

Informazioni sugli atti di riferimento

A.S.	2562
D.L.	14/2022
Titolo:	Disposizioni urgenti sulla crisi in Ucraina
Iniziativa:	Governativa

Introduzione

Nel corso della riunione del Consiglio dei ministri del **25 febbraio 2022** il Governo ha approvato il **decreto legge n. 14 del 2022** che reca disposizioni urgenti sulla crisi in Ucraina. Nella medesima giornata il decreto legge è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale ed è entrato in vigore.

Il disegno di legge di conversione del decreto legge 14 del 2022 (A.C. 3491) è stato presentato alla Camera dei deputati in data 28 febbraio 2022 ed assegnato, ai sensi dell'articolo 96-*bis*, comma 1 del Regolamento, in sede referente alle Commissioni III (Affari esteri) e difesa.

Approvato con modificazioni il 17 marzo 2022, è stato trasmesso lo stesso giorno al Senato (A.S. 2562) e assegnato alle Commissioni riunite 3^a (Affari esteri e emigrazione) e 4^a (Difesa) in sede referente.

Nello specifico il decreto legge prevede la partecipazione **fino al 30 settembre 2022**, di personale militare alle iniziative della NATO per l'impiego della forza ad elevata prontezza, denominata *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF). Si prevede, inoltre, fino al 31 dicembre 2022 la prosecuzione della partecipazione di personale militare al potenziamento dei seguenti dispositivi della NATO: a) dispositivo per la sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza; b) dispositivo per la sorveglianza navale nell'area sud dell'Alleanza; c) presenza in Lettonia (*Enhanced Forward Presence*); d) *Air Policing* per la sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza (**articolo 1**).

Il decreto legge n. 14/2022, nel testo proposto dal Governo, stabiliva, inoltre:

- la cessione di mezzi ed equipaggiamenti militare all'Ucraina, a titolo gratuito non letali di protezione (**articolo 2**);
- la semplificazione, **fino al 31 dicembre 2022**, delle procedure per gli interventi di assistenza o di cooperazione in favore dell'Ucraina, ad esclusione delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione (**articolo 3**);
- il potenziamento per la funzionalità e la sicurezza degli uffici e del personale all'estero (**articolo 4**);
- il potenziamento dell'Unità di crisi del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (**articolo 5**).

L'**articolo 6** recava la copertura finanziaria del provvedimento mentre l'**articolo 7** la sua entrata in vigore.

Nel corso della riunione del Consiglio dei Ministri del 28 febbraio 2022 è stato approvato il **decreto legge n. 16 del 2022** che introduce **ulteriori misure urgenti sulla crisi in Ucraina**.

Il contenuto di questo decreto legge è stato **successivamente trasposto** nell'emendamento 2.0100 che il Governo ha presentato al disegno di legge A.C. 3491, di conversione del decreto legge n. 14 del 2022.

Come si vedrà più diffusamente in seguito, il **decreto legge n. 16 del 2022, nel testo proposto dal Governo**, e quindi anche il citato emendamento 2.0100:

- dispone, in deroga alla legislazione vigente e previo atto di indirizzo delle Camere, la possibilità di **cessione** da parte del Ministero della difesa, di mezzi, materiali ed **equipaggiamenti militari** in favore delle autorità governative dell'Ucraina fino al 31 dicembre 2022 (articolo 1);
- prevede, ai sensi del comma 1, la possibilità di adozione da parte del Ministro della transizione ecologica di misure preventive per assicurare la **sicurezza del sistema nazionale del gas naturale** (articolo 2);
- reca gli interventi normativi e finanziari legati alla **gestione dell'accoglienza dei profughi** provenienti dall'Ucraina (articolo 3);
- interviene con misure a sostegno degli studenti, dei ricercatori e dei docenti di nazionalità ucraina che svolgono attività di studio o ricerca presso le università, le istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica e gli enti di ricerca (articolo 4);

Si segnala che L'articolo 1 del disegno di legge di conversione del decreto legge n. 14 del 2022 è stato emendato nel corso dell'esame in sede referente al fine di disporre **l'abrogazione del decreto legge n.16 del 2022**. Si prevede, altresì, che restino validi gli atti e i provvedimenti adottati sulla base del decreto legge non convertito e i rapporti giuridici prodotti sulla base del medesimo decreto legge.

Contenuto del decreto legge

Il presente decreto legge si compone di 13 articoli

Articolo 1 - Partecipazione di personale militare a dispositivi NATO

L'**articolo 1** reca disposizioni concernenti la **partecipazione di personale militare al potenziamento di dispositivi della NATO** sul fianco Est dell'Alleanza.

Il dispiegamento delle forze NATO nelle Repubbliche Baltiche

Il dispiegamento delle forze militari NATO nelle Repubbliche Baltiche è la diretta conseguenza della richiesta di aiuto avanzata dalle medesime (**Estonia, Lituania e Lettonia**) nel 2014 a seguito dei disordini avvenuti in Crimea, dapprima invasa e poi annessa alla Russia. La conseguente paura di una imminente perdita della propria autonomia, ha spinto **Estonia, Lituania e Lettonia** a chiedere alla Nato di qualificare la capacità offensiva e difensiva nei propri territori.

La norma a cui le parti hanno inteso fare riferimento è **l'art. 5 del Trattato**, secondo il quale ogni attacco subito da un Paese membro deve essere considerato un attacco contro tutta l'Alleanza, che, nell'esercizio del diritto di legittima difesa individuale o collettiva, ha il dovere di assistere la parte attaccata, intraprendendo immediatamente, individualmente e di concerto con le altre parti, l'azione che giudicherà necessaria, ivi compreso **l'impiego della forza armata**, per ristabilire e mantenere la sicurezza. Le forze prontamente disponibili della Nato costituite nelle repubbliche Baltiche (cosiddetti "battaglioni" cfr. *infra*) assolvono perciò ad una **funzione di garanzia**, a monito del fatto che un attacco contro uno dei Paesi Baltici sarà considerato come un affronto a tutta la coalizione atlantica (per un approfondimento si rinvia al seguente [articolo](#)).

Nello specifico, il **comma 1** autorizza, fino al **30 settembre 2022**, la partecipazione di personale militare alle iniziative della NATO per l'impiego della forza ad elevata prontezza denominata **Very High Readiness Joint Task Force** (VJTF).

Incremento delle capacità di risposta rapida dell'alleanza

Al fine di irrobustire le capacità di risposta dell'Alleanza Atlantica alle minacce di sicurezza provenienti dal fianco Est, nel corso del vertice di *Newport* del 4-5 **settembre 2014**, si è deciso un aumento delle capacità di pronta reazione della NATO *Response Force* (NRF), con la costituzione di una **forza prontamente disponibile** (*Very High Readiness Joint Task Force-VJTF*), costituita da una **brigata multinazionale capace** di entrare in azione in sole 48 ore.

Essa è guidata a rotazione dai paesi dell'Alleanza (Italia 2018, Germania nel 2019, Polonia nel 2020, Turchia nel 2021, Francia 2022), per un totale di circa 6.000 uomini.

La Forza non ha una base fissa, ma si avvale di cinque basi situate in Romania, Polonia e paesi baltici.

Come precisato dal Governo nella relazione illustrativa allegata al provvedimento in esame, il contributo che l'Italia intende offrire a questa iniziativa è rappresentato da **1.350 unità di personale militare**, di cui 1.278 facenti parte della *VJTF* e le restanti per il supporto logistico.

Si prevede, inoltre, l'impiego di **77 mezzi terrestri e 5 mezzi aerei e 2 unità navali** operative nel secondo semestre del 2022. Relativamente al primo semestre il contributo nazionale alle forze in prontezza alleate è garantito dai gruppi navali *Standing Naval Forces* di cui al successivo comma 2, lettera b).

Il Governo, precisa, inoltre che l'area geografica di intervento si estende all'area di responsabilità della NATO (preminentemente sul fianco EST), con sedi definite in tale area. Il **fabbisogno finanziario** per la durata programmata è pari a euro **86.129.645**.

Il **comma 2** dell'articolo 1 proroga, **fino al 31 dicembre 2022**, il contributo italiano al potenziamento dei **dispositivi della NATO** previsti dalle schede 36/ 2021, 37/2021, 38/2021 e 40/2021 della deliberazione del Consiglio dei Ministri **del 17 giugno 2021** ([DOC. XXVI, n. 4](#)), concernente la relazione analitica sulle missioni internazionali svolte nel 2020, **anche ai fini della loro proroga nell'anno 2021**.

