

dossier

XIX Legislatura

21 novembre 2025

Disposizioni per la revisione dei servizi per i cittadini e le imprese all'estero

A.S. n. 1683



SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche Politica estera e difesa

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it - [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 493/2



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Affari esteri

Tel. 06 6760-4939 - st_affari_esteri@camera.it - [@CD_esteri](https://twitter.com/CD_esteri)

Progetti di legge n. 453/2

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

INDICE

PREMESSA3

SCHEDE DI LETTURA

CAPO I – DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CITTADINANZA, DI ANAGRAFE E DI LEGALIZZAZIONE DI FIRME

- Articolo 1 (*Modifica delle procedure in materia di riconoscimento della cittadinanza per i residenti all'estero*)7
- Articolo 2 (*Disposizioni in materia di legalizzazione di firme di atti formati da autorità estere e da valere nello Stato*)14
- Articolo 3 (*Disposizioni in materia di anagrafe degli italiani residenti all'estero*)16

CAPO II – DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PASSAPORTI E DI VALIDITÀ DELLA CARTA D'IDENTITÀ AI FINI DELL'ESPATRIO

- Articolo 4 (*Adeguamento della disciplina in materia di passaporti*)22
- Articolo 5 (*Disposizioni in materia di carta d'identità valida per l'espatrio*)28

CAPO III – DISPOSIZIONI ORGANIZZATIVE, FINALI E FINANZIARIE

- Articolo 6 (*Disposizioni organizzative*)31
- Articolo 7 (*Disposizione finanziarie*)34

PREMESSA

Il provvedimento – che reca **“Disposizioni per la revisione dei servizi per i cittadini e le imprese”** – è stato **approvato dalla Camera dei Deputati lo scorso 14 ottobre** ed è composto da sette articoli, divisi in tre capi.

Il **capo I** (articoli da 1 a 3) detta **disposizioni in materia di cittadinanza, anagrafe e legalizzazione di firme** al fine di introdurre innovazioni procedurali che – come si legge nella relazione governativa allegata al provvedimento – “consentano di rendere più efficienti i processi e di adeguare alcune discipline alle evoluzioni normative intervenute nel corso del tempo all'estero”.

Il **capo II** (articoli 4 e 5) detta disposizioni per l'adeguamento della normativa in materia di **passaporti e di validità della carta d'identità** ai fini dell'espatrio.

Il **capo III** (articoli 6 e 7) contiene **disposizioni organizzative, finali e finanziarie**.

Il disegno di legge è **collegato alla manovra di finanza pubblica** per l'anno 2025.

• *I provvedimenti collegati alla manovra di bilancio*

Tali **disegni di legge contengono misure connesse alla legge di bilancio** o comunque tese a realizzare quanto prescritto dalla manovra di bilancio. Sono indicati e descritti nel documento di programmazione economico-finanziaria (Def) o, in maniera più specifica, nella nota di aggiornamento (**NaDef**), che deve essere presentata alle Camere entro il 27 settembre di ogni anno.

Ciascun disegno di legge collegato reca **disposizioni omogenee per materia** e concorre al raggiungimento degli obiettivi programmatici, anche attraverso interventi di carattere ordinamentale, organizzatorio ovvero di rilancio e sviluppo dell'economia (art. 10, comma 6, della legge n. 196 del 2009).

I regolamenti parlamentari determinano procedure e termini per l'esame di questi provvedimenti. Il regime procedurale coincide con quello dei comuni disegni di legge salvo alcune deroghe per garantire **il rispetto dei limiti di contenuto proprio e la coerenza sotto il profilo economico-finanziario**, in analogia a quanto previsto per l'esame del disegno di legge di bilancio.

Per quanto riguarda il Senato, l'art. 126 bis del Regolamento stabilisce che:

- il Presidente del Senato, sentito il parere della 5^a Commissione permanente e del Governo, prima dell'assegnazione, accerta se i disegni di legge collegati

contengano disposizioni estranee al proprio oggetto, come definito dalla legislazione vigente nonché dal documento di economia e finanza approvato dal Parlamento. In tal caso il Presidente comunica all'Assemblea lo stralcio delle predette disposizioni;

- sono **inammissibili gli emendamenti**, d'iniziativa sia parlamentare che governativa, che rechino disposizioni **contrastanti con le regole di copertura stabilite dalla legislazione vigente** o estranee all'oggetto dei disegni di legge stessi, come definito dalla legislazione vigente nonché dal documento di economia e finanza; ricorrendo tali condizioni, il Presidente del Senato, sentito il parere della 5^a Commissione permanente e del Governo, può dichiarare inammissibili disposizioni del testo proposto dalla Commissione all'Assemblea;

- possono essere presentati in Assemblea **i soli emendamenti respinti** nella Commissione competente per materia, salva la facoltà del Presidente di ammettere nuovi emendamenti che si trovino in correlazione con modificazioni proposte dalla Commissione stessa o già approvate dall'Assemblea.

Schede di lettura

CAPO I – DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CITTADINANZA, DI ANAGRAFE E DI LEGALIZZAZIONE DI FIRME

Articolo 1

(Disposizioni in materia di procedimenti di riconoscimento della cittadinanza per i residenti all'estero e di dotazioni organiche del MAECI)

L’articolo 1, modificato presso la Camera dei deputati rispetto al testo iniziale del disegno di legge, interviene sulle **procedure in materia di riconoscimento della cittadinanza per i residenti all'estero e sulle dotazioni organiche del MAECI**.

Il **comma 1** sostituisce l’articolo 10, rubricato “Cittadinanza italiana”, del decreto legislativo 3 febbraio 2011 n. 71 recante “Ordinamento e funzioni degli uffici consolari”. In particolare, la disposizione **riduce le competenze degli uffici consolari** in materia di riconoscimento della cittadinanza italiana. Questi, infatti, avrebbero la sola competenza di:

- a) **accertare il mantenimento della cittadinanza italiana**, rilasciando il relativo certificato, di persone residenti nella circoscrizione e già riconosciute come cittadini;
- b) **riconoscere il possesso della cittadinanza per i minori d’età** residenti nella circoscrizione e figli di cittadini già riconosciuti come tali.

Il **comma 2** del nuovo articolo 10 prevede che, ferme restando le competenze dell’autorità giudiziaria e dei sindaci in merito al riconoscimento della cittadinanza italiana, le **domande di cittadinanza** avanzate da richiedenti maggiorenni residenti all'estero **siano presentate direttamente al Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale** (MAECI), presso un ufficio di livello dirigenziale generale appositamente istituito.

Limitatamente alla trattazione di queste domande e alle conseguenti richieste di trascrizione degli atti di stato civile e di prima iscrizione anagrafica, tale ufficio esercita i poteri conferiti rispettivamente all’autorità consolare e al Capo dell’ufficio consolare, anche ai fini della **delegabilità delle relative funzioni**.

A tal proposito si ricorda che l'articolo 4 del decreto legislativo n. 71 del 2011 dispone che **il Capo di ufficio consolare di I categoria può delegare le funzioni consolari, eccezion fatta per gli atti che implicano impegni di spesa**, ad altro personale dell'ufficio. Il secondo comma della disposizione specifica che non possono formare oggetto di delega a personale non appartenente alla carriera diplomatica, alla dirigenza amministrativa o alla terza area funzionale le funzioni consolari inerenti alla giurisdizione o comunque connesse con questa, quelle disciplinari in materia di navigazione, quelle notarili, salvo le autenticazioni e le procure generali e speciali, nonché quelle il cui esercizio è esplicitamente attribuito al Capo dell'ufficio consolare.

Il **comma 3** del nuovo articolo 10 prevede poi che tali **domande siano inviate al MAECI esclusivamente tramite servizio postale** - in deroga a quanto previsto dal Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 - e che siano **corredate della documentazione cartacea originale** e della prova del versamento dei diritti consolari. La disposizione prevede comunque anche che il MAECI possa affidare a operatori specializzati, in conformità con le **indicazioni del Garante per la protezione dei dati personali**, con oneri a carico dell'utente, servizi di spedizione, ricezione, digitalizzazione e archiviazione delle domande e della relativa documentazione nonché ogni ulteriore attività propedeutica alla trattazione e definizione delle stesse.

La relazione illustrativa al provvedimento sottolinea che la **presentazione di documenti originali cartacei si rende necessaria**: a) per accertare il possesso della cittadinanza su **documenti affidabili** (requisito che può non essere assicurato da digitalizzazioni avvenute all'estero senza il rispetto dei requisiti previsti dalla legislazione italiana); b) per **evitare, soprattutto in una prima fase di avvio, il sovraccarico e possibili infiltrazioni in un sistema informatico** che deve essere creato *ex novo*.

