e accoglienza in favore delle persone provenienti dall'Ucraina, già adottate in attuazione del decreto-legge n. 21 del 2022 come successivamente rafforzate e rimodulate mediante i decreti-legge n. 50 (articolo 44) e n. 115 del 2022 (articolo 26).

In particolare, il comma 1, come modificato nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura, stabilisce la prosecuzione dell'accoglienza diffusa per un massimo di 7.000 unità e di ulteriori 49,6 milioni di euro per il 2023, autorizzando a tal fine anche convenzioni territoriali tra regioni, enti del terzo settore e privati, previo nulla osta del Dipartimento della protezione civile (lettera a); la proroga, nel limite delle risorse disponibili a legislazione vigente, dell'elargizione del contributo di sostentamento (lettera b); il rifinanziamento, nel limite di 40 milioni di euro per l'anno 2023, del contributo *una tantum* finalizzato al rafforzamento, in via temporanea, dei servizi sociali e destinato ai comuni che ospitano un significativo numero di persone richiedenti la protezione temporanea (lettera c).

Il comma 2 stabilisce che al fine di assicurare la prosecuzione delle attività e delle misure di cui ai commi 1 e 6 garantendo la continuità della gestione emergenziale, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, comma 671, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri è autorizzato a disporre, con ordinanze da adottare ai sensi dell'articolo 25 del codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, sulla base delle effettive esigenze, la rimodulazione delle misure previste ai commi 1 e 6, individuando il numero dei soggetti coinvolti nel limite delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il comma 3 prevede che per l'attuazione delle misure di cui al comma 1, nel limite complessivo di 89.600.000 euro per l'anno 2023, si provvede a valere sulle risorse del Fondo per le emergenze nazionali, di cui all'articolo 44 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1.

Il comma 4 incrementa di 137.851.305 euro per l'anno 2023 le risorse iscritte nello stato di previsione del Ministero dell'interno relative all'attivazione, alla locazione e alla gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza al fine di assicurare, fino al 31 dicembre 2023, l'accoglienza nei centri di cui agli articoli 9 e 11 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, dei profughi provenienti dall'Ucraina.

Il comma 5 prevede che per le medesime finalità di cui al comma 4, le risorse del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo di cui all'articolo 1-*septies* del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, sono incrementate di 52.295.898 euro per l'anno 2023.

Il comma 6 dispone la prosecuzione della garanzia di accesso all'assistenza sanitaria sul territorio nazionale per i richiedenti e titolari della protezione temporanea a condizioni di parità con i cittadini italiani fino al 31 dicembre 2023, misura già prevista dai precedenti decreti che avevano disposto a tal fine un contributo forfetario alle regioni per complessivi 120.000 posti (art. 31, co. 1, lett. c), D.L. 21 del 2022 e art. 44, co. 1, lett. c), D.L. 50 del 2022). La disposizione prevede che Regioni e Province autonome garantiscano tali prestazioni nell'ambito del fabbisogno sanitario *standard* per l'anno 2023. A tal fine, il Ministero della salute e le Regioni e Province autonome, provvedono alla verifica dei costi effettivamente sostenuti per l'accesso alle prestazioni del Servizio sanitario nazionale, entro il 30 aprile 2023, avvalendosi dei dati resi disponibili dal Ministero dell'interno e dal Dipartimento della protezione civile e dei dati aggregati delle prestazioni risultanti al sistema tessera sanitaria del Ministero dell'economia e delle finanze.

Il comma 7 evidenzia che gli oneri derivanti dai commi 4 e 5 del presente articolo, si provvede ai sensi dell'articolo 5.

La RT sul comma 1, riporta di seguito la stima degli oneri ivi previsti per la prosecuzione delle misure specificate fino al 31 dicembre 2023:

In primis sulla lettera a), evidenzia che ivi si dispone la proroga della misura di cui all'art. 31, c.1, lett. a), del DL 21/2022 – accoglienza diffusa:

- 49.543.000,00 € [7.000 persone x 33€/giorno) fino al 31 dicembre 2023.

Inoltre, segnala che attualmente residuano, per tale attività, 20.450.000,00 €, a valle dell'adozione dell'OCDPC 'di flessibilità' attuativa di quanto disposto dall'articolo 1, comma 671, della legge n. 197. Pertanto, rileva che esaurendo i fondi disponibili a parziale copertura degli oneri 2023 residua un fabbisogno massimo quantificabile in euro 49.543.000,00 € per il 2023 (tot. 303 giorni dal 4 marzo al 31 dicembre 2023) arrotondabile ad € 49,6 mln, alla cui copertura si provvede ai sensi del comma 3.

Sulla lettera b), ribadisce che la misura proroga il dispositivo di cui all'art. 31, c.1, lett. b), del DL 21/2022 – contributo di “sostentamento”:

-18.090.000,00 € [(1.350 adulti x 900€) + (650 figli/minori aggregati x 450 €)] fino al 31 dicembre 2023

Certifica che il fabbisogno risulta attualmente integralmente coperto con il contratto in essere e le somme già disponibili a tal fine. Rileva che la disposizione, pertanto, non comporta nuovi oneri.

Quanto alla lettera c) segnala che ivi si provvede alla prosecuzione della misura di cui all'art. 44, comma 4, del DL 50/2022 – contributo ai Comuni per carico extra servizi sociali:

- 40.000.000,00 €.

Conferma che il contributo forfetario già riconosciuto per l'anno 2022, da ripartire con le modalità già concordate con l'OCDPC 927/2022 e sulla base di una nuova ricognizione. Assicura che la disposizione produce pertanto un fabbisogno pari a 40.000.000 €, alla cui copertura si provvede ai sensi del comma 3.

Sul comma 2, segnala che la disposizione ivi prevista riveste carattere procedurale e consente, fino al 31 dicembre 2023, di adeguare le diverse misure alle effettive esigenze.

In merito al comma 3 ribadisce che la disposizione prevede che per l'attuazione delle misure di cui al comma 1, nel limite complessivo di 89.600.000 euro per l'anno 2023, si provvede a valere sulle risorse del Fondo per le emergenze nazionali, di cui all'articolo 44 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1.

Sul comma 4 ribadisce che la disposizione assicura, per i periodi dal 4.03.2023 al 31.12.2023, le risorse necessarie per l'accoglienza nelle strutture governative dei cittadini stranieri sfollati dal territorio ucraino, determinando l'ammontare dei relativi oneri finanziari.

A tale proposito, evidenzia che per i profughi provenienti dall'Ucraina si è registrata una tendenza in incremento di quelli accolti nei centri e nelle strutture di cui agli articoli 9 e 11 del D.Lgs. 142/2015 fino al mese di agosto 2022 ed una successiva inversione in decremento iniziata nel mese di settembre 2022 e stabilmente proseguita fino al mese di dicembre 2023, come risulta dalla seguente tabella nella quale sono riportati i dati numerici riferiti all'ultimo giorno di ciascun mese dell'anno 2022.

MESE 2022	NUMERO ACCOLTI IN CENTRI GOVERNATIVI
Marzo	5.854
Aprile	9.746
Maggio	11.594
Giugno	12.478
Luglio	12.919
Agosto	12.356
Settembre	11.805
Ottobre	11.799
Novembre	11.774
Dicembre	11.192

Sottolinea che se, per esigenze prudenziali, si ipotizza che nel periodo 4.03.2023-31.12.2023, il dato numerico dei profughi ucraini accolti in strutture governative rimanga invariato, rispetto a quello registrato alla data del 31.12.2022 (pari a 11.192), considerato che l'importo medio *pro capite/pro die* per l'accoglienza dei profughi ucraini nei centri governativi è pari ad euro 40,65 l'onere complessivo per il periodo dal 4 marzo al 31 dicembre 2023 è determinato in euro 137.851.304,40 secondo la seguente formula.