La "legge quadro sulle missioni internazionali"

Secondo quanto stabilito dall'articolo 3 della legge n. 145 del 2016 (c.d. "Legge quadro sulle missioni internazionali"), la relativa proroga è stata autorizzata dal Parlamento con le risoluzioni della Camera dei deputati ([6-00194](#)) e del Senato della Repubblica ([Doc. XXIV n. 48](#)) approvate, rispettivamente, in data 15 luglio 2021 e 4 agosto 2021.

La [legge n. 145 del 2016](#), reca una normativa di carattere generale riguardante le [missioni internazionali](#) con particolare riferimento ai profili concernenti il trattamento economico e normativo del personale impegnato in tali missioni e i ai molteplici e peculiari profili amministrativi che caratterizzano le missioni stesse. Ulteriori disposizioni riguardano, poi, le procedure interne in forza delle quali è possibile pervenire all'adozione della decisione riguardante il coinvolgimento delle truppe italiane nell'ambito delle missioni militari oltreconfine.

Nello specifico la citata legge ha definito in via permanente la procedura da seguire, rispettivamente, **per l'avvio** di nuove missioni internazionali (articolo 2, comma 2) e **la prosecuzione** di quelle in corso di svolgimento (articolo 3, comma 1). Le disposizioni contenute nel richiamato provvedimento si applicano al di fuori del caso della dichiarazione dello stato di guerra deliberato dalle Camere – nella potestà del Presidente della Repubblica in base all'articolo 87 della Costituzione - e in conformità ai principi dell'articolo 11 Cost.

L'ambito di applicazione della legge è, pertanto circoscritto:

1. alla partecipazione delle Forze armate, delle Forze di Polizia ad ordinamento militare o civile e dei corpi civili di pace a missioni internazionali istituite nell'ambito dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) o di altre organizzazioni internazionali cui l'Italia appartiene o comunque istituite in conformità al diritto internazionale, comprese le operazioni militari e le missioni civili di polizia e per lo stato di diritto dell'Unione europea (art. 1, comma 1);
2. all'invio di personale e di assetti, civili e militari, fuori del territorio nazionale, che avvenga secondo i termini della legalità internazionale, delle disposizioni e delle finalità costituzionali, in ottemperanza agli obblighi di alleanze o ad accordi internazionali o intergovernativi, o per eccezionali interventi umanitari (art. 1, comma 1).

Per quanto concerne l'avvio della partecipazione italiana a nuove missioni internazionali il primo passaggio procedurale previsto dall'articolo 2 è rappresentato da un'apposita delibera del Consiglio dei ministri da adottarsi previa comunicazione al Presidente della Repubblica ed eventualmente convocando il Consiglio supremo di difesa, ove se ne ravvisi la necessità (art.2, comma 1).

Successivamente (art.2, comma 2) la deliberazione del Consiglio dei ministri dovrà essere comunicata alle Camere le quali tempestivamente la discutono e con appositi atti di indirizzo, secondo le norme dei rispettivi regolamenti, autorizzano la/le missione/i, per ciascun anno, eventualmente definendo impegni per il Governo, ovvero ne negano l'autorizzazione. Per un approfondimento si rinvia ai seguenti temi: [La nuova disciplina della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali ; Autorizzazione e proroga missioni internazionali nell'anno 2021](#)

Per quanto attiene, invece, alla proroga delle missioni in corso, questa ha luogo nell'ambito di un'apposita sessione parlamentare sull'andamento delle missioni autorizzate, da svolgere entro il 31 dicembre di ciascun anno (articolo 3).

Per un approfondimento si rinvia ai seguenti temi:

[La nuova disciplina della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali](#)
[Autorizzazione e proroga missioni internazionali nell'anno 2021](#)

Nel dettaglio, la **lettera a)** autorizzata, per l'anno 2022, la prosecuzione della partecipazione italiana al potenziamento del **dispositivo per la sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza**.

Nello specifico, l'Italia continuerà a garantire con un **velivolo KC-767** dell'Aeronautica il **riifornimento in volo** dei velivoli radar AWACS di proprietà comune della NATO impegnati nelle attività di sorveglianza dello spazio aereo dei Paesi membri dell'Europa orientale e dell'area sud-orientale dell'Alleanza.

L'Italia continuerà, inoltre, ad assicurare **un ulteriore assetto aereo** (CAEW) per incrementare le capacità di sorveglianza dello spazio aereo nell'area sud-orientale.

Il **fabbisogno finanziario** per la durata programmata è pari a **euro 3.264.360**.

L'attività di sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza

Il dispositivo in esame rientra nelle [*Assurance Measures*](#) (decisione del [*Consiglio Atlantico del 5 settembre 2014*](#)), progettate dalla NATO in risposta al mutato contesto di sicurezza ai suoi confini e che consistono in una serie di attività terrestri, marittime e aeree svolte all'interno, sopra e intorno al territorio degli alleati nell'Europa centrale e orientale, intese rafforzare la loro difesa, rassicurare le loro popolazioni e scoraggiare le potenziali aggressioni.

La Nato ha, in particolare, incrementato l'attività di sorveglianza dello spazio aereo dei Paesi membri dell'Europa orientale e dell'area sud-orientale dell'Alleanza **mediante l'impiego dei velivoli radar AWACS di proprietà comune dell'Alleanza**. Per il **riifornimento in volo** di tali velivoli è stato necessario il contributo degli Stati membri in quanto l'Alleanza **non dispone di aerocisterne** di proprietà comune.

Il potenziamento del dispositivo risponde, inoltre, all'esigenza di implementare una serie di misure di rassicurazione specifiche per la Turchia (c.d. [*Tailored Assurance Measures for Turkey*](#), decisione del Consiglio Atlantico del 2015), nonché di sostenere la Coalizione internazionale anti *Daesh* ([*Support to the counter ISIL coalition*](#), decisione del 2016) sulla base della richiesta e rimanendo all'interno dello spazio aereo alleato.

La **partecipazione italiana** al dispositivo in esame ha avuto inizio il 1° giugno 2016 in forza dell'autorizzazione, per il periodo 1° gennaio - 31 dicembre 2016, prevista dall'articolo 4, comma 9 del DL n. 67/2016.

La **lettera b)** autorizza fino al 31 dicembre 2022 la proroga della partecipazione di personale militare al **potenziamento del dispositivo NATO per la sorveglianza navale** nell'area sud dell'Alleanza (Mar Mediterraneo e Mar Nero).

Come precisato dal Governo nella relazione illustrativa, le misure di potenziamento adottate dalla NATO sono intese a **colmare le criticità in seno alle *Standing Naval Forces* (SNFs)**, che costituiscono lo **strumento navale a più alta prontezza operativa** a disposizione dell'Alleanza.

Le forze navali di reazione immediata della NATO

La NATO ha due forze navali di reazione immediata (*Standing Naval Forces – SNFs*) costituite, sulla base dell'art. 5 del Trattato Atlantico, da:

- *Standing NATO Maritime Group* (SNMG), composto da SNMG1 (Atlantico orientale) e da SNMG2 (**Mar Mediterraneo**) con compiti di pattugliamento e sorveglianza aero-marittima;
- *Standing NATO Mine Counter Measures Group* (SNMCMG), composto da SNMCMG1 (Atlantico orientale) e da SNMCMG2 (**Mar Mediterraneo**) **specializzati in attività di contromisure mine**.

Le SNFs sono costituite da forze marittime multinazionali poste alle dipendenze dell' *Allied Maritime Command* (MARCOM) di Northwood (GBR) e le Forze Navali impiegate sono parte integrante della NATO *Response Force* (NRF).

L'Italia partecipa periodicamente ai gruppi operanti nel Mediterraneo.

In relazione a questa operazione la consistenza massima del contingente nazionale autorizzata dal decreto legge in esame è **pari a 235 unità**. È previsto, inoltre, l'impiego **2 mezzi navali** (a cui si aggiunge una

unità navale *on call* che potrà essere resa disponibile attingendo ad assetti impiegati in operazioni nazionali) e di **un mezzo aereo**.

Il **fabbisogno finanziario** per la durata programmata è pari a euro **17.690.219**, di cui euro 4.000.000 per obbligazioni esigibili nell'anno 2023.