Il successivo **comma 4** del nuovo articolo 10 dispone che le **comunicazioni ufficiali tra il richiedente e il MAECI si svolgono esclusivamente con posta elettronica**, con valore di notifica, anche se non certificata. Il **riconoscimento della cittadinanza è comunicato al comune e all'ufficio consolare competenti**. Gli oneri della restituzione degli originali della documentazione a corredo della domanda rigettata sono posti a carico del richiedente.

Il **comma 5** del nuovo articolo 10 stabilisce la **piena operatività della nuova procedura** dal 1° gennaio del terzo anno successivo all'entrata in vigore della disposizione in esame. Si dispone altresì che **nel primo biennio, il MAECI possa ricevere un numero massimo annuo di domande** non

superiore a quelle trattate complessivamente nel corso dell'anno precedente presso gli Uffici consolari.

La relazione illustrativa chiarisce che il **rinvio dell'operatività** della nuova procedura deriva dai **tempi occorrenti per costituire all'interno del MAECI la nuova struttura competente e per organizzare il sistema di ricezione postale**. Per evitare incertezze sulla quantificazione delle pratiche presentabili, si ritiene opportuno indicare il pagamento dei diritti consolari dovuti all'atto della presentazione della domanda di cittadinanza al Consolato quale parametro obiettivo e facilmente identificabile.

Il **comma 6** del nuovo articolo 10 prevede una **norma transitoria** per la trattazione da parte degli uffici consolari delle domande ricevute prima dell'entrata a regime della nuova procedura. Durante tale periodo ciascun ufficio consolare non potrà ricevere annualmente un **numero di domande** da parte di persone maggiorenni superiore ai procedimenti di riconoscimento della cittadinanza conclusi nell'anno solare precedente a quello di entrata in vigore della disposizione.

La relazione illustrativa evidenzia che il **contingentamento delle pratiche nel periodo transitorio è volto ad evitare il sovraccarico di lavoro negli uffici consolari**. Per evitare distorsioni, nel caso di uffici che hanno trattato un numero molto basso di pratiche, si prevede che comunque il limite massimo di pratiche non possa essere inferiore a 100. A differenza che nel comma precedente, il comma 6 individua come limite massimo di domande non già il numero di domande ricevute dal Consolato nell'anno precedente, ma i procedimenti effettivamente conclusi, in modo da adeguare la ricezione di domande all'effettiva capacità di lavoro riscontrata in ciascuna sede.

Infine, il **comma 7** del nuovo articolo 10 prevede che il **termine per la conclusione del procedimento di riconoscimento della cittadinanza sia di 36 mesi**, in luogo degli attuali 24.

La relazione illustrativa sottolinea che: a) l'allungamento del termine si rende necessario per assicurare un adeguato margine di trattazione, a fronte dell'**ampiezza del bacino potenziale** di richiedenti; b) il termine attuale di 24 mesi è subordinato alla prenotazione di un appuntamento presso l'Ufficio consolare o all'inserimento in specifiche liste d'attesa, mentre il **termine previsto dal disegno di legge in esame, seppure più lungo, scatta con l'invio della richiesta per posta, che può essere realizzata liberamente in ogni momento**.

Nel seguente testo a fronte si riportano le proposte di modifica della normativa vigente:

Decreto legislativo 3 febbraio 2011, n. 71	
Testo vigente	D.d.l. 1683
Art. 10 <i>(Cittadinanza italiana)</i>	Art. 10 <i>(Cittadinanza italiana)</i>
1. Il capo dell'ufficio consolare accerta il possesso della cittadinanza italiana, con ogni mezzo utile, così come previsto dal comma 2, e rilascia il relativo certificato ai cittadini residenti.	<p>1. Fatto salvo quanto previsto ai commi 2, 3, 4, e 6, il Capo dell'ufficio consolare:</p> <p>a) accerta il mantenimento dello stato di cittadini nei confronti di persone previamente riconosciute come tali, residenti nella circoscrizione;</p> <p>b) può riconoscere il possesso della cittadinanza italiana nei confronti di minori d'età residenti nella circoscrizione, figli di cittadini previamente riconosciuti come tali;</p> <p>c) rilascia il certificato di cittadinanza ai soggetti di cui alle lettere a) e b).</p>
2. Per accertare lo stato di cittadinanza, il capo dell'ufficio consolare esperisce le opportune indagini d'ufficio, facendo uso di tutti i mezzi di prova ammessi dalla legislazione nazionale e da quella locale, salvo, per i secondi, la sua discrezionale valutazione sulla loro forza probatoria.	<p>2. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria e dei sindaci, le domande di riconoscimento del possesso della cittadinanza italiana da parte di persone maggiorenni residenti all'estero sono presentate a un ufficio di livello dirigenziale generale nell'ambito dell'amministrazione centrale del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale. Limitatamente alla trattazione delle domande di cui al primo periodo e alle conseguenti richieste di trascrizione degli atti di stato civile e di prima iscrizione anagrafica, l'ufficio e i capi delle strutture dirigenziali del medesimo esercitano i poteri conferiti dal presente decreto rispettivamente all'autorità o all'ufficio consolare e al capo dell'ufficio consolare.</p>
	<p>3. Le domande di cui al comma 2, corredate della prescritta documentazione in originale cartaceo e della prova del versamento dei diritti</p>

Decreto legislativo 3 febbraio 2011, n. 71	
Testo vigente	D.d.l. 1683
	<p>di cui all' 1, sono presentate esclusivamente tramite il canale postale, in deroga a quanto previsto dal codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Gli oneri della spedizione e dei servizi connessi sono posti a carico del richiedente. Il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, in conformità con le indicazioni del Garante per la protezione dei dati personali, può affidare a uno o più operatori specializzati i servizi di spedizione, ricezione, digitalizzazione e archiviazione delle domande ed ogni attività propedeutica alla definizione delle stesse, con oneri posti a carico dell'utente.</p>
	<p>4. Fatto salvo quanto disposto al comma 3, le comunicazioni tra l'ufficio di cui al comma 2 e il richiedente si svolgono esclusivamente con modalità telematiche. Le notifiche al richiedente si intendono effettuate al momento dell'invio della comunicazione all'indirizzo di posta elettronica, anche non certificata, indicato nella domanda. Il riconoscimento della cittadinanza è comunicato al comune e all'ufficio consolare competenti. Gli oneri della restituzione degli originali della documentazione a corredo della domanda rigettata sono posti a carico del richiedente.</p>
	<p>5. I commi 2, 3 e 4 si applicano a decorrere dal 1° gennaio del terzo anno solare successivo all'entrata in vigore della presente disposizione. Nei due anni successivi alla data di cui al primo periodo, l'ufficio di cui al comma 2 riceve un numero massimo annuo di domande di riconoscimento della cittadinanza non superiore al numero di domande per le quali, tra il</p>

Decreto legislativo 3 febbraio 2011, n. 71	
Testo vigente	D.d.l. 1683
	1° gennaio e il 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui la presente disposizione entra in vigore, gli uffici consolari hanno riscosso diritti di cui all'articolo 7-bis della tariffa allegata al presente decreto.
	6. Gli uffici consolari trattano le domande ricevute prima della data di cui al comma 5, primo periodo. Fino alla medesima data, ciascun ufficio consolare riceve un numero annuo di domande di riconoscimento della cittadinanza di persone maggiorenne non superiore ai procedimenti di riconoscimento della cittadinanza conclusi tra il 1° gennaio e il 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui la presente disposizione entra in vigore. Il numero massimo di cui al secondo periodo non è in ogni caso inferiore a cento.
	7. Il termine per la conclusione dei procedimenti di cui ai commi 2 e 6 è fissato in trentasei mesi.

Per consentire la piena operatività del nuovo ufficio, il **comma 2 dell'articolo 1** del provvedimento in esame prevede, a decorrere dall'anno 2026, **un incremento della dotazione organica del MAECI** - 2 unità di livello dirigenziale generale, 30 unità dell'area dei funzionari e 55 unità dell'area degli assistenti. Il MAECI è inoltre autorizzato ad assumere per l'anno 2026, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, fino a 30 unità di personale dell'area dei funzionari e fino a 55 unità di personale dell'area degli assistenti mediante scorimento delle graduatorie vigenti.