11.192 (posti stimati in accoglienza al 4.03.2023) x euro 40,65 (importo *pro capite/pro die*) x 303 (giorni intercorrenti tra il 4.03.2023 e il 31.12.2023 = euro 137.851.304,40 (onere complessivo per accoglienza profughi ucraini per il periodo 4.03.2023-31.12.2023)

Certifica che ai maggiori oneri pari a 137.851.305 euro si provvede ai sensi dell'articolo 5.

Sui commi 5 ribadisce che la disposizione ivi prevista assicura le risorse necessarie per la prosecuzione, dal 4 marzo al 31 dicembre 2023, dei progetti di accoglienza dei profughi ucraini nella rete SAI, già finanziati, fino al 31 dicembre 2022, con decreti ministeriali del 23 agosto 2022 e 23 settembre 2022¹, che prevedono il finanziamento rispettivamente, di 2.325 posti in ampliamento nell'ambito di progetti già attivi nella rete SAI e di 2.066 posti relativi a nuovi progetti.

Inoltre, segnala che da ultimo di tali progetti, con decreti ministeriali 27 febbraio 2023, n. 7412 e 27 febbraio 2023, n.7408, sono stati ulteriormente finanziati dal 1° gennaio al 3 marzo 2023, rispettivamente, n. 2125 posti per € 5.492.689,60 e n. 2066 posti per euro 5.238.006 con risorse a valere sul Fondo Nazionale delle Politiche e dei Servizi dell'Asilo.

Atteso che il decreto ministeriale del 23 agosto 2022 prevede un finanziamento di euro 13.785.547,05 relativamente al periodo 10.08.2022-31.12.2022 (143 giorni) e che

¹ I citati decreti sono stati adottati a valere sul contributo economico corrisposto al Ministero ai sensi della lett. *c-bis*) del comma 1 dell'art. 44 del decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2022, n. 91, introdotta dall'art. 26 del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 settembre 2022.

il decreto ministeriale del 23 settembre 2022, prevede un finanziamento di euro 30.836.651,30 su base annua (365 giorni), conclude che si determina un costo medio *pro capite – pro die* dei progetti per ciascuno dei predetti decreti rispettivamente in euro 41,46 ed euro 40,89 secondo la seguente formula

<p><u>Progetti di cui al D.M. del 23 agosto 2022</u> Euro 13.785.547,05 (costo dei progetti finanziati) /143 (numero di giorni finanziati) / 2.325 (posti in accoglienza finanziati) = euro 41,46340942 (costo medio <i>pro capite-pro die</i>)</p> <p><u>Progetti di cui al D.M. del 26 settembre 2022</u> Euro 30.836.651,30 (costo annuo del progetto finanziato) / 365 (numero dei giorni) / 2.066 (posti in accoglienza finanziati) = euro 40,89253444 (costo medio <i>pro capite-pro die</i>)</p>

Pertanto, il costo medio *pro capite-pro die* precedentemente determinato, moltiplicato per il numero dei posti relativi a ciascuno dei due progetti per i quali si vuole assicurare la prosecuzione del finanziamento, per il numero dei giorni compresi nel periodo 4.03.2023-31.12.2023 (n. 303), si determina l'onere finanziario necessario ad assicurare, per l'anno 2023, l'intervento di cui al comma 5, pari ad euro 52.295.897,51 secondo la seguente formula e come riportato nella successiva tabella.

<p>2125 posti * 41,46340942 euro <i>pro die-pro capite</i> * 303 g.g. = 26.697.252,74 euro + 2.066 posti * 40,89253444 euro <i>pro die-pro capite</i> * 303 g.g. = 25.598.644,77 euro = euro 52.295.897,51 (risorse necessarie per la prosecuzione dei progetti dal 4.03.2023 al 31.12.2023)</p>
--

POSTI	COSTO MEDIO*	GIORNI (4.03.2023-31.12.2023)	TOTALE
2125	Euro 41,46	303	26.697.252,74 euro
2.066	Euro 40,89	303	25.598.644,77 euro
Totale			52.295.897,51 euro

* NB: i costi medi riportati sono arrotondati al secondo decimale. Il calcolo del totale complessivo deriva dal numero dei posti moltiplicato rispettivamente per 41,463409427 euro e 40,89253444 euro *pro die pro capite*.

Evidenzia che ai relativi maggiori oneri pari a 52.295.898 euro si provvede ai sensi dell'articolo 5.

In merito al comma 6, dispone la proroga della misura di cui all'art. 31, comma 1, lettera c), del decreto-legge n. 21/2022 inerente l'accesso alle prestazioni del Servizio Sanitario Nazionale a condizioni di parità con i cittadini italiani. Secondo i dati resi disponibili dal competente Ministero dell'Interno, alla data del presente decreto, risultano aver presentato domanda di permesso di soggiorno per protezione temporanea un totale di 172.895 persone, di cui 118.753 adulti e 54.142 minori.

Sulla base delle informazioni disponibili è possibile stimare le persone effettivamente e permanentemente presenti sul territorio nazionale.

Certifica che alla data del presente decreto, rispetto ai 147.684 permessi già autorizzati e disponibili, solo 116.822 risultano ritirati dai legittimi titolari. Ulteriori 25.211 richieste di permesso risultano, attualmente, in corso di istruttoria.

Pertanto stima, per differenza, in 30.862 (172.895-116.822-25.211) il numero dei richiedenti non permanentemente presenti (permessi autorizzati, ma non ritirati).

Tale numero corrisponde al 17,85% del totale dei richiedenti. Considerato che, alla data del presente decreto, il contributo forfetario mensile previsto dall'art. 31, comma 1, lettera c), del decreto-legge n. 21/2022, è stato ripartito, in anticipazione, alle Regioni e Province Autonome nella misura di 268 milioni di euro (152 milioni di euro dal DL 21/2022 + 27 milioni di euro dal DL 50/2022 + 89 milioni di euro dall'OCDPC di allineamento ex art. 1, c.671, legge n. 197/2022) calcolati sulla presenza teorica di 170.000 persone, è stimabile, sulle risorse già stanziato, un minor onere pari ad euro 47.838.000,00 (corrispondente al 17,85% del totale assegnato).

Per la determinazione del fabbisogno relativo al periodo marzo-dicembre 2023 è possibile, pertanto, sottrarre al numero dei richiedenti la protezione "temporanea", pari a 172.895 persone, la citata differenza di 30.862 persone ritenute non permanentemente presenti sul territorio nazionale.

Evidenzia che il fabbisogno corrispondente alla prosecuzione della misura, per l'importo consolidato di euro 168,20/mese per 10 mesi per 142.033 persone, è quindi quantificabile in complessivi euro 238.899.506,00 euro.

Detraendo dal predetto fabbisogno la disponibilità residua stimata a valere sulle risorse già stanziato, pari a euro 47.838.000,00, certifica che il fabbisogno per l'attuazione della presente disposizione risulta quantificabile in euro 191.061.506,00, arrotondabile in euro 191,1 milioni per l'anno 2023, che trovano copertura a valere sul fabbisogno sanitario previsto per l'anno 2023.

La disposizione contenuta nel presente comma, dispone, altresì, l'acquisizione, entro il 30 aprile 2023, del dato di monitoraggio sulla spesa effettivamente sostenuta e sulla relativa distribuzione territoriale,

I dati sopra descritti sono riportati in sintesi nella seguente tabella.