La **lettera c)** autorizza fino al 31 dicembre 2022 la proroga della partecipazione di personale militare al potenziamento della presenza NATO in Lettonia (***Enhanced forward presence***).

Il contributo nazionale, inserito nell'ambito del *Battlegroup a framework* canadese, consta di **250 unità di personale militare** e **139 mezzi terrestri**.

Il **fabbisogno finanziario** della missione è stato stimato in euro **30.229.104**, di cui euro 6.000.000 per obbligazioni esigibili nell'anno 2022.

Sono, inoltre, consentite, compatibilmente con la missione, attività per incrementare/implementare l'interoperabilità con gli assetti aerei nazionali impegnati nelle attività di *air policing* nell'area (cfr. *infra*).

I battlegroup della Nato nelle Repubbliche baltiche

Nel [VII Vertice di Varsavia del 2016](#) [Vertice di Varsavia dell'8-9 luglio 2016](#), si è deciso di dispiegare **quattro battaglioni multinazionali a rotazione** - più i relativi assetti abilitanti - in Estonia, Lettonia, Lituania e Polonia, nonché di rafforzare il comando NATO in Romania.

I *Battlegroup* sono sotto il comando della NATO, attraverso il *Multinational Corps Northeast Headquarters* a Szczecin, in Polonia.

Ogni battaglione è composto da circa 1.200 soldati provenienti dai Paesi della NATO. Questa nuova operazione è stata decisa in esecuzione del Trattato NATO, nonché della risoluzione del Consiglio del Nord Atlantico del 10 giugno 2016 (PO2016/0391). L'Italia ha per la prima volta autorizzato la partecipazione di personale militare a questa missione in occasione della deliberazione del Consiglio dei ministri del 14 **gennaio 2017** di proroga delle missioni internazionali per l'anno 2017 (cfr. scheda n. 40/2017).

La **lettera d)** autorizza, fino al 31 dicembre 2022, la proroga della partecipazione di personale militare al potenziamento dell'**Air Policing** della NATO per la sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza.

L' Air Policing della NATO

L' **Air Policing** è una capacità di cui si è dotata la NATO a partire dalla metà degli anni cinquanta e consiste nell'integrazione, in un unico sistema di difesa aerea e missilistico NATO, dei rispettivi e analoghi sistemi nazionali messi a disposizione dai paesi membri. Il potenziamento di tale capacità si inserisce nell'ambito delle cd. *Assurance Measures* (decisione del [Consiglio Atlantico del 5 settembre 2014](#)), progettate dalla NATO a causa del mutato contesto di sicurezza dei propri confini. Esse consistono in una serie di attività terrestri, marittime e aeree svolte all'interno, sopra e intorno al territorio degli Alleati, intese rafforzare la loro difesa, rassicurare le loro popolazioni e scoraggiare le potenziali aggressioni.

L'attività di *Air Policing*, comprensiva di attività operative e addestrative, è condotta in tempo di pace e consiste nella **continua sorveglianza** e identificazione di tutte le **violazioni all'integrità dello spazio aereo NATO**.

L'*Air Policing* è svolta nell'ambito dell'area di responsabilità del Comando operativo alleato della NATO (*Allied Command Operation*) di stanza a Mons (BEL) e viene coordinata dal Comando aereo (*Air Command*) di Ramstein (GER).

Da settembre 2020 ad aprile 2021 l'Aeronautica ha guidato la missione Bap in Lituania, con i propri Eurofighter, per garantire la sicurezza dello spazio aereo delle tre repubbliche baltiche (**Estonia, Lettonia e Lituania**) e sorvegliare i confini orientali dell'Alleanza.

Ha successivamente preso parte alla missione *Enhanced Air Policing* in Estonia con la *task force Air Baltic Eagle II*. Quello in Estonia è stato inoltre il [primo impiego](#) da parte della Nato dei caccia F-35 (italiani) di quinta generazione in una missione di polizia aerea nella regione baltica, per un totale di 1800 ore di volo e 70 interventi reali di intercettazione.

Il contributo nazionale in questa missione è pari a **130 unità**. È previsto l'impiego di n. **12 mezzi aerei**. Sarà, inoltre, possibile, compatibilmente con la missione, svolgere attività per incrementare/implementare l'interoperabilità con gli assetti terrestri presenti in teatro operativo. Il fabbisogno finanziario per la durata programmata è pari a euro 37.267.925, di cui euro 11.000.000 per obbligazioni esigibili nell'anno 2023.

Il **comma 3 dell'articolo 1** prevede l'applicazione delle disposizioni di cui ai **capi III** (norme sul personale), **IV** (disposizioni penali) e **V** (altre disposizioni) della **legge quadro sulle missioni internazionali** (legge n. 145 del 2016) che prevedono, rispettivamente norme sul personale, in materia penale e in materia contabile.

La legge n. 145 del 2016 reca una **normativa di carattere generale** riguardante le [missioni internazionali](#) con particolare riferimento ai profili concernenti il trattamento economico e normativo del personale impegnato in tali missioni e i ai molteplici e peculiari profili amministrativi che caratterizzano le missioni stesse. Ulteriori disposizioni riguardano, poi, **le procedure interne** in forza delle quali è possibile pervenire all'adozione della decisione riguardante il coinvolgimento delle truppe italiane nell'ambito delle missioni militari oltreconfine. [Per un approfondimento si rinvia al seguente tema La nuova disciplina della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali](#)

Con riferimento alle disposizioni di carattere penale queste sono stabilite dall'articolo 19 della legge quadro che fissa il principio generale **dell'applicabilità della disciplina del Codice penale militare di pace** (CPMP) al personale militare impegnato nelle missioni internazionali, nonché al personale inviato in supporto alle medesime. La competenza è del tribunale militare di Roma.

Il **comma 2** fa comunque salva la facoltà del Governo di deliberare l'applicazione delle norme del Codice penale militare di guerra (CPMG).

Il **comma 3** prevede la non punibilità del militare che nel corso delle missioni all'estero, per necessità delle operazioni militari, faccia uso della forza o ordini di far uso della forza, purché ciò avvenga in conformità:

- o alle direttive;
- o alle regole di ingaggio;
- o agli ordini legittimamente impartiti.

In tali casi opera una **scriminante**, ovvero una circostanza che esclude l'esistenza del reato e quindi la punibilità.

Il **comma 4** esclude che possa operare la scriminante, di cui al comma 3, per i crimini di genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra, e crimini di aggressione, previsti dagli articoli 5 e seguenti dello Statuto della Corte penale internazionale.

I **commi 5 e 6** prevedono la possibilità per gli ufficiali di polizia giudiziaria militare di procedere all'arresto di chiunque sia colto in flagranza di uno dei seguenti reati militari: a) disobbedienza aggravata; b) rivolta; c) ammutinamento; d) insubordinazione con violenza e violenza contro un inferiore aggravata. Se gli eventi non consentono di porre tempestivamente l'arrestato a disposizione dell'autorità giudiziaria, l'arresto mantiene efficacia purché il verbale sia inviato, anche con mezzi telematici, entro 48 ore al PM e l'udienza di convalida si svolga, con la partecipazione necessaria del difensore, nelle successive 48 ore. Si prevede che gli interrogatori e l'udienza di convalida possano svolgersi mediante un collegamento videotelematico od audiovisivo. È previsto altresì che tramite strumenti tecnici idonei, difensore e imputato possano consultarsi riservatamente. Un ufficiale di polizia giudiziaria dovrà essere presente nel luogo in cui si trova la persona arrestata o fermata, per attestarne l'identità, dare atto che non sono posti impedimenti o limitazioni all'esercizio dei diritti spettanti e per redigere verbale. L'imputato ha altresì diritto di essere assistito, nel luogo dove si trova, da un altro difensore di fiducia ovvero da un ufficiale presente nel luogo, senza pregiudizio per la tempestività dell'interrogatorio. Dopo il rientro nel territorio nazionale, l'imputato ha diritto di essere ulteriormente interrogato nelle forme ordinarie senza pregiudizio per i provvedimenti conseguenti all'interrogatorio medesimo.

Il **comma 7** prevede che si svolga, con le stesse modalità di cui al comma precedente, l'interrogatorio della persona sottoposta alla misura coercitiva della custodia cautelare in carcere, quando questa non possa essere condotta, nei termini previsti dall'articolo 294 del codice di procedura penale, in uno stabilimento militare di pena per rimanervi a disposizione dell'autorità giudiziaria militare.