Il **comma 3** apporta le necessarie **modifiche all'organizzazione dell'amministrazione centrale del MAECI** in termini di numero di uffici dirigenziali generali, di vicedirettori generali/direttori centrali e di uffici dirigenziali non generali, che saranno incrementati rispettivamente di una, una e cinque unità con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previo parere del Consiglio di Stato. Al contempo, sono soppressi cinque incarichi di consulenza, studio e ricerca di livello dirigenziale non generale.

Il **comma 4** novella l'articolo 1, comma 640, lettera a) della legge 30 dicembre 2024 n. 207 (legge di bilancio 2025), al fine di **adattare il sistema di redistribuzione degli introiti derivanti dal pagamento della tariffa consolare** per le pratiche di riconoscimento della cittadinanza.

Attraverso tale novella, i **proventi derivanti dal contributo per la domanda di riconoscimento della cittadinanza**, di cui all'articolo 7-bis della sezione I della tabella dei diritti consolari allegata al decreto legislativo 3 febbraio 2011 n. 71, sono versati all'entrata del bilancio dello Stato, per essere **riassegnati, a decorrere dall'anno 2025, nella misura del 50% allo stato di previsione del MAECI**.

Tali fondi sono destinati:

a) **per il 50% agli uffici consolari**, secondo la ripartizione determinata con decreto del Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, **per il rafforzamento dei servizi consolari** per i cittadini italiani residenti o presenti all'estero, con priorità per la contrattualizzazione di personale locale reclutato da agenzie di somministrazione di lavoro con contratto a tempo determinato, da adibire, sotto le direttive e il controllo dei funzionari consolari, allo smaltimento dell'arretrato di pratiche di cittadinanza e all'erogazione di servizi consolari ai cittadini italiani;

b) **per il 25% all'incremento del fondo risorse decentrate** del personale non dirigenziale del MAECI, a condizione che il trattamento accessorio aggiuntivo derivante dalla presente lettera non ecceda il limite *pro capite* del 15% della retribuzione tabellare;

c) **per il 25% al funzionamento degli uffici all'estero**, di cui all'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, e ad altre spese in conto capitale.

Il **comma 5** prevede le **autorizzazioni di spesa** necessarie all'attuazione dell'articolo 1 e cioè:

a) la spesa di euro **4.570.243 annui a decorrere dall'anno 2026** per l'attuazione dei commi 2 e 3;

b) la spesa di euro **300.000 per l'anno 2026 e di euro 200.000 annui a decorrere dall'anno 2027** per la formazione del personale del MAECI;

c) la spesa di euro **4 milioni per l'anno 2027 e di euro 2 milioni annui a decorrere dall'anno 2028** per il funzionamento dell'ufficio di livello dirigenziale generale incaricato all'interno del MAECI di trattare le domande di cittadinanza avanzate da richiedenti maggiorenni residenti all'estero;

d) la spesa di euro **4 milioni annui per ciascuno degli anni 2026 e 2027** per gli oneri di parte capitale derivanti dall'istituzione del citato ufficio di livello dirigenziale generale.

Per la copertura finanziaria delle spese sopra indicate, il **comma 6** rinvia all'articolo 7.

Articolo 2

(Disposizioni in materia di legalizzazione di firme di atti formati da autorità estere e da valere nello Stato)

L’articolo 2 riguarda la materia della **legalizzazione di firme** di atti da e per l'estero, consentendo esplicitamente la “doppia legalizzazione” degli **atti formati all'estero da far valere in Italia**.

La disposizione integra l'**articolo 33, comma 2**, primo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, ove dispone che “le firme sugli atti e documenti **formati all'estero da autorità estere e da valere nello Stato** sono legalizzate dalle rappresentanze diplomatiche o consolari italiane all'estero”, per precisare che tale legalizzazione avviene **“previa legalizzazione, ove occorre, ad opera delle competenti autorità locali”**.

Si ricorda che il citato articolo 33 del d.P.R. n. 445/2000 prevede che le firme sugli atti e documenti:

- **formati nello Stato e da valere all'estero** davanti ad autorità estere sono, ove da queste richiesto, sono legalizzate a cura dei competenti organi, centrali o periferici, del ministero competente, o di altri organi e autorità delegati dallo stesso (**comma 1**).
- **formati all'estero da autorità estere e da valere nello Stato** sono legalizzate dalle rappresentanze diplomatiche o consolari italiane all'estero. Le firme apposte su atti e documenti dai competenti organi delle rappresentanze diplomatiche o consolari italiane o dai funzionari da loro delegati non sono soggette a legalizzazione. Si osserva l'articolo 31 (**comma 2**). Agli atti redatti in lingua straniera, deve essere allegata una traduzione in lingua italiana certificata conforme al testo straniero dalla competente rappresentanza diplomatica o consolare, ovvero da un traduttore ufficiale (**comma 3**).

Ai sensi del comma 4, le firme sugli atti e documenti formati nello Stato e da valere nello Stato, rilasciati da una rappresentanza diplomatica o consolare estera residente nello Stato, sono legalizzate a cura delle prefetture.

Il **comma 5** fa salve le **esenzioni dall'obbligo della legalizzazione** e della traduzione stabilite da leggi o da accordi internazionali.

La relazione illustrativa afferma che tale integrazione è volta a superare alcune **incertezze applicative** che si sono generate nella prassi consolare, contribuendo in ultima analisi a migliorare l'erogazione del servizio all'utenza.

• ***La legalizzazione di firme di atti da e per l'estero***

La relazione illustrativa ricorda che l'articolo 49 del dPR 200/1967 consentiva espressamente la cosiddetta **“doppia legalizzazione”**, cioè la possibilità, per l'autorità consolare, di legalizzare la firma di un funzionario straniero che non ha redatto l'atto, ma che a sua volta ha autenticato la firma del pubblico ufficiale che ha materialmente originato l'atto stesso.

Il decreto legislativo n. 71/2011 – secondo la relazione illustrativa – sembrerebbe invece aver **escluso la possibilità della “doppia legalizzazione”**, comportando un notevole aggravio per gli utenti che si rivolgono al consolare per ottenere una legalizzazione. In questa ipotesi, infatti, le sedi diplomatico-consolari sono costrette a reperire e a tenere costantemente aggiornati gli *specimen* di firma di tutti i funzionari locali che rilasciano le principali tipologie di atti soggetti a legalizzazione (non solo documenti di stato civile ma anche certificati scolastici e universitari, titoli di studio, documenti bancari e finanziari etc.) per poter procedere alle legalizzazioni delle firme. Tutto ciò si traduce inevitabilmente in tempistiche molto più dilazionate per l'erogazione del servizio. A ciò si aggiunge che in molti Paesi le stesse Autorità locali si rifiutano di fornire gli *specimen* di firma di tutti i funzionari pubblici operanti sull'interna estensione del territorio.

Per contro, in base alla prassi ricorrente, gli uffici diplomatico-consolari ricevono dalle Autorità locali gli *specimen* di firma di quei funzionari, solitamente incardinati presso il locale Ministero degli esteri, i quali sono a loro volta deputati a legalizzare le firme dei pubblici funzionari operanti nel territorio nazionale, in base a quanto previsto dalla normativa o dalla prassi del Paese.

D'altronde, lo stesso DPR 445/2000 prevede un analogo procedimento di **“doppia legalizzazione”** per gli **atti formati in Italia da far valere all'estero**. **L'articolo 33, comma 1**, recita infatti: “Le firme sugli atti e documenti formati nello Stato e da valere all'estero davanti ad autorità estere sono, ove da queste richiesto, legalizzate a cura dei competenti organi, centrali o periferici, del Ministero competente, o di altri organi e autorità delegati dallo stesso”).

La novella introdotta dall'articolo in esame, nel reintrodurre un **esplicito riferimento alla prassi della “doppia legalizzazione” anche per gli atti formati all'estero da far valere in Italia**, contribuisce, secondo la relazione illustrativa, a rendere più coerente l'intera disciplina, agevolando molto l'accessibilità del servizio di legalizzazione da parte degli utenti all'estero. La procedura di trattazione da parte del consolato sarà infatti molto più snella in quanto la verifica della conformità della firma da parte del funzionario consolare sarà effettuata non sugli *specimen* di firma di tutti i funzionari locali che emettono gli atti ma sugli assai più limitati *specimen* di firma dei soli funzionari abilitati, ai sensi della normativa o della prassi locale, ad effettuare la legalizzazione a fini interni delle firme dei funzionari che hanno materialmente originato gli atti.