(1)	Richieste complessive permessi di soggiorno	172.895
(2)	Permessi non ritirati	30.862
(3) = (2)/(1)	Percentuale permessi non ritirati	17,85%
(4) = (1) - (2)	Assistiti effettivamente presenti sul territorio ad oggi	142.033
(5) = (4)*168,2*10	Costo complessivo marzo-dicembre 2023	238.899.506
(6)	Risorse già assegnate da marzo 2022 a febbraio 2023	268.000.000
(7) = (6) * (3)	Ipotesi di risparmio su risorse già assegnate	47.838.000
(8) = (5) - (7)	Costo da coprire a valere sul fabbisogno sanitario 2023	191.061.506

Conclusivamente, si riporta, di seguito, la tabella riassuntiva dei conseguenti fabbisogni finanziari:

Misura originaria	STIMA FABBISOGNO 2023
Comma 1, lettera a) – DL 21/2022 – Art. 31, c.1., lett. a) – accoglienza diffusa	49.543.000
Comma 1, lettera b) – DL 21/2022 – Art. 31, c.1, lett. b) – contributo di sostentamento	18.090.000
Comma 1, lettera c) – Contributo ai Comuni per carico extra dei servizi sociali	40.000.000
Comma 4 – Incremento risorse CIE	137.851.305
Comma 5 – Incremento risorse SAI	52.295.898
DL 21/2022 – Art. 31, c.1, lett. c) – accesso al SSN	191.100.000
TOTALI FABBISOGNI AGGIUNTIVI	488.880.203

A tali fabbisogni si provvede:

- quanto a 49.543.000 euro, arrotondato a 49.600.000 euro a valere sul Fondo per le emergenze nazionale;
- quanto a 18.090.000 euro a valere sulle risorse disponibili di cui al DL 21/2022 – art. 31, c.1, lett. a);
- quanto a 40.000.000 euro a valere sul Fondo per le emergenze nazionale;
- quanto a 137.851.305 euro ai sensi dell'articolo 5;
- quanto a 52.295.898 euro ai sensi dell'articolo 5;
- quanto a 191.100.000 euro a valere sul fabbisogno sanitario.

Il prospetto riepilogativo ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

<i>(milioni di euro)</i>											
Co	Descrizione norma	e/s	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
			2023	2024	2025	2023	2024	2025	2023	2024	2025
4	Risorse Ministero dell'interno per attivazione, locazione e gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza	s c	137,9			137,9			137,9		
5	Incremento Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo di cui all'art. 1-septies DL. 416/1989	s c	52,3			52,3			52,3		

Al riguardo, per i profili di quantificazione, va preliminarmente evidenziato sul comma 1 che le disposizioni autorizzano la proroga fino al 31 dicembre 2023 delle misure di assistenza previste dall'articolo 31 del decreto-legge n. 21/2022 e successive modificazioni a favore delle persone richiedenti la protezione temporanea provenienti dall'Ucraina, per cui la RT considera, in linea di massima, i criteri e parametri adottati a suo tempo in relazione all' articolo 31 del decreto-legge 21 del 2022. Ad ogni modo, appare indispensabile la richiesta di alcuni elementi informativi aggiuntivi a conferma della congruità delle stime riportate dalla RT.

In proposito, pur considerando le rassicurazioni acquisite in prima lettura dal rappresentante del Governo in merito all'aggiornamento dei dati e parametri considerati

dalla RT², andrebbero chiarite le ragioni per cui la platea indicata dei soggetti beneficiari del contributo di sostentamento in relazione al comma 1, lettera b), (1.350 adulti e 650 minori) si presenta inferiore a quella già ipotizzata nell'occasione di precedenti interventi normativi (60.000 unità stimate dalla RT del DL 21/2022). Con riferimento invece all'ammontare del contributo, quello assunto è coerente con la normativa di attuazione³.

Sul comma 1, lettera c), pur essendo le risorse stanziare entro un limite di spesa e determinate per lo stesso ammontare già previsto nel 2022, anche se per circa due mesi in più (il precedente stanziamento originava dal decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50), sarebbe utile l'acquisizione di elementi e dati in relazione all'offerta di servizi sociali già posta in essere, atteso che i profughi interessati dalla crisi Ucraina sono interessati da formale "protezione internazionale"⁴.

Sul comma 3, posto che ivi si dispone l'autorizzazione alla spesa per gli oneri di cui al comma 1, lettere a) e c), che vengono quantificati nel limite complessivo di 89.600.000 euro per l'anno 2023, a valere delle risorse del Fondo per le emergenze nazionali, anche alla luce delle conferme già acquisite in prima lettura sulla disponibilità ivi esistenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge⁵, nulla da osservare.

Sul comma 6, ivi disponendosi la proroga dell'assistenza sanitaria in favore dei rifugiati ucraini, prendendo atto dei risparmi stimati nel 2022, va considerato che il Fondo per le emergenze nazionali è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e ad esso non si applica l'istituto dell'economia per le risorse non impegnate a fine anno, potendosi quindi utilizzare i risparmi dell'anno precedente per oneri da sostenere l'anno successivo, per cui non vi sono osservazioni in relazione all'utilizzo di

² A tale proposito, il rappresentante del Governo, nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura in V commissione alla Camera, si è limitato assicurare che "il numero dei soggetti beneficiari del contributo di sostentamento di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), risulta coerente rispetto ai dati aggiornati sulle stime di ingresso trasmessi dal Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri. Per la "protezione internazionale" si rinvia al D.P.R. 21 DEL 20155 Cfr. Camera dei deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 22 marzo 2023, pagina 37.

³ Per dare attuazione all'art.31 del D.L. n. 21, l'ocdpc n. 881 del 29 marzo 2022 (art. 2) ha previsto che il contributo di sostentamento una tantum fosse pari ad euro 300 mensili *pro capite*, per la durata massima di tre mesi decorrenti dalla data di ingresso nel territorio nazionale, convenzionalmente individuata nella data di presentazione della richiesta di protezione temporanea ove non altrimenti determinabile. In presenza di minori, in favore dell'adulto titolare della tutela legale o affidatario, è riconosciuto un contributo addizionale mensile di 150 euro per ciascun figlio di età inferiore a 18 anni.

⁴ Sul punto, il rappresentante del Governo si è limitato ad assicurare che "il contributo previsto in favore dei comuni, per le spese sostenute per le attività di assistenza dei minori non accompagnati provenienti dall'Ucraina sarà comunque riconosciuto, a valere sulle risorse attribuite per l'anno 2023 al Commissario delegato, esclusivamente in relazione ad attività svolte fino al 31 dicembre 2023, senza pertanto determinare effetti in termini di fabbisogno e indebitamento netto negli esercizi finanziari successivi. In tale quadro, il termine del 30 settembre 2024, previsto dal comma 2 del medesimo articolo 3, per la presentazione da parte degli enti locali interessati delle istanze di contributo è volto esclusivamente a garantire agli stessi un termine congruo ai fini della predisposizione della documentazione a supporto delle predette istanze. Cfr. Camera dei Deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 22 marzo 2023, doc cit. pagina 37.

⁵ Sul punto, il rappresentante del Governo ha assicurato che "il Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, reca le disponibilità necessarie a far fronte agli oneri di cui all'articolo 1, comma 1, lettere a) e c). Cfr. Camera dei deputati, Bollettino dei Resoconti di Giunta e Commissioni, 22 marzo 2023, doc. cit. pagina 37.

quasi 48 milioni di euro assunto dalla RT⁶. In relazione al residuo onere stimato in 191,1 milioni, non avendo rilievi in relazione alla procedura di quantificazione, si osserva invece per la copertura a carico della dotazione del FSN per il 2023 che essa grava sul bilancio a legislazione vigente e configura il sostenimento di un nuovo onere non previsto al momento della quantificazione delle risorse del Fondo per cui si sollevano perplessità circa la sua sostenibilità.