Si ricorda che analoga disposizione è contenuta all'articolo 9, comma 6 del D.L. n. 421 del 2001, richiamato dai successivi decreti di proroga missioni e da ultimo dall'art. 15, comma 5, del D.L. n. 7 del 2015.

Il **comma 8**, stabilisce che i reati commessi dallo straniero nei territori in cui si svolgono le missioni e gli interventi militari, in danno dello Stato o di cittadini italiani partecipanti alle stesse missioni, siano puniti a

richiesta del Ministro della giustizia, sentito il Ministro della difesa per i reati commessi a danno di appartenenti alle Forze armate dello Stato.

Il **comma 9** stabilisce che sono puniti ai sensi dell'articolo 7 del codice penale i reati di pirateria previsti dagli articoli 1135 e 1136 del Codice della navigazione e quelli ad essi connessi (ai sensi dell'art. 12 c.p.p.) ove siano commessi in alto mare o in acque territoriali straniere, accertati nelle aree in cui si svolge una missione internazionale.

Prevede altresì che:

o nei casi di arresto in flagranza o fermo, ovvero di interrogatorio di persona sottoposta alla misura coercitiva della custodia cautelare in carcere per i reati i citati reati di pirateria, qualora esigenze operative non consentano di porre tempestivamente l'arrestato o il fermato a disposizione dell'autorità giudiziaria, si applichino i commi 6 e 7 del presente disegno di legge;

o l'arrestato, il fermato o la persona sottoposta a custodia cautelare possono essere ristretti in appositi locali del vettore militare;

o l'autorità giudiziaria italiana possa, a seguito del sequestro, disporre l'affidamento in custodia all'armatore, all'esercente o al proprietario della nave o dell'aeromobile catturati con atti di pirateria ai sensi dell'articolo 105 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982;

o fuori dei casi di cui reati previsti dagli articoli 1135 e 1136 del codice della navigazione e quelli ad essi connessi (di cui al presente comma), per l'esercizio della giurisdizione si applicano le disposizioni contenute negli accordi internazionali di cui l'Italia è parte ovvero conclusi da organizzazioni internazionali di cui l'Italia è parte.

Il **comma 10** attribuisce al tribunale di Roma la competenza per i reati di cui ai commi 8 e 9 e per i reati attribuiti alla giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria commessi dal cittadino che partecipa a missioni internazionali, nel territorio e per il periodo in cui esse si svolgono.

Il **capo VI** della legge n. 145 del 2016 reca "Altre disposizioni" di carattere prevalentemente contabile ed amministrativo".

Il **comma 4 dell'articolo 1** del decreto legge in esame autorizza la spesa di euro 86.129.645, per l'anno 2022 relativamente alla partecipazione italiana al dispositivo di cui al comma 1. Per le finalità di cui al comma 2, la spesa autorizzata è di euro 67.451.608 per l'anno 2022 e di euro 21.000.000 per l'anno 2023.

Articoli 2, 2-bis, 2-ter - Cessione materiale d'armamento

L'**articolo 2** prevede la cessione, a titolo gratuito, di mezzi e materiali di equipaggiamento militari **non letali di protezione** alle autorità governative dell'Ucraina.

A tal proposito il Governo precisa che la disposizione è intesa a corrispondere alle **richieste di supporto indirizzate alla Comunità internazionale**, Italia inclusa, rendendo disponibili equipaggiamenti per la protezione individuale e più in generale della popolazione civile dagli effetti del conflitto in atto (materiali Counter-IED per la rilevazione di oggetti metallici e ordigni esplosivi, elmetti e giubbotti antiproiettile).

Al riguardo, si ricorda che i rapporti di cooperazione nel settore della Difesa con l'Ucraina sono regolati da un "Accordo tra il Ministero della Difesa della Repubblica italiana ed il Ministero della Difesa dell'Ucraina" (SMD-USG), firmato il 17 marzo 1998 e ratificato con legge n.12 del 27 gennaio 2000. Successivamente è intervenuto un nuovo accordo nel settore della cooperazione tecnica e militare per una più stretta collaborazione sia nel campo dei progetti comuni di ammodernamento di materiali già esistenti che in quello della ricerca della standardizzazione e dell'interoperabilità dei sistemi di armamento (Accordo fatto a Kiev il 24 luglio 2007).

Con riferimento all'invio di **equipaggiamenti militari non letali** si segnala che nella **delibera del Consiglio dei ministri** del 17 agosto 2021, scheda n. 50/2021, il Governo, ha previsto tra i diversi "interventi di sostegno ai processi di pace, stabilizzazione e rafforzamento della sicurezza" **la fornitura di equipaggiamenti non letali alle locali Forze di Sicurezza Libanesi**, in sinergia con le attività di formazione realizzate dalla Missione bilaterale di addestramento MIBIL e a supporto del raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla Missione UNIFIL, nel quadro delle pertinenti risoluzioni del Consiglio di Sicurezza". Come precedentemente rilevato, il Parlamento ha autorizzato l'intervento in esame, unitamente a tutte le operazioni citate nella deliberazione del 17 giugno 2021, con le risoluzioni le risoluzioni della Camera dei deputati ([6-](#)

[00194](#)) e del Senato della Repubblica ([Doc. XXIV n. 48](#)) approvate, rispettivamente, in data 15 luglio 2021 e 4 agosto 2021.

Si segnala, altresì, che nel corso delle ultime legislature il Governo ha sottoposto a parere parlamentare diversi schemi di decreto ministeriale concernenti **cessione a titolo gratuito di materiale di armamento non più in uso allo Stato italiano ad altri Stati**. Tali cessioni si sono basate sull'articolo 311 del decreto legislativo n. 66/2010 (Codice dell'ordinamento militare) in forza del quale il Ministero della difesa è autorizzato a **cedere a titolo gratuito materiali d'armamento, dichiarati obsoleti per cause tecniche** a Paesi in via di sviluppo e Paesi partecipanti al Partenariato per la Pace, **nell'ambito dei vigenti accordi** di cooperazione, ovvero a organismi di volontariato di protezione civile iscritti negli appositi registri (comma 1, lettere a) e b)). La cessione di materiali in favore di tali soggetti è consentita esclusivamente per materiali difensivi previo **parere vincolante** delle competenti Commissioni parlamentari (comma 2).

Si rammenta, infine, che nella riunione del 29 agosto 2014 il Consiglio dei Ministri ha deliberato di procedere **all'invio in Iraq di materiali di armamento** (armi leggere e munizioni di interesse militare) ed alla loro consegna **alle autorità irachene**. Tali armi erano destinate alle autorità regionali curde, impegnate a contrastare l'offensiva del sedicente «Stato islamico» nella parte centro settentrionale del territorio iracheno (cfr. delibera del Consiglio dei Ministri del 29 agosto 2014 «Crisi nel Nord dell'Iraq. Approvazione delle linee di indirizzo e di azione circa il contributo dell'Italia alle iniziative internazionali», in G.U.n.207 del 6 settembre 2014).

In precedenza, nel corso della seduta delle Commissioni riunite Affari esteri e difesa della Camera del 20 agosto 2014, il Governo aveva reso comunicazioni **"sui recenti sviluppi della situazione in Iraq anche con riferimento agli esiti del Consiglio straordinario dei Ministri degli esteri dell'UE del 15 agosto 2014"**.

Lo stesso 20 agosto, le Commissioni avevano separatamente approvato a maggioranza risoluzioni che autorizzavano, tra l'altro, la fornitura di armamenti, con il consenso delle autorità nazionali irachene, alle autorità regionali curde in lotta contro le milizie dello «Stato islamico»: cfr. la risoluzione della Commissione difesa della Camera n. 7-00456, e la risoluzione della Commissione difesa del Senato Doc.XXIV, n. 34.

Per un approfondimento di questo argomento si rinvia a [L'Italia arma le forze curde impegnate a contrastare il c.d. «Stato islamico». Brevi note di diritto internazionale](#), in «Osservatorio Costituzionale», Novembre 2014.

L'articolo 2-bis, introdotto nel corso dell'esame in sede referente alla Camera, e di contenuto identico all'articolo 1 del decreto legge n. 16 del 2022, autorizza, previo atto di indirizzo delle Camere, la cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari alle autorità governative ucraine, in deroga alla legge 9 luglio 1990, n. 185, e agli articoli 310 e 311 (cfr. sopra) del Codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo, n. 66 del 2010 e alle connesse disposizioni attuative, che disciplinano la cessione di materiali di armamento e di materiali non di armamento .