Articolo 3

(Disposizioni in materia di anagrafe degli italiani residenti all'estero)

L'articolo 3 introduce numerose modifiche alla legge n.470/1988, riguardante “Anagrafe e censimento degli italiani all'estero” e al suo regolamento di attuazione, al fine di adeguare tale normativa ai cambiamenti intervenuti in materia, tra cui l'istituzione dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente.

• *Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE)*

L'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero (A.I.R.E.) è stata istituita con legge 27 ottobre 1988, n. 470 ed è **gestita dai Comuni** sulla base dei dati e delle informazioni provenienti dalle Rappresentanze consolari all'estero.

L'esercizio concreto di molti diritti fondamentali previsti dalla nostra Costituzione dipende dall'iscrizione anagrafica, che se non effettuata correttamente può comportare conseguenze negative in relazione, ad esempio, ai diritti elettorali, sanitari, sociali e fiscali, civili e personali.

L'iscrizione all'A.I.R.E. è un obbligo del cittadino, è gratuita e costituisce il presupposto per usufruire dei servizi consolari forniti dalle Rappresentanze all'estero, nonché per l'esercizio di importanti diritti, quali per esempio:

- la possibilità di votare per corrispondenza per elezioni politiche e referendum;
- la possibilità di votare per l'elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento Europeo presso seggi istituiti dalla rete diplomatico-consolare nei Paesi appartenenti all'U.E.;
- la possibilità di ottenere il rilascio di documenti di identità e di viaggio;
- la possibilità di richiedere il rilascio di certificazioni di competenza delle Rappresentanze all'estero;
- la possibilità di rinnovare la patente di guida (solo in Paesi extra U.E.).

Devono iscriversi all'A.I.R.E.:

- i cittadini che fissano all'estero la dimora abituale;
- quelli che già vi risiedono, sia perché nati all'estero che per successivo acquisto della cittadinanza italiana a qualsiasi titolo.

Si ricorda in proposito che la **legge di bilancio per il 2024** (legge n. 213 del 2023, commi 242-243) è intervenuta in materia: **aumentando la sanzione amministrativa** pecuniaria per mancata comunicazione in caso di trasferimento all'estero (un importo tra 200 e 1.000 euro per ciascun anno in cui perduri l'omissione); riduzione della sanzione a un decimo del minimo (dunque a 20 euro), se la comunicazione è effettuata con ritardo non superiore a novanta giorni; **obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicazione** al Comune di iscrizione anagrafica ed all'ufficio consolare competente, nel caso in cui esse acquisiscano, nell'esercizio delle loro funzioni, elementi “rilevanti” tali da

indicare una residenza di fatto all'estero del cittadino italiano; **obbligo per i Comuni di comunicazione all'Agenzia delle entrate**, iscrizioni e cancellazioni d'ufficio dall'anagrafe degli italiani all'estero.

Per i casi di divieto di iscrizione all'A.I.R.E. si veda più avanti il commento alla lettera 8 del provvedimento in esame.

Il **comma 1, lettera a)** del provvedimento in esame modifica l'articolo 1 della citata legge n. 470/1988.

Il **numero 1)** elimina il riferimento all'anagrafe tenuta presso il Ministero dell'interno.

Il **numero 2)** precisa che l'AIRE (e non più “le anagrafi dei comuni”) è costituita da schedari che raccolgono le schede individuali e le schede di famiglia eliminate dall'anagrafe della popolazione residente in dipendenza del trasferimento permanente all'estero delle persone cui esse si riferiscono, ed inoltre le schede istituite a seguito di trascrizione di atti di stato civile pervenuti dall'estero. Si tratta pertanto di una norma di coordinamento conseguente alla modifica apportata dal numero 1.

Il **numero 3)** stabilisce che:

- l'AIRE costituisce parte integrante dell'[Anagrafe nazionale della popolazione residente \(ANPR\)](#), istituita dall'articolo 62 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82;
- gli adempimenti anagrafici di cui alla legge n. 470/1988 sono effettuati nell'ANPR.

Il **numero 4)** prevede che gli ufficiali di stato civile devono comunicare all'ufficio d'anagrafe “del comune di iscrizione all'AIRE” e non più “del proprio comune” il contenuto degli atti dello stato civile e delle relative annotazioni che si riferiscono ai cittadini residenti all'estero.

I **numeri 5), 6) e 7)** dispongono che i dati anagrafici dei cittadini nati e residenti all'estero dei quali nessuno degli ascendenti è nato nel territorio della Repubblica o vi ha mai risieduto siano raccolti dall'AIRE e non più dall'anagrafe istituita presso il Ministero dell'interno.

Il **numero 8)** interviene sulle categorie di cittadini per le quali è previsto un divieto di iscrizione all'AIRE e introduce alcuni casi di iscrizione facoltativa.

La disposizione prevede una sostituzione integrale del vigente articolo 1, comma 9 della legge 470/1988, che contempla le **categorie per le quali la legge dispone un divieto di iscrizione all'AIRE**.

La lettera a) del nuovo comma 9, relativa ai **lavoratori stagionali**, resta invariata.

La lettera b) del nuovo comma 9, relativa al **personale di amministrazioni pubbliche inviato all'estero per servizio**, contiene alcune **modifiche di ordine formale** che sono atte - secondo la relazione illustrativa - a rendere il testo della disposizione più aderente alla sua interpretazione consolidata. Si precisa cioè che, ai fini dell'applicazione della disposizione, il fatto rilevante è la destinazione all'estero da parte di qualsiasi amministrazione pubblica (aggiornando la locuzione "dipendente di ruolo di amministrazione statale"). Resta tuttavia ferma la condizione che il personale in questione deve essere notificato alle autorità locali ai sensi delle Convenzioni di Vienna sulle relazioni diplomatiche e consolari. Il personale destinato a rappresentanze permanenti presso organizzazioni internazionali o l'Unione europea è assimilato al personale inviato a ambasciate bilaterali e consolati.

La lettera c) del nuovo comma 9 non ha portata innovativa rispetto alla legislazione vigente, in quanto l'articolo 38, comma 1, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 64 ha già disposto il divieto di iscrizione all'AIRE per il **personale scolastico statale** inviato all'estero in base al suddetto decreto legislativo.

La lettera d) del nuovo comma 9 assimila al personale inviato presso uffici statali all'estero il **personale di regioni e province autonome** assegnati a prestare servizio presso gli uffici di collegamento delle medesime presso l'Unione europea (istituiti ai sensi dell'articolo 58 della legge 6 febbraio 1996, n. 52). La relazione illustrativa precisa che la disposizione raccoglie un auspicio formulato dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome in sede di esame del decreto-legge 29 gennaio 2024, n. 7, in quanto il personale in questione ha una situazione del tutto analoga a quella del personale inviato presso uffici statali all'estero.

La lettera e) del nuovo comma 9 prevede per il **personale civile e militare** beneficiario del trattamento economico di lunga missione previsto dall'articolo 1808 del codice dell'ordinamento militare il medesimo divieto di iscrizione all'AIRE previsto per il personale destinato alle ambasciate o alle addetanze militari. La relazione illustrativa precisa che tale personale, pur non essendo di norma notificato alle autorità locali in lista diplomatica o consolare, è nella medesima situazione sostanziale del personale di cui alla lettera b), in quanto si trova in un rapporto di dipendenza con un'amministrazione pubblica, è inviato all'estero dalla stessa amministrazione e nell'interesse della stessa, riceve emolumenti a carico della finanza pubblica sottoposti a tassazione italiana.

La lettera f) del nuovo comma 9 riguarda il personale civile e militare operante presso gli Uffici e le strutture della NATO, così come **già disciplinato dalla Circolare MIACEL 20/2001**, che richiama quanto riportato nella Convenzione tra gli Stati membri del Trattato Nord-Atlantico sullo statuto delle forze armate (Londra 19 giugno 1951), con particolare riguardo all'assenza di diritto per il personale militare in servizio presso una base NATO di essere iscritto all'anagrafe della popolazione residente dello Stato nel cui territorio è situata la base stessa.

La lettera g) del nuovo comma 9 estende il divieto di iscrizione alle persone conviventi con i cittadini di cui alle lettere c), d) e) ed f) che si recano all'estero al seguito dei medesimi.