Infine, in merito allo scrutinio degli effetti d'impatto sui saldi di finanza pubblica, non ci sono osservazioni.

Articolo 1-bis ***(Proroga dello stato di emergenza per intervento all'estero in conseguenza degli accadimenti in Ucraina)***

L'articolo, introdotto nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura, proroga fino al 31 dicembre 2023, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, lo stato di emergenza per intervento all'estero in conseguenza degli accadimenti in atto in Ucraina al fine di garantire la prosecuzione delle attività di soccorso e assistenza della popolazione ucraina svolte all'estero dal Servizio nazionale nell'ambito del Meccanismo unionale di protezione civile.

Tale stato di emergenza è stato dichiarato per la prima volta con delibera del Consiglio dei ministri del 25 febbraio 2022 per la durata di tre mesi (ossia fino al 25 maggio 2022) e, successivamente prorogato, dapprima fino al 31 dicembre 2022 – con delibera del Consiglio dei ministri del 12 maggio 2022 – e da ultimo fino al 24 maggio 2023 con delibera del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2022. La disposizione in esame consente di allineare temporalmente la durata dello stato di emergenza per attività all'estero con quella dello stato di emergenza volta ad assicurare soccorso ed assistenza alla popolazione ucraina sul territorio nazionale, che da ultimo è stato appunto prorogato al 31 dicembre 2023 con deliberazione del Consiglio dei ministri del 23 febbraio 2023 in conseguenza del perdurare della crisi internazionale.

Il dispositivo è al momento sprovvisto di **RT**.

Al riguardo, posto che le attività di assistenza all'estero avverranno nell'ambito delle risorse disponibili, andrebbe indicata l'entità di tali risorse e confermata la loro adeguatezza rispetto agli interventi che si renderanno necessari a seguito della proroga dello stato di emergenza in esame anche fornendo dati di consuntivo degli interventi effettuati nel 2022⁷.

⁶ Al riguardo, il rappresentante del Governo ha assicurato che “il risparmio di spesa di circa 48 milioni di euro ad oggi registrato in relazione alle misure di assistenza sanitaria in favore dei rifugiati ucraini, di cui al comma 6 dell'articolo 1, è stato stimato sulla base dell'ipotesi che i cittadini ucraini che hanno richiesto il permesso di soggiorno senza ritirarlo, *non siano effettivamente presenti sul territorio nazionale* e, pertanto, in considerazione di tale risparmio, alla proroga al 31 dicembre 2023 delle predette misure di assistenza sanitaria si potrà provvedere nell'ambito del fabbisogno sanitario standard per l'anno 2023”. Cfr. Camera dei deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 22 marzo 2023, doc cit. pagina 37.

⁷ In proposito si osserva che sul bilancio 2023 della Presidenza del Consiglio, sono previsti solo 850 mila euro per “Spese per la realizzazione di progetti cofinanziati dall'Unione Europea per le attività connesse alla protezione civile” (cap. 750) destinati alla copertura degli oneri connessi alla partecipazione del Dipartimento alle iniziative di protezione civile svolte nell'ambito dell'Unione europea e all'adesione al “Meccanismo unionale di protezione civile”, istituito nell'ambito dell'Unione medesima per assicurare la capacità europea

Articolo 2

(Proroga dei permessi di soggiorno per le persone provenienti dall'Ucraina)

L'articolo dispone la proroga al 31 dicembre 2023 dei permessi di soggiorno in scadenza il 4 marzo 2023 rilasciati ai profughi provenienti dall'Ucraina in conseguenza al riconoscimento, da parte dell'Unione europea, della protezione temporanea.

È stabilito che i permessi di soggiorno di cui al primo periodo perdano efficacia e siano revocati, anche prima della scadenza, in conseguenza dell'adozione, da parte del Consiglio dell'Unione europea, della decisione di cessazione della protezione temporanea.

La RT rileva che la disposizione è di carattere ordinamentale ed immediatamente applicabile a cura delle Questure della Repubblica nell'ambito delle attività d'istituto di competenza, senza ulteriori o nuovi oneri per la finanza pubblica, determinando al contrario un'economia in termini di costi per le seguenti due motivazioni.

In primo luogo poiché il particolare permesso di soggiorno per protezione temporanea, seppure rilasciato in formato elettronico, è concesso a titolo gratuito per lo straniero e quindi a totale carico dell'erario.

Infatti, per l'emissione del permesso di soggiorno elettronico gli utenti – in via generale – sono tenuti a corrispondere un importo pari almeno alle spese necessarie per la produzione e spedizione del documento elettronico nonché per la manutenzione necessaria all'espletamento dei servizi connessi a tali attività, ai sensi degli articoli 7 *vicies-ter e-quater* della legge 31 marzo 2005, n. 43 di conversione del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7.

Nel caso in specie, invece, l'importo corrispondente al prezzo del supporto fisico e del materiale plastico su cui è stampato il permesso di soggiorno nonché le spese di manutenzione e aggiornamento dei sistemi informatizzati che supportano il processo di emissione del titolo autorizzatorio sono stati posti a carico della finanza pubblica.

Ove si dovesse procedere al rinnovo dei permessi concessi si dovrebbe considerare un onere di € 46,46 *pro capite*, da moltiplicare per il numero dei permessi da rinnovare.

Al contrario, la proroga di validità *ex lege* evita la procedura di rinnovo ed i costi conseguenti.

Il secondo motivo è determinato dalla circostanza che la proroga *ex lege* dei titoli di soggiorno costituirà un "alleggerimento" delle attività presso gli uffici immigrazione delle Questure della Repubblica che, diversamente, si troverebbero a dover gestire l'utenza degli aventi diritto in un ristretto arco temporale.

Preme sottolineare che la disposizione riguarda esclusivamente il rinnovo materiale del permesso di soggiorno elettronico in scadenza il 4 marzo prossimo, conferito alle persone riconosciute beneficiarie della protezione temporanea in attuazione della direttiva 2001/55/CE.

Al riguardo, giova ricordare che l'art. 2, comma 1, del dpcm 22 febbraio 2022 ha già previsto che la validità dei permessi di soggiorno per protezione temporanea sia

di risposta emergenziale. Invece il Fondo emergenze nazionali, utilizzato in passato anche per attività all'estero, presenta una dotazione di 490 milioni di euro.

prorogata "qualora la protezione temporanea non cessi per effetto di una decisione adottata dal Consiglio dell'Unione europea ai sensi dell'art. 6, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2001/55/ CE".

Ne consegue che i permessi di soggiorno per protezione temporanea risulterebbero, già a legislazione vigente, suscettibili di rinnovo, non essendo intervenuta una decisione di cessazione adottata dal Consiglio dell'Unione europea, risultando quindi i relativi beneficiari legittimati a permanere sul territorio nazionale anche a seguito della mera presentazione della richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno, usufruendo dei benefici già previsti per i titolari di altra tipologia di permesso di soggiorno a prescindere dalla ultrattività o meno di quanto specificamente stabilito da apposite, diverse disposizioni.

In conseguenza di quanto sopra, la disposizione si limita a declinare quanto attualmente previsto, stabilendo che la proroga di validità non necessita delle ordinarie procedure di rinnovo e, in quanto tale, non è di per sé suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il prospetto riepilogativo degli effetti d'impatto attesi sui saldi di finanza pubblica non espone valori.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, in considerazione di quanto evidenziato dalla RT, per cui la proroga della validità dei permessi di soggiorno temporanei rilasciati alle persone provenienti dall'Ucraina e in scadenza al 4 marzo 2023 non è suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, non necessitando delle ordinarie procedure di rinnovo dei permessi, nulla da osservare.