L'autorizzazione in deroga alle procedure vigenti è concessa **fino al 31 dicembre 2022**.

Al riguardo si ricorda che lo scorso 1° marzo la Camera, a conclusione delle **comunicazioni sugli sviluppi del conflitto tra Russia e Ucraina** rese dal Presidente del Consiglio, ha approvato con distinte votazioni la risoluzione Davide Crippa, Molinari, Serracchiani, Barelli, Lollobrigida, Boschi, Marin, Fornaro, Schullian, Tasso, Lapia, Lupi, Magi e Muroli n. . [6-00207](#), e la risoluzione Fratoianni ed altri n. . [6-00210](#), limitatamente al dispositivo ad eccezione del 4° e 6° capoverso, che ha respinto con distinta votazione. ([Qui](#) il resoconto).

Nella medesima giornata del 1° marzo il Senato ha approvato la **proposta di risoluzione unitaria** n. 1 ([Qui](#) il resoconto)

Ai sensi del **comma 2** dell'articolo 2-bis con **uno o più decreti del Ministro della difesa**, adottati di concerto con i Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale e dell'economia e delle

finanze, sono definiti l'**elenco dei mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari** oggetto della cessione di cui al comma 1 nonché le modalità di realizzazione della stessa, anche ai fini dello scarico contabile.

Al riguardo, si segnala che nella [Gazzetta Ufficiale dello scorso 3 marzo](#) è stato pubblicato il DM 2 marzo 2022 recante "autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari alle Autorità governative dell'Ucraina ai sensi dell'articolo 1 del decreto legge 28 febbraio 2022, n. 16. Ai sensi dell'articolo 1 i mezzi, i materiali e l'equipaggiamento **sono ceduti a titolo non oneroso per la parte ricevente**. Il medesimo articolo 1 definisce come "**elaborato**" dallo Stato maggiore della difesa" il documento che individua i mezzi, i materiali e gli equipaggiamenti militari oggetto della cessione in esame. Ai sensi dell'articolo 3 lo Stato maggiore della difesa e' autorizzato ad adottare le procedure piu' rapide per assicurare **la tempestiva consegna dei mezzi**, materiali ed equipaggiamenti.

Si ricorda, altresì, che lo scorso 2 marzo il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica ha svolto l'audizione del Ministro della difesa, on. Lorenzo Guerini. A tal proposito nel corso della seduta delle Commissioni affari esteri e difesa della Camera dello scorso 9 marzo il Governo ha fatto presente che in tale sede (COPASIR) il Ministro della Difesa "ha fornito (...) informazioni esaustive sulla tipologia, la quantità e i costi dei materiali ceduti".

Ai sensi del **comma 3, introdotto nel corso dell'esame in sede referente alla Camera**, il Ministro della difesa e il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con cadenza almeno trimestrale, **riferiscono alle Camere sull'evoluzione della situazione in atto** anche alla luce di quanto disposto dai precedenti commi 1 e 2.

L'**articolo 2-ter, introdotto nel corso dell'esame in Aula alla Camera**, autorizza - previo nulla osta del questore competente per il luogo di residenza - la **vendita di materiali di autodifesa (giubbotti antiproiettile ed elmetti) a giornalisti professionisti (o pubblicisti) e fotoreporter (o video-operatori)** per esigenze di autodifesa nell'esercizio delle rispettive professioni nel territorio ucraino.

L'autorizzazione in deroga a quanto previsto dall'articolo 28 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è concessa **fino al 31 dicembre 2022**.

Secondo i **commi 2 e 3**, il nulla osta rilasciato dal questore, **esibito alle competenti autorità doganali e di frontiera** all'atto dell'uscita e del rientro nel territorio italiano, **abilita al trasporto** dei predetti materiali nei trasferimenti che i soggetti di cui al comma 1 devono effettuare per raggiungere la frontiera dello Stato e in quelli dalla frontiera stessa al luogo di residenza.

Il **comma 4** conferma il divieto del porto del materiale di cui al comma 1 da parte dei suddetti soggetti nel territorio dello Stato.

La legge n. 185 del 1990

La legge n. 185 del 1990 individua in via generale e preventiva alcune fattispecie di **divieto ad esportare ed importare i materiali** di armamento ed i requisiti indispensabili per poter operare nel settore e fissa dettagliatamente le modalità e le varie fasi dei procedimenti autorizzativi, nonché le misure sanzionatorie in caso di violazione delle norme.

In particolare, essa vieta l'autorizzazione ad effettuare le movimentazioni di prodotti per la difesa quando queste contrastino con il principio della Costituzione italiana che ripudia la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali, con gli impegni internazionali dell'Italia, con gli accordi concernenti la non proliferazione e con i fondamentali interessi della sicurezza dello Stato, della lotta contro il terrorismo e del mantenimento di buone relazioni con altri Paesi, nonché quando mancano adeguate garanzie sulla definitiva destinazione dei prodotti per la difesa ovvero sussistono elementi per ritenere che il destinatario previsto utilizzi gli stessi prodotti a fini di aggressione contro un altro Paese. Ne discende, tra l'altro, il divieto di autorizzazione delle operazioni in questione: quando il Paese destinatario è in stato di conflitto armato, in contrasto con l'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite; nel caso sia stato dichiarato l'embargo totale o parziale delle forniture di armi da parte di organizzazioni internazionali cui l'Italia aderisce; quando il governo di quel Paese sia responsabile di gravi violazioni dei diritti umani accertate da organizzazioni internazionali cui l'Italia aderisce; quando vi si destinino a bilancio militare risorse eccedenti le proprie esigenze di difesa.

La legge consente l'effettuazione delle operazioni relative ai **prodotti per la difesa**, solo alle imprese iscritte nel registro delle imprese del settore della difesa. Tali operazioni possono avere **come destinatari** solo Governi esteri, organizzazioni internazionali riconosciute dal Governo italiano ovvero imprese estere autorizzate dai rispettivi Governi. Inoltre prescrive una relazione annuale al Parlamento sull'attività svolta in materia da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri. A tal proposito si ricorda che ai sensi dell'articolo 44 del Codice dell'ordinamento militare, richiamato dall'articolo 3 della legge n. 185 del 1990, presso il Segretariato generale della Difesa, è istituito il registro nazionale delle imprese e consorzi di imprese operanti nel settore della progettazione, produzione, importazione, esportazione, trasferimento intracomunitario, intermediazione, manutenzione e lavorazioni comunque connesse di materiale di armamento, precisate e suddivise secondo le funzioni per le quali l'iscrizione può essere accettata. Copie di tale registro nazionale e dei suoi aggiornamenti sono trasmesse, per i fini della legge 9 luglio 1990, n. 185, ai Ministeri degli affari esteri, dell'interno, dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico. **Solo agli iscritti** nel registro nazionale **possono essere rilasciate le autorizzazioni a iniziare trattative contrattuali** e a effettuare operazioni di esportazione, importazione, transito, trasferimento intracomunitario e intermediazione di materiale di armamento. Ai sensi dell'articolo 5 della citata legge n. 185 del 1990 il Presidente del Consiglio dei Ministri invia al Parlamento una relazione entro il 31 marzo di ciascun anno in ordine alle operazioni autorizzate e svolte entro il 31 dicembre dell'anno precedente, **anche con riguardo alle operazioni svolte nel quadro di programmi intergovernativi** o a seguito di concessione di licenza globale di progetto, di autorizzazione globale di trasferimento e di autorizzazione generale o in relazione ad esse, fermo l'obbligo governativo di riferire analiticamente alle Commissioni parlamentari circa i contenuti della relazione entro 30 giorni dalla sua trasmissione. [Qui](#) l'ultima relazione trasmessa al parlamento (Doc. LXVII, n. 4) [qui](#) il relativo *dossier*.

Si ricorda che la legge n. 185 del 1990 è stata in più parti novellata dal **decreto legislativo 22 giugno 2012, n. 105** – adottato in base alla delega di cui alla Legge comunitaria 2010, art. 12 - , che si è reso necessaria dopo l'approvazione della [direttiva 2009/43/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, riguardante "le modalità e le condizioni dei trasferimenti all'interno delle Comunità di prodotti per la difesa, enumerati in un apposito allegato, e ad accrescere al contempo la sicurezza degli approvvigionamenti transfrontalieri a beneficio delle forze armate e delle cooperazioni industriali europee".