La disposizione in esame introduce poi un **nuovo comma 9-bis** all'articolo 1 della legge n.470/1988 che disciplina alcuni **casi facoltativi di iscrizione all'AIRE**. Si tratta di categorie di lavoratori che lavorano all'estero per organizzazioni internazionali, per l'Unione europea o per organizzazioni della società civile iscritte nell'elenco tenuto dall'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, a condizione che tali soggetti conservino o stabiliscano il domicilio fiscale in Italia su base volontaria o in virtù di quanto espressamente previsto al riguardo dal Protocollo disciplinante l'organizzazione di appartenenza o di quanto contemplato dal proprio contratto di lavoro. Come sottolinea la relazione illustrativa, trattandosi di soggetti con **domicilio fiscale in Italia**, è ragionevole non imporre l'iscrizione all'AIRE. Non trattandosi però di dipendenti inviati all'estero da amministrazioni pubbliche, sarebbe irragionevole imporre un vero e proprio divieto di fissazione della residenza anagrafica all'estero.

Il **numero 9)** dispone, per ragioni di coordinamento, alcune abrogazioni relative all'anagrafe istituita presso il Ministero dell'interno.

Le **lettere b) e c) del comma 1** aggiornano i riferimenti normativi contenuti nelle disposizioni della legge 470/1988, e rispettivamente all'**articolo 2**, comma 1 (sulle modalità per l'iscrizione all'anagrafe degli italiani all'estero) e all'**articolo 4**, comma 1 (sulle cause di cancellazione dalle anagrafi degli italiani residenti all'estero). In particolare si segnala che nell'ambito della cancellazione per irreperibilità presunta, la nuova norma prevede che le rilevazioni censuarie consecutive concluse con esito negativo sono tre e non più due.

La **lettera d) del comma 1** introduce una modifica dell'**articolo 5** della legge 470/1988, che attualmente prevede che gli ufficiali di anagrafe che eseguono le iscrizioni, le mutazioni e le cancellazioni devono darne comunicazione entro quarantotto ore **al Ministero dell'interno che le**

comunica entro sessanta giorni dalla ricezione ai competenti uffici consolari. L'articolo viene sostituito con la previsione secondo cui gli tali ufficiali di anagrafe entro quarantotto ore **agli uffici consolari competenti.**

La relazione illustrativa afferma che la modifica è mirata a ridurre il disallineamento tra gli schedari consolari e l'AIRE. La prassi applicativa nel corso degli anni ha infatti dimostrato che proprio la mancata comunicazione da parte dei Comuni dei rimpatriati costituisce una delle principali cause di disallineamento. L'attuale testo vigente dell'articolo 5 disposizione prevede infatti che il dato sia trasmesso dal Comune presso cui è rimpatriato il connazionale al Ministero dell'Interno e che sia poi quest'ultimo a comunicarlo all'Ufficio consolare di riferimento. Nella prassi però tale procedura è stata largamente disapplicata. La nuova formulazione proposta dell'articolo 5 prevede invece che il Comune comunichi direttamente la cancellazione dall'AIRE per avvenuto rimpatrio in maniera contestuale sia all'Ufficio consolare che al Ministero dell'interno. In tal modo si prevede di migliorare sensibilmente l'allineamento dei rispettivi schedari.

La **lettera e) del comma 1** introduce alcune modifiche all'**articolo 6** della legge n. 470/1988, relativo alle dichiarazioni dei cittadini italiani residenti all'estero. In particolare,

- il numero 1) aggiorna i riferimenti normativi contenuti nella disposizione;
- i numeri 2) e 3) sostituiscono il comma 7 e abrogano il comma 8. Il testo attualmente vigente del comma 7 prevede che una copia autentica della dichiarazione o, in mancanza di questa, l'iscrizione d'ufficio è trasmessa entro centottanta giorni **dall'ufficio consolare al Ministero dell'interno per le registrazioni di competenza e per le successive, immediate comunicazioni al comune italiano competente**, mentre il comma 8 dispone che altra copia autentica della dichiarazione venga trasmessa all'ufficio consolare della circoscrizione di provenienza. La modifica proposta prevede che la comunicazione sia fatta **dall'ufficio consolare al comune italiano competente** e, in caso di trasferimento da altra circoscrizione estera, all'ufficio consolare della circoscrizione di provenienza.

Secondo la relazione illustrativa tali modifiche introducono una **semplificazione procedurale** che corrisponde alla prassi già in uso dello scambio diretto di informazioni tra uffici consolari e comuni con l'obiettivo di ridurre al minimo i disallineamenti tra i rispettivi schedari.

La **lettera f) del comma 1** aggiorna i riferimenti normativi contenuti nell'**articolo 7**, comma 1, della legge n. 470/1988, relativo al rilascio dei certificati.

La **lettera g) del comma 1** sostituisce l'**articolo 8** della legge n.470/1988, prevedendo una nuova procedura per la **rilevazione dei cittadini italiani residenti all'estero**, ai fini del censimento della popolazione con i dati forniti **annualmente** dal **Ministero dell'Interno** (che trasmette i dati individuali relativi alla popolazione italiana residente all'estero e iscritta nelle anagrafi dei cittadini italiani residenti all'estero) e dal **MAECI** (che trasmette i dati individuali dei cittadini italiani residenti all'estero, estratti dagli schedari consolari).

Infine, viene fatta salva la normativa vigente relativa all'elenco aggiornato dei cittadini residenti all'estero, utile per la predisposizione delle liste elettorali recata dall'articolo 5 della legge 27 dicembre 2001, n. 459, e dall'articolo 4 del decreto-legge 24 giugno 1994, n. 408.

La **lettera h) del comma 1** abroga gli **articoli 9, 10, 12, 13, 14, 17 e 19, comma 2** della legge n. 470/1988.

Secondo la relazione illustrativa:

-gli articoli da 9 a 14 contengono procedure per la rilevazione della popolazione italiana all'estero che sono state rese obsolete dall'adozione del sistema del censimento permanente della popolazione e delle abitazioni introdotto dall' articolo 1, comma 227 della legge 27 dicembre 2017, n. 205;

-l'articolo 17 contiene misure che hanno esaurito i loro effetti (per agevolare le operazioni di registrazione e rilevazione) in sede di prima applicazione della legge 470/1988;

-l'articolo 19, comma 2 sarebbe abrogato per esigenze di coordinamento del testo, in quanto contiene un riferimento all'articolo 14, a sua volta abrogato dal disegno di legge in oggetto, e un'autorizzazione di spesa che ha ormai esaurito i propri effetti.

Il **comma 2** apporta alcuni adeguamenti al d.P.R. 6 settembre 1989, n. 323 (regolamento di attuazione della legge 470/1988) in quanto gli adempimenti ivi previsti non risultano più in linea con le procedure previste dall'**Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR)**.

CAPO II – DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PASSAPORTI E DI VALIDITÀ DELLA CARTA D’IDENTITÀ AI FINI DELL’ESPATRIO

Articolo 4 (*Adeguamento della disciplina in materia di passaporti*)

L’articolo 4, modificato nel corso dell’esame presso la Camera dei deputati, interviene sulla **legge 21 novembre 1967 n. 1185, recante norme sui passaporti**, al fine di aggiornarne la disciplina tenendo conto delle evoluzioni intercorse nel tempo.

L’articolo in esame introduce alcune **specificazioni che non modificano la disciplina delle caratteristiche tecniche e delle modalità di emissione del passaporto**, giacché tale materia è interamente demandata, nell’ordinamento nazionale, a decreti ministeriali attuativi di regolamenti dell’Unione europea direttamente applicabili.

• Tipologie e caratteristiche dei documenti di viaggio.

Il **passaporto è un documento sia di viaggio che di riconoscimento** rilasciato:

- in Italia dalle Questure;
- all'estero dalle Rappresentanze diplomatico-consolari.

È **valido per tutti i Paesi i cui Governi sono riconosciuti dal Governo italiano** e, a domanda dell’interessato, può essere reso valido per i Paesi i cui Governi non sono riconosciuti mediante l’indicazione delle località di destinazione (art. 2 della Legge 1185/67).

Il **possesso del passaporto è requisito essenziale per l’ingresso nella maggior parte dei Paesi extraeuropei**. Di norma, la domanda di rilascio del passaporto va presentata all’Ufficio competente territorialmente in base alla residenza del richiedente, in Italia o all'estero. In casi particolari, il passaporto può essere rilasciato da un Ufficio diverso da quello di residenza, ma sarà necessario acquisire preventivamente la delega espressa da parte dell’ufficio (Questura o Consolato) competente per residenza.

La normativa vigente prevede il passaporto ordinario e quello temporaneo. **Per passaporto ordinario si intende il passaporto elettronico** che - a partire dal 26 ottobre 2006 - ha sostituito i precedenti modelli. Esso utilizza moderne tecnologie, quali la stampa anticontraffazione ed un microprocessore contenente i dati del titolare e dell’autorità che lo ha rilasciato, che offrono standard elevati di sicurezza.