Articolo 2-bis

(Proroga di termine in materia di personale sanitario e socio-sanitario)

L'articolo 2-bis, inserito durante l'esame in prima lettura, dispone la proroga dal 4 marzo 2023 al 31 dicembre 2023 della norma di deroga introdotta, a far data dal 22 marzo 2022, dall'articolo 34, comma 1, del DL. n. 21/20223 in materia di misure economiche ed umanitarie per la crisi in Ucraina (L. n. 51/2022), che ha consentito l'esercizio temporaneo delle qualifiche professionali sanitarie e della qualifica di operatore socio-sanitario da parte dei professionisti cittadini ucraini.

La disposizione è al momento sprovvista di **RT**.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 3

(Misure di assistenza per i minori non accompagnati provenienti dall'Ucraina)

L'articolo stabilisce che la somma pari ad un massimo di 100 euro *pro capite* al giorno concessa in favore dei comuni che accolgono minori stranieri non accompagnati provenienti dall'Ucraina è riconosciuta non più a titolo di rimborso per i costi sostenuti, bensì a titolo di mero contributo (**comma 1, lettera a)**) e fissa al 30 settembre 2024 la data per la presentazione delle relative istanze da parte dei comuni interessati (**comma 2)**). La disposizione riconosce inoltre al Commissario delegato la possibilità

di avvalersi degli uffici del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno (comma 1, lettera b)) e incrementa le risorse attribuite al Commissario per un importo pari a 47.711.000 euro per l'anno 2023 (comma 3). Per la relativa copertura si provvede ai sensi dell'articolo 5.

La RT certifica che, attraverso l'intervento novellatore dell'articolo 31-*bis* del decreto-legge n. 21/2022, i commi in esame introducono modifiche di carattere ordinamentale che non determinano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In particolare, soffermandosi sul comma 1, lettera a), rileva che la previsione di un contributo in luogo del rimborso già previsto in favore dei comuni che accolgono minori stranieri non accompagnati provenienti dall'Ucraina, ne limita comunque l'importo massimo nella misura di 100 euro, importo corrispondente a quello suo tempo previsto per il rimborso introdotto con l'entrata in vigore dell'articolo 31-*bis* citato.

Nella RT che accompagnò l'entrata in vigore della cennata disposizione, al fine di individuare le risorse necessarie ad assicurare ai comuni il massimo importo rimborsabile ai sensi della disposizione dell'articolo 31-*bis* in commento, è stata ipotizzata la dotazione finanziaria per il Commissario delegato – pari a euro 58.568.190,00, in base a un computo previsionale calcolato in relazione ai dati previsti sul numero di minori sia da accogliere presso strutture comunali che in affidamento familiare, prevedendo pertanto importi differenziati per le due diverse soluzioni di accoglienza, con una quantizzazione del rimborso *pro capite* giornalieri ipotizzata sull'importo massimo riconoscibile in relazione alle due diverse forme di accoglienza citate.

Quanto alle previsioni di cui al comma 1, lettera b), che dispongono da parte del Commissario delegato l'avvalimento degli uffici del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno per le attività di cui all'articolo 31-*bis* del DL 21/2022, non recano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto saranno svolte con le risorse disponibili a legislazione vigente sul bilancio del medesimo Ministero.

Sul comma 3 la RT evidenzia che la norma intende assicurare la predetta disponibilità finanziaria per il periodo dal 4 marzo 2023 al 31 dicembre 2023.

Tali risorse sono funzionali ad assicurare, per il periodo predetto, il contributo ai Comuni degli oneri sostenuti per l'accoglienza dei MSNA provenienti dall'Ucraina in strutture autorizzate o accreditate ai sensi dell'art. 8, comma 3, lett. f) della legge 8 novembre 2000, n. 328 (di seguito “strutture autorizzate o accreditate”) o destinatari della misura dell'affidamento familiare.

Oneri necessari per i contributi ai Comuni periodo 4.03.2023 – 31.12.2023

Per i MSNA provenienti dall'Ucraina si è registrata una tendenza in incremento di quelli presenti in strutture autorizzate o accreditate o dati in affido familiare fino al mese di settembre 2022 ed una successiva inversione in decremento iniziata nel mese di ottobre 2022 e stabilmente proseguita fino al mese di febbraio 2023, come risulta dalla seguente tabella nella quale sono riportati i dati numerici riferiti al primo giorno di ciascun mese dell'anno in corso.

MESE 2022	MSNA IN AFFIDO	MSNA IN STRUTTURE
28 febbraio	22	0
marzo	39	51
aprile	566	99
maggio	2.952	556
giugno	4.099	907
luglio	4.384	933
agosto	4.494	939
settembre	4.540	878
ottobre	4.460	821
novembre	4.328	786
dicembre	4.271	782
MESE 2023	MSNA IN AFFIDO	MSNA IN STRUTTURE
gennaio	4.215	775
febbraio	4.108	753

Se, per esigenze prudenziali, si ipotizza che nel periodo 4.03.2023-31.12.2023 il dato numerico dei MSNA accolti o in affidamento familiare rimanga invariato rispetto a quello registrato alla data del 1.02.2023 nonostante la menzionata tendenza in decremento registrata sin dal mese di ottobre 2022, considerato che il contributo che può essere corrisposto ai Comuni è pari, nel massimo, ad euro 100 per i MSNA presenti in strutture autorizzate o accreditate e che, per i MSNA in affidamento familiare, il limite massimo del contributo è pari ad euro 20, l'onere complessivo dei contributi dovuti ai Comuni per il periodo dal 4.03.2023 al 31.12.2023 è pari ad **euro 47.710.380,00** determinato secondo la seguente formula.

[4.108 (MSNA supposti in affidamento al 4.03.2023) x 20 (importo rimborso massimo) x 303 (giorni compresi nel periodo 4.03.2023-31.12.2023) (euro 24.894.480,00)] + [753 (MSNA supposti in strutture autorizzate o accreditate al 4.03.2023) x 100 (importo rimborso massimo) x 303 (giorni compresi nel periodo 4.03.2023-31.12.2023) (euro 22.815.900,00)] = euro 47.710.380,00

Si riepiloga, di seguito, l'onere finanziario complessivo derivante dall'attuazione della disposizione di cui al comma 3.

Rimborsi ai Comuni		
	MSNA Affidamento familiare	€ 24.894.480,00
	MSNA in Strutture autorizzate/accreditate	€ 22.815.900,00
	Totale	€ 47.710.380,00
Oneri complessivi Commissario delegato		€ 47.710.380,00

L'ammontare complessivo degli oneri necessari per lo svolgimento delle funzioni del Commissario delegato per il periodo dal 4.03.2023 al 31.12.2023 è, pertanto, determinato in euro 47.710.380,00, arrotondabili a euro 47.711.000.

Tali oneri sono funzionali ad assicurare il solo rimborso dei costi sostenuti dai Comuni per i minori provenienti dall'Ucraina accolti nelle strutture autorizzate o

accreditate, ovvero dati in affido familiare, atteso che la struttura di supporto del Commissario delegato viene soppressa per effetto del comma 1, lett. b) della disposizione in commento.