Per un approfondimento si rinvia al seguente [dossier](#)

Articolo 3 - Semplificazione delle procedure per gli interventi di assistenza o di cooperazione in favore dell'Ucraina

L'articolo 3 autorizza il **Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale** e l'**Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo** ad adottare, fino al 31 dicembre, **interventi di assistenza o di cooperazione in favore del Governo e della popolazione ucraina**, in deroga alla vigente normativa, ad eccezione delle norme penali, di quelle in materia di contrasto alla criminalità organizzata e di quelle derivanti da obblighi inderogabili discendenti dall'appartenenza all'Unione europea.

Nel corso dell'esame in Aula alla Camera è stato introdotto l'**obbligo di informare le Commissioni parlamentari competenti**, degli interventi (di cui all'articolo 3), deliberati dal **Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale** o dal **Vice Ministro** (delegato ai sensi dell'[articolo 11, comma 3, della legge 11 agosto 2014, n. 125](#)).

Articolo 4 - Funzionalità e sicurezza degli uffici e del personale all'estero

L'articolo 4, al **comma 1**, dispone un incremento di **10 milioni di euro** della dotazione finanziaria delle ambasciate e degli uffici consolari di prima categoria per potenziare **le misure di sicurezza a tutela delle sedi, del personale e degli interessi italiani nei Paesi maggiormente esposti alle conseguenze dell'aggravamento delle tensioni in Ucraina**.

La disposizione autorizza altresì il MAECI a sostenere le spese per il vitto e per l'alloggio del personale e di tutti quei cittadini che per ragioni di sicurezza si trovino a risiedere in alloggi individuati dal Ministero o dal capo della rappresentanza diplomatica o dell'ufficio consolare.

Il **comma 2, emendato nel corso dell'esame in sede referente alla Camera**, reca un'**autorizzazione di spesa di 2 milioni di euro** (anziché di 1 milione come originariamente previsto dall'articolo 5 del decreto legge n. 16) per l'esercizio finanziario in corso per l'invio di militari dell'Arma dei carabinieri a tutela degli uffici all'estero maggiormente esposti, al fine di potenziare le misure di protezione delle sedi e del relativo personale. Ai militari inviati è assicurato un trattamento economico pari a quello del restante personale dell'Arma impiegato nella rete all'estero. Nelle more dell'istituzione dei posti di organico, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale è autorizzato a corrispondere anticipazioni per l'intero ammontare spettante ai sensi del secondo periodo.

Articolo 5 - Unità di crisi del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale

L'articolo 5 potenzia la **funzionalità dell'Unità di crisi del MAECI**. In particolare, il comma 1, reca un'autorizzazione di la spesa di **1,5 milioni di euro** per l'esercizio in corso per il potenziamento delle attività realizzate dall'Unità di crisi a tutela degli interessi italiani e della sicurezza dei connazionali all'estero in situazioni di emergenza. Tale importo è stato modificato **nel corso dell'esame in sede referente, presso la Camera**, rispetto all'importo originariamente previsto pari ad 1 milione.

Il **comma 2** incrementa di **100.000 euro per il 2022 l'autorizzazione di spesa per gli interventi destinati a potenziare la tutela di cittadini e interessi italiani all'estero** e gli stanziamenti destinati alla copertura delle indennità aggiuntive per il personale dell'Unità, originariamente prevista dall'art. 9 del [decreto-legge 31 maggio 2005, n. 90](#) decreto L'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 9 del, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 luglio 2005, n. 152, è incrementata di euro 100.000 per l'anno 2022. è. I **commi 1 e 2**, in particolare, incrementano gli stanziamenti rispettivamente.

Il **comma 3** prevede il differimento al **31 dicembre** ed al **31 marzo 2023**, dei termini entro cui poter registrarsi sul sito "***Dove siamo nel mondo***" (portale che consente ai connazionali di segnalare volontariamente all'Unità di crisi la propria ubicazione esatta all'estero, in modo da consentire, in caso di eventi bellici, tensioni politiche o disastri naturali, di orientare i soccorsi o realizzare evacuazioni).

Nello specifico, si dispone il differimento al **31 dicembre 2022** del termine per **accedere ai servizi dell'Unità di crisi** mediante credenziali diverse da SPID nonché, al **31 marzo 2023**, del termine ultimo per l'utilizzo di quelle già rilasciate e non ancora scadute. Tali differimenti erano stati originariamente disposti dall'art. 24, comma 4 del [decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76](#).

Articolo 5-bis - Misure preventive necessarie alla sicurezza nazionale del gas

L'**articolo 5-bis**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente presso la Camera, riproduce, con alcune integrazioni, il contenuto dell'**articolo 2 del decreto-legge 28 febbraio 2022, n. 16**. L'articolo reca disposizioni per l'adozione di misure preventive necessarie alla sicurezza del sistema nazionale del gas naturale. In particolare, per fronteggiare l'eccezionale instabilità del sistema nazionale del **gas naturale** derivante dalla guerra in Ucraina, autorizza l'adozione di misure per:

- l'aumento della disponibilità di gas;
- la riduzione programmata dei consumi di gas;
- consentire il riempimento degli stoccaggi di gas dell'anno termico 2022-2023.

Peraltro, sullo stesso tema interviene anche il [decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17](#) ("Misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali"), in particolare, con l'**articolo 21**, che prevede l'adozione da parte del Ministro della transizione ecologica, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto stesso, di misure volte a garantire la **sicurezza degli approvvigionamenti e misure di salvaguardia** in caso di crisi improvvisa sul mercato dell'energia. Il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 17/2022 è anch'esso attualmente all'esame della Camera (assegnato alle **Commissioni riunite VIII Ambiente e X Attività produttive**).

Per le finalità di sicurezza del sistema nazionale del gas, il **comma 1** richiama le misure previste dal **Piano di emergenza del sistema italiano del gas naturale**, che possono essere avviate anche "a prescindere dalla dichiarazione del livello di emergenza". Le misure sono adottate mediante provvedimenti e atti di indirizzo del **Ministro della transizione ecologica**. Delle predette misure è data comunicazione nella prima riunione del Consiglio dei ministri successiva all'adozione delle misure medesime.

Il [regolamento UE 2017/1938](#), concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas, prevede, tra gli altri obblighi, che ogni Stato membro dell'Unione Europea rediga, con periodici aggiornamenti, tre documenti utili a descriverne i rischi dei sistemi nazionali del gas naturale, ad attuare precauzioni affinché il rischio sia mitigato e a gestire situazioni di crisi. Questi documenti sono la "valutazione del rischio" (*risk assessment*), il "piano di azione preventiva" (*preventive action plan*) ed il "piano di emergenza" (*emergency plan*). Il [decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 14](#), contiene le disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1938.

Il **Piano di emergenza** del sistema italiano del gas naturale, aggiornato con le previsioni del **decreto ministeriale 30 settembre 2020** ([qui](#) la versione consolidata del Piano, pubblicata sul sito istituzionale del MISE) disciplina le **condizioni** in presenza delle quali si è in **preallarme - early warning**; il livello di **allarme-alert** e il livello di **emergenza-emergency**.

Il **livello di preallarme** sussiste quando esistono informazioni concrete, serie ed affidabili secondo le quali può verificarsi un evento che potrebbe deteriorare significativamente la situazione dell'approvvigionamento e che potrebbe far scattare il livello di allarme o il livello di emergenza.

Il **livello di allarme** sussiste quando si verificano una riduzione o interruzione di una o più delle fonti di approvvigionamento o una domanda di gas eccezionalmente elevata, tali da deteriorare significativamente la situazione dell'approvvigionamento, ma alle quali il mercato è ancora in grado di far fronte senza dover ricorrere a misure diverse da quelle di mercato.

Il **livello di emergenza** consegue ad una domanda di gas eccezionalmente elevata o ad una alterazione significativa dell'approvvigionamento o ad una interruzione dell'approvvigionamento, nel caso in cui tutte le misure di mercato siano state attuate ma la fornitura di gas sia ancora insufficiente a soddisfare la domanda rimanente di gas e pertanto debbano essere introdotte misure diverse da quelle di mercato allo scopo di garantire l'approvvigionamento di gas ai clienti protetti.