La **validità temporale** del passaporto differisce in base all’età del titolare:

- per i minori di 3 anni la validità è di 3 anni;
- per i minori dai 3 ai 18 anni la validità è di 5 anni;
- per i maggiorenni la validità è di 10 anni.

I passaporti scaduti non possono più essere rinnovati.

Dal 26 giugno 2012 tutti i minori italiani che viaggiano devono essere muniti di documento di viaggio individuale.

L'obbligo di inserimento delle **impronte digitali** nel passaporto è stato disposto dalla normativa europea, in particolare dal Regolamento (CE) n. 2252 del 2004 (come modificato dal Regolamento (CE) n. 444/2009), che ne ha fissato l'avvio al 29 giugno 2009. I minori di anni 12 sono esentati dalla rilevazione delle impronte digitali.

Il **passaporto temporaneo** (da non confondere con il Documento di viaggio provvisorio o ETD) è un **documento di emergenza su supporto cartaceo**, espressamente previsto dal Regolamento (CE) n. 444 del 2009. Non contiene il microchip per la registrazione dei dati del titolare. È rilasciato per i casi di inabilità temporanea alla rilevazione delle impronte e in **circostanze motivate di necessità ed urgenza**, per le quali lo stesso possa costituire l'unico strumento atto a garantire la sicurezza, la salute o gli interessi economici dei connazionali. La sua validità temporale non può essere superiore ad un anno.

Qualora il cittadino italiano si trovi in una situazione di emergenza (ad esempio un turista in transito che deve partire tempestivamente e ha perso o è stato derubato del proprio passaporto) la Rappresentanza consolare rilascia un documento di viaggio provvisorio, chiamato anche **E.T.D. (Emergency Travel Document)**, con validità per il solo viaggio di rientro in Italia, nel Paese di stabile residenza all'estero o, in casi eccezionali, per una diversa destinazione.

Il **comma 1 lett. a) e b)**, modifica la citata legge n. 1185 del 1967, che attribuisce la **competenza primaria per il rilascio del passaporto al MAECI e, nel territorio nazionale alle Questure**.

In particolare:

- 1) **viene eliminato il riferimento al rinnovo del passaporto** in quanto il decreto-legge 25 settembre 2009 n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009 n. 166, ha eliminato la possibilità di rinnovare il passaporto;
- 2) **viene eliminato il riferimento agli Ispettori di frontiera per gli italiani all'estero, figura soppressa** dall'articolo 1, comma 1, della legge 23 aprile 2003 n. 109, recante modifiche ed integrazioni al d.P.R. n. 18 del 1967.

Come riportato nella Relazione illustrativa, gli Ispettorati di frontiera erano istituiti nelle città di confine o nei grandi porti d'imbarco degli emigranti e avevano funzioni di tutela e controllo, nell'ambito della propria giurisdizione territoriale, sugli emigranti all'atto dell'imbarco, di vigilanza sulla funzionalità dei servizi delle navi che trasportavano emigranti e di controllo sui rappresentanti del vettore (l'armatore autorizzato al trasporto di emigranti).

3) il riferimento ai «rappresentanti diplomatici e consolari» viene sostituito dal **riferimento agli «uffici consolari»**.

Il **comma 1 lett. c)** abroga il comma 1 dell'articolo 9 della legge n. 1185 del 1967, che prevede la possibilità per il Ministro per gli affari esteri di

adottare, con proprio decreto, particolari disposizioni per il rilascio del passaporto, o di documento equipollente, a coloro che sono da considerarsi **emigranti** ai sensi delle norme sull'emigrazione, nell'interesse generale del lavoro italiano all'estero e per la tutela dei lavoratori.

Come specificato nella Relazione illustrativa, si tratta di una categoria che, nel contesto italiano attuale, è ormai superata.

Il comma 1 lett. d) sostituisce integralmente l'articolo 13 della citata legge n. 1185 del 1967, prevedendo, nella nuova formulazione, la necessità di presentare denuncia sia in caso di smarrimento che di furto del passaporto (**nuovo comma 1**). Qualora il furto o lo smarrimento avvengano all'estero, la denuncia va presentata in via prioritaria alle locali autorità di polizia e successivamente trasmessa all'autorità consolare (**nuovo comma 2**). Il **nuovo comma 3 dell'articolo 13** subordina espressamente l'emissione di un nuovo passaporto alla preventiva presentazione della denuncia.

La relazione illustrativa evidenzia come si tratti di modifiche volte a specificare meglio l'obbligo di denuncia, distinguendo i casi in cui la perdita o il furto avvengono in Italia dai casi in cui l'evento si verifica all'estero, peraltro in conformità alla procedura che già si applica in caso di rilascio di un documento di viaggio provvisorio dell'Unione europea, cosiddetto «*ETD-Emergency Travel Document*» in caso di furto o smarrimento di altro documento di viaggio.

Il comma 1 lett. e) introduce un nuovo comma 3-bis nell'articolo 14 della legge n. 1185 del 1967. La modifica è volta ad autorizzare le autorità consolari al rilascio di un'attestazione ufficiale che confermi che, ai sensi della normativa italiana, il minore italiano può effettivamente viaggiare con uno solo dei genitori in presenza di determinate condizioni.

La relazione illustrativa chiarisce che tale disposizione si rende necessaria per una particolare casistica che si riscontra in alcuni Paesi in cui le autorità di frontiera non ritengono sufficiente per il viaggio del minore italiano con uno solo dei genitori l'assenso dell'altro genitore (o di chi ne fa le vedi) o l'autorizzazione del giudice tutelare (nei casi in cui è richiesta).

Il comma 1 lett. f) apporta all'articolo 15 della legge n. 1185 del 1967 alcune modifiche volte ad aggiornare la disposizione alle evoluzioni intervenute in materia di passaporti biometrici attraverso la pertinente disciplina dell'Unione europea (relativamente agli identificatori biometrici).

In particolare, il passaporto ordinario descrive le caratteristiche somatiche del titolare e contiene in apposito microprocessore, ai sensi della nuova lettera b-ter) inserita dalla lettera f) in esame, nome, cognome, luogo

e data di nascita, residenza del titolare, la fotografia, le impronte digitali e gli ulteriori dati identificativi del titolare richiesti dalla normativa nazionale o dell'Unione europea

Durante l'esame presso la Camera, la lettera f) è stata modificata per **espungere la residenza del titolare** dai dati da inserire nel microprocessore del passaporto ordinario.

Il **comma 1 lett. g)** modifica il secondo comma dell'articolo 16 della legge n. 1185 del 1967 al fine di adeguarlo alla prassi operativa vigente per il passaporto biometrico, che prevede un'unica fotografia, autenticata dall'operatore consolare o dal funzionario della Questura direttamente sulla domanda di rilascio del passaporto, che viene scansionata e stampata direttamente nel passaporto biometrico.

Il **comma 1 lett. h)** introduce alcune **limitate modifiche al comma 3 dell'articolo 18 della legge n. 1185 del 1967**, in materia di costo del passaporto (da determinare con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il MAECI, il Ministro dell'interno ed il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione) e periodico aggiornamento dell'entità del contributo amministrativo (determinato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il MAECI).

La relazione illustrativa specifica che la modifica è volta ad un miglior coordinamento della disposizione con l'articolo 7-*viciesquater*, comma 1, del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla Legge 31 marzo 2005 n. 43, in materia di carte valori. Tale ultima disposizione stabilisce infatti che l'importo e le modalità di riscossione delle carte valori di cui all'articolo 7-*viciester*, tra cui rientrano anche i passaporti, è determinata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione. Vi sarebbe quindi una potenziale antinomia con quanto stabilito dal vigente articolo 18, comma 3, della legge n. 1185 del 1967, che rimette la determinazione del costo del passaporto a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro degli affari esteri. L'intervento correttivo operato dalla presente lettera h) - si legge sempre nella richiamata relazione - in combinato disposto con l'intervento di adeguamento del citato decreto-legge 31 gennaio 2005, previsto dal comma 2 di questo stesso articolo 4 - che richiede il concerto anche con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale - **contribuisce a rendere più chiara la disciplina**, demandando a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, la determinazione del solo contributo amministrativo e **rinviano la determinazione del costo del passaporto**, di cui al novellato articolo 7-*viciesquater*, comma 1, del medesimo

decreto legge 31 gennaio 2005, n. 7, a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con il Ministro dell'interno e con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione.