Il prospetto riepilogativo degli effetti d'impatto attesi sui saldi di finanza pubblica ascrive alle norme i seguenti effetti:

(milioni di euro)

Articolo	Descrizione	e/s	nat	SNF			Fabbisogno			Indebitamento netto		
				2023	2024	2025	2023	2024	2025	2023	2024	2025
3, c. 3	Incremento risorse del Commissario delegato minori stranieri non accompagnati provenienti dall'Ucraina	s	k	47,7								
		s	c				47,7			47,7		

Al riguardo, per i profili di quantificazione, sul comma 1, premesso che l'onere indicato dalle norme in relazione all'assistenza dei minori non accompagnati provenienti dall'Ucraina si presenta coerente con i dati e le ipotesi sottostanti la quantificazione proposta dalla RT, si osserva che sarebbe stato più prudente utilizzare il dato medio degli ultimi tre-quattro mesi anziché quello dell'ultimo mese, in quanto pur essendoci una tendenza alla diminuzione è difficile elaborare previsioni per il futuro in un contesto bellico.

Sul punto, va sottolineato che in base alle modifiche apportate dalle norme, le somme erogate ai Comuni che sostengono le spese sono corrisposte non più a titolo di "rimborso" bensì di semplice "contributo", conseguendone che l'onere può ben essere configurato quale tetto massimo di spesa.

Circa gli effetti d'impatto ipotizzati sui saldi di finanza pubblica, per cui la RT ascrive l'integrale imputazione della maggiore spesa al solo esercizio 2023, premesso che la norma dispone che la limitazione della spettanza dei contributi interessa il periodo 4 marzo – 31 dicembre 2023, prevedendo però che le istanze finalizzate al riconoscimento del contributo possano essere presentate dai comuni fino e non oltre al 30 settembre 2024, anche alla luce degli elementi forniti dal Governo nel corso della prima lettura a conferma della indispensabilità di tale termine, al fine di garantire che gli effetti ricadano sul solo esercizio 2023⁸, non ci sono osservazioni.

Infine, in merito alle ragioni per le quali, nel prospetto riepilogativo degli oneri, la spesa è stata registrata come spesa in conto capitale ai fini del saldo netto da finanziare, non ci sono osservazioni⁹.

⁸ Il rappresentante del Governo ha riferito che per le spese sostenute per le attività di assistenza dei minori non accompagnati provenienti dall'Ucraina sarà comunque riconosciuto, a valere sulle risorse attribuite per l'anno 2023 al Commissario delegato (ai sensi de comma 3), esclusivamente in relazione ad attività svolte fino al 31 dicembre 2023, senza pertanto determinare effetti in termini di fabbisogno e indebitamento netto negli esercizi finanziari successivi. In tale quadro, il termine del 30 settembre 2024, previsto per la presentazione da parte degli enti locali interessati delle istanze di contributo è "*volto esclusivamente a garantire agli stessi un termine congruo ai fini della predisposizione della documentazione a supporto delle predette istanze*". Cfr. Camera dei deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 22 marzo 2023, pagina 37.

⁹ Il rappresentate del Governo ha confermato che l'attribuzione delle risorse" in favore del Commissario delegato, in misura pari a 47.711.000 euro per l'anno 2023, riveste natura di conto capitale in termini di saldo

Articolo 4 *(Commissione nazionale per il diritto di asilo)*

L'articolo consente alla Commissione nazionale per il diritto di asilo di avvalersi, nel 2023 ed entro il limite di spesa di 150 mila €, di non oltre 10 prestatori di lavoro con contratto a tempo determinato, in considerazione dell'eccezionale volume di richieste di protezione internazionale connesse al conflitto bellico in atto in Ucraina.

In particolare, il comma 1 precisa che la disposizione è finalizzata ad assicurare la migliore funzionalità dei compiti di coordinamento del Sistema nazionale di riconoscimento della protezione internazionale. Si prevede che detto personale sia reclutato tramite una o più agenzie di somministrazione di lavoro e che sia in possesso di professionalità di cui la Commissione stessa risulta non sufficientemente dotata.

Il comma 2 reca una disposizione di neutralità finanziaria disponendo che alla copertura dell'autorizzazione di spesa di cui sopra si provveda mediante l'utilizzo delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza apportare nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica.

La RT rileva che il costo mensile medio di un'unità di personale parametrata a quella di un'Area II, F3 è pari a euro 4.455,95 IVA inclusa, computato su una media di 30 giorni, comprensivo di utile di agenzia e relativa IVA oltre che IRAP.

Il costo mensile medio di un'unità di personale parametrata a quella di un'Area III, F1 è pari a euro 4.627,06 IVA inclusa, computato su una media di 30 giorni, comprensivo di utile di agenzia e relativa IVA oltre che IRAP.

Costo del lavoro unitario						
Categori a	N. risorse	Costo di lavoro unitario	IRAP	Mark-up massimo	IVA Mark UP	Costo mensile medio unitario
2F3	1	3.691,76 €	313,80 €	369,18 €	81,22 €	4.455,95 €
3F1	1	3.833,52 €	325,85 €	383,35 €	84,34 €	4.627,06 €

a) Previsionale del costo complessivo n. 10 risorse (periodo stimato di impiego – 3 mesi)

Categori a	N. risorse	Costo mensile medio (1 unità)	Costo mensile complessivo (10 unità)	Costo totale su 3 mesi
2F3	6	4.455,95 €	26.735,73 €	80.207,18 €
3F1	4	4.627,06 €	18.508,23 €	55.524,70 €
Totali	10	-	45.243,96 €	135.731,88 €

L'onere complessivo graverà sul capitolo 2255 dello stato di previsione del Ministero dell'interno.

Conclude segnalando che il predetto capitolo di spesa, risulta avere la necessaria capienza per assicurare copertura alla spesa quantificata al comma 1 a legislazione vigente, come dimostrato sia dalla spesa storica sostenuta negli ultimi anni (ad esempio,

netto da finanziare, in conformità alla classificazione del capitolo 7441 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, sul quale risulta iscritto il Fondo per le emergenze nazionali, da cui originano le disponibilità finanziarie del Commissario delegato". Cfr. Camera dei deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 22 marzo 2023, doc. cit. pagina 37.

nel 2022, a fronte di uno stanziamento di competenza pari a euro 21.957.746,00, si registra una disponibilità residua corrente pari a euro 4.513.360,92), sia dalle stime di fabbisogni annuali presentate dall'UNHCR e dalle Commissioni e Sezioni territoriali per il 2023 (pari a euro 10.616.366,16, a fronte di uno stanziamento di euro 19.370.301,00).

Il prospetto riepilogativo degli effetti d'impatto attesi sui saldi di finanza pubblica non espone valori.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, pur prendendo atto dei dati e degli elementi di valutazione forniti dalla RT ai fini della stima dell'onere recato dalla disposizione, calibrato sull'avvalimento da parte del Ministero dell'interno di n.10 unità di personale in regime di somministrazione per l'intero 2023, nel limite di spesa di 150.000 euro complessivi, appare non di meno opportuna l'acquisizione di ulteriori elementi informativi volti a confermare la prudenzialità della quantificazione riportata in RT.

A tal fine, in particolare, andrebbero richiesti elementi informativi idonei a confermare la prudenzialità dei parametri considerati, fornendo indicazioni in merito alle ipotesi considerate nella stima del margine di profitto massimo nella determinazione del costo unitario.

Inoltre, un supplemento di informazioni andrebbe richiesto anche in merito alla durata del previsto impiego del suddetto personale per sole 3 mensilità tenuto conto che la norma non prevede il limite di tre mesi ed è espressamente finalizzata a far fronte all'"eccezionale" volume di richieste di protezione internazionale connesse al conflitto in atto¹⁰.

Articolo 5 ***(Disposizioni finanziarie)***

L'articolo dispone l'incremento del Fondo per le emergenze nazionali di 61.530.597 euro per il 2023 e reca le disposizioni finanziarie necessarie alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione degli interventi previsti dal provvedimento in esame.