Il piano prevede che la società **TERNA** assuma il ruolo di riferimento e coordinamento dell'intero settore elettrico nazionale, ai fini della gestione operativa del Piano stesso. Per lo svolgimento di tale ruolo, la società TERNA si coordina strettamente con i produttori di energia elettrica e con l'impresa maggiore di trasporto (**SNAM Rete gas S.p.A**). Si ricorda che il Gruppo Terna è proprietario della rete di trasmissione nazionale italiana (RTN) dell'elettricità in alta e altissima tensione.

La **relazione illustrativa** relativa al decreto legge n. 16 del 2022 chiarisce che le misure a cui il testo fa riferimento sono quelle recate nel **paragrafo 4.2.3 («Livello di emergenza») del Piano**, che partono da misure di natura informativa (volte a monitorare costantemente la programmazione dei flussi) per arrivare alle cosiddette "misure non di mercato" (terminologia utilizzata nel citato regolamento 2018/1938).

Queste possono andare dalla richiesta di completo utilizzo della capacità di trasporto contrattualizzata alla limitazione dell'uso di gas per la produzione di energia elettrica non necessaria alla domanda del sistema elettrico italiano, dalla riduzione obbligatoria del prelievo di gas dei clienti industriali, alla definizione di nuove soglie di temperatura e/o orari per il riscaldamento e/o teleriscaldamento nel settore civile, alla sospensione dell'obbligo di fornitura da parte dei venditori verso i clienti non tutelati, alla sospensione della tutela di prezzo stabilito trimestralmente dall'ARERA (fatti salvi i clienti in condizioni di povertà energetica), all'utilizzo di stoccaggi di GNL con funzioni di "*peak shaving*" (questa locuzione viene tradotta in "limatura del picco" e in sostanza implica lo spostamento del consumo di corrente lontano dalle ore di punta, in modo da rendere più prevedibile la richiesta di energia), utilizzo dello stoccaggio strategico, ulteriori misure tendenti ad aumentare l'importazione di gas (gasdotti che collegano a Stati non appartenenti all'Unione europea e rigassificazione).

Esaurite queste misure restano la richiesta dell'attivazione delle misure di cooperazione o solidarietà da parte di altri Stati membri (anche se il livello di scorte italiane è risultato mediamente più alto di quello dei Paesi confinanti) e interrompibilità dei prelievi dalle reti nazionali di trasporto e di distribuzione del gas naturale per soggetti che utilizzano il gas naturale per fini industriali.

Nei casi di deficit tra disponibilità e fabbisogno di gas naturale che non possa essere colmato mediante l'incremento degli approvvigionamenti ed il ricorso agli stoccaggi di gas, non resta che intervenire - per consentire la continuità di esercizio del sistema del gas - mediante il contenimento dei consumi fino a concorrenza del deficit risultante privo di copertura. Vedi in questo senso le premesse del **decreto ministeriale 11 settembre 2007**, recante l'obbligo di contribuire al contenimento effettivo dei consumi di gas.

La **relazione illustrativa** relativa al decreto legge n. 16 del 2022 sottolinea che la **riduzione del consumo di gas nel settore termoelettrico** "rappresenta una delle principali componenti della domanda media giornaliera di gas, pari a poco più del 30 per cento del consumo complessivo in questo periodo. In particolare, le previsioni di consumo di gas a fini termoelettrici durante il mese di marzo sono complessivamente stimate in 2,1 miliardi di standard metri cubi (smc), con un consumo giornaliero nei giorni feriali dell'ordine di 90 milioni di smc all'inizio di marzo, in progressiva riduzione a causa della riduzione del fabbisogno di carattere stagionale".

Il **comma 2** prevede una ulteriore misura, sul lato dell'offerta di energia; in caso di adozione delle misure finalizzate a ridurre il consumo di gas naturale, la società Terna S.p.A. predispone un provvisorio **programma di massimizzazione dell'impiego degli impianti di generazione di energia elettrica con potenza termica nominale superiore a 300 MW** che utilizzino **carbone o olio combustibile** in condizioni di regolare esercizio, per il periodo stimato di durata dell'emergenza. Il ricorso al carbone e all'olio combustibile, ovviamente, non fa venir meno il contributo degli impianti alimentati a **energie rinnovabili**.

Come rileva la relazione illustrativa, "la norma mira a rendere immediatamente attuabile, nel caso che se ne presentasse la necessità, la riduzione del consumo di gas delle centrali elettriche oggi in esercizio, attraverso la massimizzazione della produzione da altre fonti (quali carbone e olio combustibile) e fermo restando il contributo delle energie rinnovabili".

Il **comma 3**, per evitare restrizioni all'esercizio degli impianti non alimentati a gas né a fonti di energia rinnovabili, prevede che **per gli impianti a carbone o olio combustibile i valori limite** di emissione nell'atmosfera siano calcolati applicando i valori previsti dalla normativa unionale, in deroga a più restrittivi limiti relativi alle emissioni nell'atmosfera o alla qualità dei combustibili, eventualmente prescritti – sulla base della legislazione nazionale – in via normativa o amministrativa.

Il **comma 4, introdotto nel corso dell'esame in Aula alla Camera**, specifica che il **programma di massimizzazione** di cui al comma 2, può includere l'**utilizzo degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da bioliquidi sostenibili**, prevedendo, **esclusivamente durante il periodo emergenziale, anche l'alimentazione tramite combustibile convenzionale**, in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, fermo restando quanto disposto dal comma 3.

Tale deroga è concessa nell'ambito dei provvedimenti di cui al comma 1 (misure finalizzate all'aumento della disponibilità di gas) **esclusivamente qualora risulti che l'alimentazione a biocombustibili non sia economicamente sostenibile rispetto all'alimentazione a combustibile tradizionale** e non consenta l'esercizio degli impianti, considerando la disponibilità e i prezzi dei biocombustibili e l'attuale livello degli incentivi.

Si stabilisce contestualmente che **l'erogazione dei predetti incentivi è sospesa per il periodo emergenziale di alimentazione a combustibile tradizionale.**

L'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente **definisce i corrispettivi a reintegrazione degli eventuali maggiori costi** rispetto ai proventi derivanti dalla vendita di energia sul mercato elettrico, **strettamente necessari per sostenere l'esercizio dei predetti impianti nel periodo emergenziale ed effettivamente sostenuti** a partire dalla data di entrata in vigore dei provvedimenti di cui al comma 1.

Il **comma 5, introdotto nel corso dell'esame in sede referente presso la Camera**, prevede che, nelle ipotesi di cui al comma 2, il Ministro **della transizione ecologica** adotti le opportune misure per incentivare **l'uso delle fonti rinnovabili.**

Il **comma 6, introdotto nel corso dell'esame in Aula alla Camera**, dispone che sino all'adozione dei provvedimenti e degli atti di indirizzo di cui al comma 1 **non è riconosciuto alcuno dei detti corrispettivi a reintegrazione degli eventuali maggiori costi di gestione e di stoccaggio** sostenuti dagli impianti di produzione di energia elettrica alimentati con i combustibili di cui al presente articolo.

Si ricorda che ulteriori disposizioni per una maggiore produzione di energia da fonti rinnovabili sono contenute del **decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17 (AC 3495)**, attualmente all'esame della Camera in prima lettura, alle cui schede si rinvia.

Articolo 5-ter - Misure a favore di imprese che esportano o hanno filiali o partecipate in Ucraina, Federazione Russa o Bielorussia

L'**articolo 5-ter, introdotto alla Camera nel corso dell'esame in sede referente**, prevede, al **comma 1, lett. a) e b)**, **condizioni agevolate** di accesso al [Fondo Legge n. 394/1981](#) per le domande di **finanziamento per sostegno ad operazioni di patrimonializzazione**, presentate da **imprese** che - negli ultimi tre bilanci depositati - hanno realizzato un **fatturato** medio pari ad almeno il **20 per cento** del fatturato aziendale totale con operazioni di **esportazione diretta** verso l'**Ucraina, la Federazione Russa e la Bielorussia.**

In particolare, **in deroga** alla disciplina ordinaria del Fondo ([art. 11, co. 2, secondo periodo, decreto-legge n. 73/2021](#)) è **ammesso un cofinanziamento a fondo perduto e la percentuale di tale cofinanziamento non deve essere superiore al quaranta per cento dell'intervento** complessivo di sostegno. Si tratta di una percentuale più alta di quella prevista in via ordinaria (negli ambiti ammessi a cofinanziamento) ai sensi della lettera *d*), [comma 1 dell'articolo 72 del decreto-legge n. 18/2020](#) (che pone come limite il dieci per cento dei finanziamenti concessi).