Il **comma 1 lett. i)** abroga la lettera a) dell'articolo 19 della citata legge n. 1185 del 1967 al fine di eliminare la gratuità prima prevista per il rilascio del passaporto in favore degli appartenenti alla categoria – non più esistente nel nostro ordinamento – di “emigrante”.

Il **comma 1 lett. l)** abroga l'articolo 20, relativo al passaporto collettivo.

Come espresso nella relazione illustrativa, tale abrogazione si è resa necessaria anche in ragione della mancata accettazione del passaporto collettivo da parte delle Autorità di frontiera della maggior parte degli Stati esteri e dell'attuale possibilità di rilascio del passaporto a tutti i cittadini, compresi i minori. Inoltre, il modello di passaporto collettivo non è stato adeguato per rispettare i criteri di sicurezza previsti per il passaporto elettronico ordinario ai sensi delle norme internazionali e nazionali vigenti, tra cui: l'articolo 7-vicester del decreto-legge 31 gennaio 2005 n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005 n. 43, che stabilisce, a decorrere dal 1° gennaio 2006, la sostituzione del passaporto su supporto cartaceo con il passaporto elettronico di cui: al regolamento (CE) n. 2252/2004 del Consiglio del 13 dicembre 2004; il regolamento (CE) n. 444/ 2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 maggio 2009, che modifica il regolamento (CE) n. 2252/2004 del Consiglio relativo alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri; il decreto del Ministro degli Affari esteri n. 303/14 del 23 giugno 2009, recante disposizioni relative al modello ed alle caratteristiche di sicurezza del passaporto elettronico; il decreto del Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale n. 303/13 del 23 marzo 2010 in materia di libretti di passaporto ordinario.

Il **comma 1 lett. m)** aggiorna la rubrica della partizione del testo che comprende gli articoli 24 e 25 - da “disposizioni penali” a “sanzioni” - per adeguarla alla depenalizzazione del reato di cui al primo comma dell'articolo 24 (uscita dal territorio nazionale senza valido passaporto o altro documento equipollente), intervenuta per effetto della legge 24 novembre 1981, n. 689.

Il **comma 1 lett. n)** aggiorna le sanzioni previste nell'articolo 24, in quanto espresse ancora in lire.

Il comma 1 lett. o) abroga l'articolo 25, recante un'ammenda per il rilascio di per false dichiarazioni a pubblico ufficiale all'atto della richiesta di rilascio di passaporto.

Come si evince dalla relazione illustrativa, la disciplina per false dichiarazioni a pubblico ufficiale è ora stabilita dal decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445, che prevede una disciplina più severa, che si applica anche a chi presenti dichiarazioni false in occasione della richiesta di rilascio del passaporto

Il comma 2 dell'articolo 4 del disegno di legge in esame modifica il comma 1 dell'articolo 7-*viciesquater* del decreto-legge 31 gennaio 2005 n. 7, convertito, con modificazioni, dalla Legge 31 marzo 2005 n. 43, in materia di carte valori e di **corrispettivo dovuto dai soggetti richiedenti**, pari almeno alle spese necessarie per la loro produzione e spedizione, nonché per la manutenzione necessaria all'espletamento dei servizi ad esse connessi. L'importo di tale corrispettivo e le modalità di riscossione saranno determinati annualmente con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale e il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione (vedi *supra* comma 1 lett. h).

Articolo 5

(Disposizioni in materia di carta d'identità valida per l'espatrio)

L'articolo 5 stabilisce per legge che, come già disposto a livello regolamentare, la **carta d'identità è sempre titolo valido per l'espatrio**, a meno che non sussistano condizioni che legittimano il **diniego** o il **ritiro del passaporto**. In tal caso, sulla carta d'identità è apposta l'annotazione: “Documento non valido ai fini dell'espatrio” (**comma 1**). L'articolo in esame prevede anche che i cittadini italiani residenti all'estero iscritti all'AIRE possano presentare domanda di rilascio della **carta d'identità elettronica presso i comuni**, secondo modalità organizzative e tecniche stabilite dal Ministero dell'interno e dal MAECI (**commi 2 e 3**).

Attualmente l'uso della carta d'identità e degli altri documenti equipollenti al passaporto **ai fini dell'espatrio** è disciplinato dal decreto del Presidente della Repubblica 6 agosto 1974, n. 649.

Come si legge nella relazione illustrativa del provvedimento in esame, “la disciplina relativa al ritiro e al diniego del rilascio dei passaporti ha rango primario ed è pertanto opportuno che anche quella relativa alla validità delle carte d'identità ai fini dell'espatrio abbia pari rango”.

Nella prassi normativa e applicativa degli ultimi anni si è affermato sempre più un generale criterio di equiparazione tra i due strumenti, in quanto utilizzati per le medesime finalità, ossia l'uscita dal territorio nazionale per raggiungere una destinazione estera. Sono peraltro in costante aumento i Paesi, anche extraeuropei, che, in virtù di speciali accordi stipulati con l'Italia, consentono l'ingresso anche ai possessori della sola carta d'identità valida per l'espatrio. Ne consegue che quest'ultima è progressivamente diventata uno strumento sostitutivo del passaporto sempre più diffuso per i viaggi all'estero dei cittadini italiani”.

L'articolo in esame non modifica dunque la normativa sulla validità all'espatrio della carta d'identità, ma la stabilisce per legge.

Affinché la carta d'identità sia valida ai fini dell'espatrio, il richiedente deve dichiarare di non trovarsi in alcuna delle **condizioni ostative al rilascio del passaporto** stabilite dalla legge 1185/1967. In mancanza di tale dichiarazione, sulla carta d'identità viene posta l'annotazione: «documento non valido ai fini dell'espatrio». La medesima annotazione viene apposta anche nei casi di **ritiro** del passaporto.

Le **cause ostative all'ottenimento del passaporto**, sono indicate all'articolo 3 della l. 1185/1967 e riguardano:

- 1) coloro che, essendo a norma di legge sottoposti alla responsabilità genitoriale o alla potestà tutoria, siano privi dell'assenso della persona che la esercita e, nel caso di affidamento a persona diversa, dell'assenso anche di questa; o, in difetto, della autorizzazione del giudice tutelare;
- 2) coloro nei confronti dei quali sia stata emessa l'inibitoria temporanea prevista per il rilascio del passaporto al genitore avente prole minore, quando vi è concreto e attuale pericolo che a causa del trasferimento all'estero questo possa sottrarsi all'adempimento dei suoi obblighi verso i figli;
- 3) coloro che debbano espiare una pena restrittiva della libertà personale o soddisfare una multa o ammenda, salvo per questi ultimi il nulla osta dell'autorità che deve curare l'esecuzione della sentenza, sempreché la multa o l'ammenda non siano già state convertite in pena restrittiva della libertà personale, o la loro conversione non importi una pena superiore a mesi 1 di reclusione o 2 di arresto;
- 4) coloro che siano sottoposti ad una misura di sicurezza detentiva ovvero ad una misura di prevenzione antimafia;
- 5) *coloro che, essendo residenti all'estero e richiedendo il passaporto dopo il 1° gennaio dell'anno in cui compiono il 20° anno di età, non abbiano regolarizzato la loro posizione in rapporto all'obbligo del servizio militare.*

Si osserva in proposito che il citato DPR 6 agosto 1974, n. 649 nell'indicare le cause ostative al rilascio della carta d'identità valida per l'espatrio fa rinvio a quelle previste per il rilascio del passaporto dall'articolo 3 della l. 1185/1967 ad eccezione della prima di esse sopra indicate (mancanza dell'assenso del soggetto che ha la responsabilità genitoriale).

Il ritiro del passaporto è disciplinato dall'articolo 12 della l. 1185/1967 e avviene nei seguenti casi:

- quando sopravvengono circostanze che ne avrebbero legittimato il diniego (*vedi sopra*);
- quando il titolare si trovi all'estero e, ad istanza degli aventi diritto, non sia in grado di offrire la prova dello adempimento degli obblighi alimentari, di mantenimento, di assegno divorzile o di assegno conseguente allo scioglimento dell'unione civile che derivano da pronuncia dell'autorità giudiziaria o che riguardino i discendenti di età minore ovvero portatori di handicap grave o inabili al lavoro, gli ascendenti e il coniuge non legalmente separato;

- quando il titolare del passaporto sia un minore e venga accertato che abitualmente svolge all'estero attività immorali o vi presta lavoro in industrie pericolose o nocive alla salute.

Non appena vengono meno i motivi del ritiro, il passaporto viene restituito al titolare, a sua richiesta.