Il comma 2, come modificato nel corso della prima lettura¹¹, provvede alla copertura degli oneri derivanti dalle disposizioni introdotte dal decreto-legge – dall'articolo 1, commi 4 e 5, dall'articolo 3, comma 3, e dal comma 1 del presente articolo – quantificate in 299.388.800 euro per l'anno 2023.

Alla relativa copertura si provvede come segue:

¹⁰ Sul punto, il rappresentante del Governo si è limitato ad affermare nel corso della prima lettura che la quantificazione degli oneri nel limite di una spesa di 150.000 euro per l'anno 2023 "è stata effettuata sulla base di una previsione di durata di impiego dei predetti lavoratori per soli tre mesi nell'anno 2023". Cfr. Camera dei deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 22 marzo 2023, pagina 37.

¹¹ Cfr. Camera dei deputati, Parere della V Commissione, Condizione posta ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, Cfr. Camera dei deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 22 marzo 2023, pagina 38; Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 23 marzo 2023, pagina 6.

- quanto a 276.588.800 euro, mediante corrispondente riduzione degli stanziamenti delle Missioni e dei Programmi di spesa dei Ministeri, degli stanziamenti di parte corrente, di competenza e di cassa, delle missioni e dei programmi per gli importi indicati nell'Allegato 1 al decreto:

MINISTERI Missioni/Programmi	2023
ECONOMIA E DELLE FINANZE	111.888.800
Missione 1 – Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	51.888.800
<i>Programma 1.4 Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte</i>	51.888.800
Missione 7. Competitività e sviluppo delle imprese	40.000.000
<i>Programma 7.2 Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalità</i>	40.000.000
Missione 17. Organismi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	20.000.000
<i>Programma 17.2 Presidenza del Consiglio dei Ministri</i>	20.000.000
IMPRESE E MADE IN ITALY	4.000.000
Missione 5. Comunicazioni	4.000.000
<i>Programma 5.2 Servizi di Comunicazione Elettronica, di Radiodiffusione e Postali</i>	4.000.000
LAVORO E POLITICHE SOCIALI	10.000.000
Missione 3. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	10.000.000
<i>Programma 3.2. Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva</i>	10.000.000
GIUSTIZIA	20.000.000
Missione: 1 – Giustizia	20.000.000
<i>Programma: 1.4 Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria</i>	20.000.000
AFFARI ESTERI E COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	20.000.000
Missione 1. L'Italia in Europa e nel mondo	20.000.000
<i>Programma: 1.6 Italiani nel mondo e politiche migratorie</i>	7.000.000
<i>Programma: 1.4 Promozione della pace e della sicurezza internazionale</i>	7.000.000
<i>Programma: 1.2 Cooperazione allo sviluppo</i>	6.000.000
ISTRUZIONE E MERITO	15.000.000
Missione: 1. istruzione scolastica	15.000.000
<i>Programma: 1.6 Istruzione del primo ciclo</i>	1.500.000
<i>Programma: 1.8 Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale</i>	13.500.000
INTERNO	18.700.000
<i>Missione 1. Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio</i>	8.700.000
<i>Programma: 1.1 Attuazione delle funzioni del Ministero dell'Interno sul territorio tramite le strutture centrali e le Prefetture – Uffici Territoriali del Governo</i>	8.700.000
Missione 3. Ordine pubblico e sicurezza	10.000.000
<i>Programma: 3.3 Pianificazione e coordinamento Forze di polizia</i>	10.000.000
AMBIENTE E SICUREZZA ENERGETICA	15.000.000
Missione: 5. Energia e diversificazione delle fonti energetiche	15.000.000
<i>Programma: 5.2 Promozione dell'efficienza energetica, delle energie rinnovabili e regolamentazione del mercato energetico</i>	15.000.000
INFRASTRUTTURE E TRASPORTI	20.000.000
Missione 2. Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	20.000.000
<i>Programma: 2.4 Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario</i>	5.000.000
<i>Programma: 2.5 Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne</i>	10.000.000

MINISTERI Missioni/Programmi	2023
<i>Programma: 2.1 Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale</i>	5.000.000
UNIVERSITÀ E RICERCA	7.500.000
<i>Missione: 1. Ricerca e innovazione</i>	7.500.000
<i>Programma: 1.1 Ricerca scientifica e tecnologica di base e applicata</i>	7.500.000
DIFESA	15.000.000
<i>Missione: 3 – Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche</i>	15.000.000
<i>Programma: 3.2 – Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza</i>	15.000.000
CULTURA	8.000.000
<i>Missione 1. Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici</i>	8.000.000
<i>Programma: 1.8 Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale</i>	5.000.000
<i>Programma: 1.1 Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo dal vivo</i>	3.000.000
TURISMO	5.000.000
<i>Missione: 2. Turismo</i>	5.000.000
<i>Programma: 2.1 Coordinamento ed indirizzo delle politiche del turismo</i>	5.000.000
AGRICOLTURA, SOVRANITÀ ALIMENTARE E FORESTE	5.000.000
<i>Missione: 1. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca</i>	5.000.000
<i>Programma: 1.3 Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione</i>	5.000.000
SALUTE	1.500.000
<i>Missione: 1. Tutela della salute</i>	1.500.000
<i>Programma: 1.1 Prevenzione e promozione della salute umana ed assistenza sanitaria al personale navigante e aeronavigante</i>	1.500.000
TOTALE	276.588.800

- quanto a 22,8 milioni di euro per l'anno 2023, mediante corrispondente utilizzo delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato ai sensi dell'articolo 148, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che, alla data del 22 febbraio 2023, non sono state riassegnate ai pertinenti programmi e che sono pertanto acquisite all'erario.

Il comma 3, come aggiornato all'esito dell'esame in prima lettura¹², al fine di garantire ai Ministeri la necessaria flessibilità ai fini della gestione dell'esercizio finanziario 2023, prevede che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro competente, previo parere delle Commissioni parlamentari (da rendere entro 15 giorni dall'invio del relativo decreto) competenti per materia e per i profili finanziari, possono essere disposte variazioni compensative in ciascuno stato di previsione della spesa tra gli stanziamenti indicati nell'Allegato 1 e quelli iscritti nell'ambito del medesimo stato di previsione, purché nel rispetto dell'invarianza sui saldi di finanza pubblica. Le variazioni compensative possono essere effettuate entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. La suddetta flessibilità è preclusa nel caso di utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per compensare spese correnti.

Il comma 4 autorizza, infine, il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio ai fini dell'attuazione delle disposizioni recate dal decreto-legge in esame. Sempre il Ministero dell'economia e delle finanze, se necessario, può disporre il ricorso

¹² Camera dei deputati, Parere della V Commissione, Condizione posta ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, Cfr. Camera dei deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 22 marzo 2023, doc. cit. pagina 38.

ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione è effettuata con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa.

La RT rileva sul comma 1 che la disposizione prevede l'incremento del Fondo per le emergenze nazionali, di cui all'articolo 44 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, nella misura di 61.530.597 euro per l'anno 2023.

Sul comma 2, lettera a), riferisce che la disposizione prevede che al fine di garantire ai Ministeri la necessaria flessibilità, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro competente, da inviare alle Commissioni parlamentari per l'espressione del relativo parere, da rendere entro 15 giorni, possono essere disposte variazioni compensative, in termini di competenza e di cassa, in ciascuno stato di previsione della spesa, tra gli stanziamenti di cui all'allegato 1 e quelli iscritti nell'ambito del medesimo stato di previsione, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nel rispetto dell'invarianza sui saldi di finanza pubblica e con la preclusione dell'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per compensare spese correnti.