Il **comma 2 dell'articolo in esame**, introdotto durante l'esame preso la Camera dei Deputati, prevede che anche i cittadini italiani residenti all'estero, iscritti all'AIRE, possano presentare domanda di rilascio della **carta d'identità elettronica presso i comuni**. Per le modalità organizzative e tecniche si rinvia ad appositi provvedimenti del Ministero dell'interno e del MAECI.

Viene anche cancellata la previsione che consente l'estensione della validità delle carte d'identità da parte degli uffici consolari. Tale previsione non è più attuale, in quanto si riferisce ai documenti emessi prima dell'estensione, operata nel 2008, della durata di tale documento di identità da 5 a 10 anni.

Decreto legislativo n. 71/2011	
Testo vigente	Modificazioni apportate dal d.d.l. 1683
Art. 22	Art. 22
Il capo dell'ufficio consolare rilascia le carte d'identità ai cittadini residenti nella circoscrizione consolare e iscritti all'AIRE. Ne estende, altresì, la validità agli aventi diritto, secondo quanto previsto dalla vigente legislazione nazionale.	Il capo dell'ufficio consolare rilascia le carte d'identità ai cittadini residenti nella circoscrizione consolare e iscritti all'AIRE. Resta ferma per i predetti cittadini la facoltà di presentare domanda di rilascio della carta d'identità elettronica presso i comuni, secondo modalità organizzative e tecniche stabilite dai Ministeri dell'interno e degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

Il **comma 3** prevede che tale disposizione si applichi a decorrere dal 1° giugno 2026.

CAPO III – DISPOSIZIONI ORGANIZZATIVE, FINALI E FINANZIARIE

Articolo 6 (*Disposizioni organizzative*)

L'articolo 6 contiene alcune **disposizioni relative** all'ordinamento del personale del MAECI.

In particolare il **comma 1** interviene sul **D.P.R. 5 gennaio 1967 n. 18** recante “*Ordinamento dell'amministrazione degli Affari esteri*”.

La **lettera a)** inserisce tra i compiti fondamentali del Ministero la **promozione della crescita economica nazionale** attraverso il sostegno alle esportazioni e agli scambi con l'estero.

La **lettera b)**, che è stata modificata nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati anche per tenere conto delle modifiche legislative nel frattempo introdotte dall'articolo 12, comma 10-ter, del d.l. n. 25 del 2025, consente di attribuire ad un **dirigente non appartenente alla carriera diplomatica** l'incarico di capo della nuova struttura dirigenziale che lo stesso provvedimento in esame istituisce per la trattazione centralizzata delle pratiche di riconoscimento della cittadinanza italiana

La **lettera c)** modifica gli adempimenti per la promozione al grado di **consigliere di legazione**, che è il secondo grado della carriera diplomatica, conseguibile dopo un'anzianità minima di 10 anni e mezzo di servizio.

Come chiarito nella relazione illustrativa, il provvedimento intende reintrodurre, accanto ad un requisito “geografico”, il cosiddetto “adempimento funzionale”, che era stato soppresso dalla legge n. 96/2010. Per accedere alla promozione al grado di Consigliere di legazione, i Segretari di legazione - oltre ad avere maturato dieci anni e mezzo di servizio nel grado e ad avere svolto quattro anni di servizio all'estero, in parte in sedi individuate in apposito decreto ministeriale - dovranno avere svolto specifiche funzioni all'estero in posti commerciali o in posti con funzioni consolari per almeno due anni. Per i funzionari specializzati resta fermo che l'adempimento funzionale è soddisfatto mediante lo svolgimento del periodo di due anni nelle funzioni della specializzazione.

A differenza di quanto accadeva fino al 2010, il biennio di adempimento funzionale deve essere svolto in una sede estera diversa rispetto a quella in cui si è compiuto l'adempimento geografico. Fanno eccezione le sedi cosiddette “belliche” (individuate dall'articolo 144, primo comma) e le sedi che potranno essere individuate con decreto ministeriale. Tali eccezioni rispondono all'esigenza

di assicurare adeguati incentivi alla copertura di sedi caratterizzate da condizioni di lavoro e di vita particolarmente complesse.

La **lettera d)** abroga il terzo comma dell'articolo 144 del DPR n. 18/1967 relativo al **computo del periodo di servizio nelle residenze disagiate**.

Dalla relazione illustrativa si evince che: a) per il personale non appartenente alla carriera diplomatica la disposizione non è più applicabile, a seguito della soppressione delle carriere intervenuta con la legge n. 312/1980; b) per la carriera diplomatica, la disposizione non ha concreta applicazione e la sua abrogazione consente di evitare incertezze interpretative sui requisiti per la promozione al grado di Consigliere di legazione, migliorando le possibilità di copertura delle sedi estere particolarmente disagiate.

La **lettera e)** introduce anche per il personale a contratto un sistema di valutazione annuale della *performance individuale*, modellato secondo le modalità previste per il personale non dirigenziale. A tale valutazione, e tenuto conto della *performance* organizzativa della sede di servizio, è riconnesso un **trattamento economico accessorio**, nel limite del 15% della retribuzione base annua, le cui modalità di computo sono definite con decreto del Ministro. Durante l'esame presso la Camera dei Deputati è stata introdotto l'obbligo di sentire le **organizzazioni sindacali dei lavoratori interessati** prima dell'emanazione di tale decreto. L'introduzione del nuovo sistema di valutazione **non può in nessun caso comportare una riduzione del trattamento economico complessivo di cui già si gode**.

La relazione illustrativa ricorda che l'**assunzione del personale a contratto**, prevista dagli articoli 152 e seguenti del dPR n. 18 del 1967, è **regolata dal diritto dello Stato dove la prestazione ha luogo**, salvo l'applicazione delle disposizioni del medesimo dPR volte a garantire il rispetto di standard minimi conformi alla normativa italiana. Per tale categoria di lavoratori non si applicano quindi le disposizioni del decreto legislativo n. 165 del 2001 e non è prevista la contrattazione collettiva.

La **lettera f)** consente di destinare personale non dirigenziale appartenente all'area delle elevate professionalità ai posti di commissario amministrativo, consolare e sociale, commissario economico-finanziario e commerciale, commissario tecnico informatico e telecomunicazioni o, nell'area della promozione culturale, a posti di direttore di istituto italiano di cultura di livello non dirigenziale.

Il **comma 2** dell'articolo in esame prevede una **disposizione transitoria** per la promozione al grado di Consigliere di legazione (*di cui al comma 1 lettera c)*.

In particolare, ai Segretari di legazione che, all'entrata in vigore della presente legge, hanno maturato un'anzianità di servizio nella carriera diplomatica non inferiore a cinque anni, si applica l'articolo 107, primo comma, del d.P.R. n. 18 del 1967, nel testo vigente prima dell'entrata in vigore della presente legge. Per la maturazione del requisito di aver prestato servizio all'estero per due anni nella copertura di posti commerciali o consolari o nell'esercizio di funzioni della specializzazione, sono considerati anche i periodi di servizio anteriori all'entrata in vigore della presente legge.

Il comma 3, modificato nel corso dell'esame presso la Camera dei Deputati, autorizza la spesa di **3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026** per l'attuazione del sistema di valutazione annuale della *performance* individuale del personale a contratto previsto dalla lettera e) del primo comma. Alla copertura degli oneri si provvede ai sensi dell'articolo 7.

Articolo 7 *(Disposizione finanziarie)*

L'articolo 7, modificato durante l'esame presso la Camera dei Deputati, reca la copertura degli oneri finanziari.

Il **comma 1** quantifica gli oneri derivanti dall'articolo 1 e dall'articolo 6, comma 1, lettera e), in **euro 11.870.243 per l'anno 2026**, a euro 15.770.243 per l'anno 2027 e a euro 9.770.243 annui a decorrere dall'anno 2028.

Alla copertura degli **oneri di parte corrente**, pari a euro 7.870.243 per l'anno 2026 e a euro 11.770.243 annui a decorrere dall'anno 2027, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del **fondo speciale di parte corrente** iscritto, ai fini del bilancio triennale 2025-2027, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2025, allo scopo parzialmente utilizzando **l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale**.

Alla copertura degli oneri di conto capitale, pari a euro 4 milioni annui per ciascuno degli anni 2026 e 2027, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del **fondo speciale di conto capitale** iscritto, ai fini del bilancio triennale 2025-2027, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2025, allo scopo parzialmente utilizzando **l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale**.

Il **comma 2** reca la **clausola di invarianza finanziaria** per le altre disposizioni della legge. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione degli adempimenti ivi previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.