In merito al comma 3 segnala che la disposizione prevede che ai fini dell'immediata attuazione delle disposizioni recate dal presente decreto, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio. Inoltre, il Ministero dell'economia e delle finanze, ove necessario, può disporre il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione è effettuata con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa.

Sulla lettera b) del comma 2, **il rappresentante del Governo**, nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura¹³, ha riferito che alla data del 22 febbraio 2023, sulla base dei dati di incasso registrati, tali entrate ammontano a 202 milioni di euro.

Il prospetto riepilogativo ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

¹³ Camera dei deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 22 marzo 2023, doc. cit., pagina 37.

(milioni di euro)

Co	Descrizione norma	e/s	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
			2023	2024	2025	2023	2024	2025	2023	2024	2025
1	Incremento FEN – Prosecuzione assistenza, sostentamento e accoglienza a seguito della crisi ucraina	s	k	61,5							
		s	c				61,5			61,5	
2, lett. a)	Riduzione stanziamenti Ministeri Allegato 1	s	c	-276,6			-276,6			-276,6	
2, lett. b)	Utilizzo delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato per sanzioni Antitrust non riassegnate ai pertinenti programmi e che restano acquisite all'erario	e	ext	22,8							
		s	c				-22,8			-22,8	

Al riguardo, occorre soffermarsi sulla relativa copertura mediante riduzioni di programmi di spesa iscritti negli stati di previsione dei Ministeri indicati all'allegato 1.

Sul punto, va *in primis* evidenziato che le riduzioni di stanziamento indicate in Allegato 1 si aggiungono a quelle già applicate a valere sui predetti stati di previsione, all'atto della presentazione del disegno di legge di bilancio per gli anni 2023-2025¹⁴.

In proposito, si rende pertanto necessaria l'acquisizione di documentate rassicurazioni, in merito all'effettiva possibilità che le amministrazioni interessate dalle riduzioni di stanziamento ivi previste in relazione alle Missioni/programmi ivi indicati in Allegato, in considerazione degli obiettivi di servizio previsti nei documenti di programmazione per il 2023¹⁵.

Quindi, nel metodo, si osserva – ribadendo quanto rilevato in precedenti occasioni, relativamente ad analoghi dispositivi – che siffatte norme di copertura non si conformano all'esigenza di rendere pienamente trasparente la gamma delle autorizzazioni legislative di spesa interessate dalle riduzioni di stanziamento, non consentendo la leggibilità della natura economica degli stessi, né una valutazione circa la natura giuridico contabile dei fattori d'oneri ad essi riconducibili, secondo le coordinate previste dall'articolo 21, comma 5, lettere a)-c), della legge di contabilità.

¹⁴ In quella sede infatti, per effetto del DPCM 4 novembre 2022, sono state definite riduzioni di spesa, in termini di indebitamento netto, per ciascun Ministero, complessivamente pari a 800 milioni di euro per l'anno 2023, 1.200 milioni di euro per l'anno 2024 e 1.500 milioni di euro a decorrere dall'anno 2025, ai sensi dell'articolo 22-bis della legge n. 196/2009, come risulta dall'allegato alla presente nota, che reca l'indicazione delle riduzioni disposte dal presente provvedimento e dal citato DPCM, per ciascun Ministero, entrambe riportate in termini di saldo netto da finanziare.

¹⁵ A tale proposito, nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura, il Rappresentante del Governo si è limitato a ribadire che “le amministrazioni interessate potranno dare attuazione alle riduzioni delle spese correnti senza compromettere l'ordinato svolgimento dell'attività amministrativa, salva in ogni caso la possibilità di operare variazioni compensative.” segnalando, altresì, che le risorse allocate nei programmi di spesa oggetto delle riduzioni indicate in allegato 1” sono comunque disponibili e il loro utilizzo non pregiudica la realizzazione di interventi eventualmente già programmati a valere sugli stanziamenti medesimi”. Cfr. Camera dei deputati, Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari, 22 marzo 2023, pagina 37.

Ciò che, evidentemente, non consente di fornire evidenza del rischio di incidere su stanziamenti connessi ad oneri inderogabili, che come noto sono esclusi da dispositivi di riduzione ai sensi della normativa contabile vigente.

In altri termini, sembrerebbe indispensabile che il Governo fornisca un quadro riassuntivo dei capitoli di spesa su cui interviene il decreto in esame, atteso che tale modalità di copertura non si conforma alle prescrizioni tassativamente previste dall'articolo 17, comma 1, della legge di contabilità, non permettendo un pieno scrutinio parlamentare.

Poi, con riferimento alla modalità di copertura di cui alla lettera b) del comma 2, posto che l'utilizzo delle entrate "riassegnabili" ivi richiamate configura chiaramente una limitazione alla assegnazione alla finalità di spesa, alla luce dei dati forniti dal rappresentante del Governo nel corso dell'esame svoltosi in prima lettura per cui, alla data di entrata in vigore del decreto, sarebbero stati già incassati 202 milioni di euro circa, non ci sono particolari osservazioni. Ad ogni modo, andrebbero richiesti ulteriori elementi informativi in ordine alla notevole entità delle risorse già accertate in entrata, a fronte del dato previsionale annuo assai più limitato indicato in bilancio per il 2023¹⁶.

Sul comma 4, ivi stabilendosi che, ai fini dell'immediata attuazione delle disposizioni recate dal presente decreto, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato a disporre il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione è effettuata con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa, andrebbero richieste conferme in merito alla compatibilità della previsione di tali anticipazioni con il fabbisogno di cassa del settore statale previsto per il 2023 ai sensi della legislazione vigente, sia da lato della sua formazione che, conseguentemente, della sua copertura, fornendosi rassicurazioni circa l'assenza di riflessi sull'entità delle emissioni di titoli del debito a breve e medio-lungo termine già in calendario per il corrente anno¹⁷.

¹⁶ Trattasi, come noto, di entrate riassegnabili cd. "stabilizzate" per cui è consentita l'iscrizione in bilancio di una previsione di spesa corrispondente (cap. 1650 MISE) ai sensi del comma 1-*bis* dell'articolo 23-*bis* della legge di contabilità, laddove è previsto che il dato di stanziamento debba essere calibrato sulle entrate registrate nell'ultimo triennio. Il bilancio di previsione 2023/2025 reca uno stanziamento di soli 25 milioni annui per il triennio. Il corrispondente capitolo di entrata reca invece (cap. 3592, pg. 14) reca una previsione di incasso pari a 33 milioni di euro annui nel triennio 2023/2025). Ad ogni modo, per ulteriori elementi di riflessione si rinvia al Referto dell'Organo di Controllo. Cfr. Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sulla Gestione delle Amministrazioni dello Stato, Del. 17220/G, "La gestione delle entrate riassegnabili, anche derivanti da sanzioni, e le dinamiche del Fondo per la riduzione della pressione fiscale", pagina 70 e seguenti.

¹⁷ Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento del Tesoro, Linee Guida sulla gestione del Debito pubblico 2023, pagina 10 e seguenti.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

Feb 2023

[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

"

[Nota di lettura n. 39](#)

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"

"

[Nota di lettura n. 40](#)

A.S. 592: "Norme in materia di procedibilità d'ufficio e di arresto in flagranza" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Nota di lettura n. 41](#)

A.S. 605: "Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 2023, n. 25, recante disposizioni urgenti in materia di emissioni e circolazione di determinati strumenti finanziari in forma digitale e di semplificazione della sperimentazione FinTech"

"

[Elementi di documentazione n. 2](#)

Il bilancio dello Stato 2023-2025. Una analisi delle spese per missioni e programmi

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