Inoltre, ai sensi del **comma 2**, per i finanziamenti agevolati concessi a valere sul Fondo [legge n. 394/1981](#), in favore delle imprese sopra indicate **nonché** di quelle che hanno **filiali operative o partecipate dirette in Ucraina, Federazione Russa o Bielorussia** può essere disposta una **sospensione** - fino a dodici mesi - del **pagamento** della quota capitale e degli interessi delle **rate** in scadenza **nel corso dell'anno 2022**, con conseguente traslazione del piano di ammortamento per un periodo corrispondente.

Le misure agevolate di cui ai commi 1 e 2 si applicano fino al **31 dicembre 2022**, secondo condizioni e modalità stabilite con una o più delibere del Comitato agevolazioni, amministratore del Fondo, **tenuto conto delle risorse disponibili** e dell'ammontare complessivo delle domande presentate. L'efficacia dell'articolo è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea ai sensi della disciplina sugli aiuti di Stato (**comma 3**).

Articolo 5-quater - Accoglienza dei profughi provenienti dall'Ucraina

L'**articolo 5-quater**, introdotto dalla Camera nel corso dell'esame in sede referente, introduce il contenuto dell'articolo 3 del decreto legge n. 16 del 2022; detta alcune misure di sostegno per fronteggiare le eccezionali esigenze di **accoglienza dei cittadini ucraini in conseguenza del conflitto bellico** in atto. Esso riproduce il contenuto dell'articolo 3 del decreto-legge n. 16 del 2022.

Nella relazione illustrativa allegata al decreto legge n. 16 del 2022 si stima che, già nel primo periodo successivo all'inizio del conflitto, possano giungere in Italia circa 8.000 persone: di esse, circa 5.000 potrebbero essere portatrici di esigenze ordinarie di accoglienza e potrebbero essere accolte nel sistema dei centri di accoglienza di cui agli articoli 9 e 11 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, mentre circa 3.000 potrebbero essere caratterizzate da specifici bisogni di maggiore assistenza (nuclei familiari, specifiche vulnerabilità) ed essere quindi accolte nelle strutture del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI).

In particolare, il **comma 1** incrementa di **54,162 milioni di euro per l'anno 2022** le risorse iscritte a bilancio statale, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, relative all'attivazione, alla locazione e alla gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza».

In proposito, si ricorda che tali risorse sono iscritte nell'ambito della missione 5 Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti (27), programma 5.1 *Flussi migratori, interventi per la coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose*, al **capitolo 2351/2/Interno**, il cui stanziamento, a legge di bilancio 2022 (L. n. 234/2021), risulta pari a 900 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio 2022-2023.

A sua volta, il **comma 2** specifica che tali risorse sono utilizzate in via prioritaria per la copertura delle spese necessarie per l'accoglienza delle **persone vulnerabili**, ai sensi dell'art. 17, comma 1, del d. lgs. n. 142 del 2015 provenienti dall'Ucraina.

Il suddetto articolo 17 richiama tra le persone vulnerabili i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta di esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, le persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali.

Il **comma 3, come modificato durante l'esame in Aula alla Camera**, autorizza l'attivazione di **3.000 posti aggiuntivi nel Sistema di accoglienza e integrazione (SAI)**, costituito dai servizi di accoglienza integrata progettati dalla rete degli enti locali (c.d. seconda accoglienza), che accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo; a tale fine è destinata una quota del **Fondo nazionale per le politiche e i servizi per l'asilo** (di cui all'articolo 1-septies del decreto-legge n. 416 del 1989) pari a 37.702.260 euro per l'anno 2022 e a 44.971.650 euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024.

Questi posti aggiuntivi sono destinati all'accoglienza dei cittadini ucraini, in conseguenza del conflitto bellico in corso.

Si ricorda in proposito che, nella legge di bilancio 2022, la **dotazione finanziaria** complessiva del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'interno (**cap. 2352**), è pari a:

- 662,46 milioni per il 2022;
- 647,46 milioni per il 2023;
- 589,24 milioni per il 2024.

Il **sistema dell'accoglienza territoriale dei migranti** che segue al soccorso ed alla prima accoglienza - dapprima denominato SPRAR (Sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati), ai sensi del decreto-

legislativo n. 142 del 2015 (adottato in attuazione delle direttive europee 2013/32/UE e 2013/33/UE); indi ridenominato SIPROIMI (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati), per effetto del decreto-legge n. 113 del 2018 - è oggi costituito dal **SAI (Sistema di accoglienza e integrazione)**, a seguito del decreto-legge n. 130 del 2020 (si cfr. articolo 4, comma 3, lettera a), e comma 4).

Questi mutamenti di denominazione sono correlati ad alcune modificazioni 'sostanziali' della disciplina della c.d. seconda accoglienza. Così, il decreto-legge n. 113 del 2018 modificava la tipologia di beneficiari e le modalità di accesso, riservando i servizi di accoglienza degli enti locali ai titolari di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati (tutti i minori, indipendentemente dallo status di richiedente protezione internazionale), escludendo invece dalla possibilità di usufruire dei relativi servizi i richiedenti la protezione internazionale. Di contro, il **decreto-legge n. 130 del 2020** ha reintrodotto la possibilità di accoglienza nel SAI ai richiedenti la protezione internazionale ed ampliato l'accesso, nei limiti dei posti disponibili, ai titolari di specifiche categorie di permessi di soggiorno previste dal decreto legislativo n. 286 del 1998 Testo unico dell'immigrazione (permesso di soggiorno "per protezione speciale"; "per cure mediche"; "per protezione sociale"; "violenza domestica"; "per calamità"; "di particolare sfruttamento lavorativo"; "per atti di particolare valore civile": per casi speciali) i quali non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati, nonché ai neo-maggiorenni affidati ai servizi sociali in prosieguo amministrativo.

Ai sensi della normativa vigente i progetti di accoglienza integrata vengono finanziati annualmente dal Ministro dell'interno, con l'indicazione del costo massimo di progetto sulla base del costo medio dei progetti della rete, relativo alla specifica tipologia di accoglienza. Il sostegno finanziario è assicurato dalle risorse iscritte al **Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo** (FNPSA), istituito dalla legge n. 189 del 2002 modificativa del decreto legge n. 416 del 1989, nel quale confluiscono sia risorse nazionali, provenienti dallo stato di previsione del Ministero dell'interno sia assegnazioni annuali del Fondo europeo per i rifugiati. Secondo i [dati](#) pubblicati a gennaio 2022 i posti attualmente finanziati nella rete SAI sono 35.467, di cui 27.981 ordinari; 6.683 destinati a minori non accompagnati e 803 per persone con disagio mentale o disabilità. Gli enti locali titolari di progetto sono 721 per complessivi 851 progetti attivi.

Oltre alla possibilità di attivazione specifica di posti aggiuntivi per i cittadini ucraini, **i commi 4, 5 e 6** integrano le due ultime disposizioni di legge che hanno incrementato i posti del SAI e conseguentemente la dotazione del Fondo nazionale per le politiche e di servizi dell'asilo per far fronte alle eccezionali esigenze di accoglienza derivanti dalla crisi politica in atto in Afghanistan.

Complessivamente, infatti, nel **secondo semestre del 2021**, per effetto dapprima del D.L. n. 139/2021 e poi della legge di bilancio 2022, sono stati attivati **5.000 posti aggiuntivi nelle strutture del Sistema di accoglienza e integrazione**, destinandoli ai **richiedenti asilo provenienti dall'Afghanistan**.

Segnatamente, il **comma 4** modifica il comma 1 dell'**articolo 7 del decreto legge n. 139 del 2021** che ha incrementato di **11,35 milioni per il 2021 e 44,97 milioni sia per il 2022 sia per il 2023** la dotazione del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, onde assicurare l'attivazione di **3.000 posti** nel SAI per l'accoglienza di richiedenti asilo provenienti dall'Afghanistan. Di conseguenza, il testo del suddetto **art. 7, come modificato**, prevede che l'incremento della dotazione del Fondo sia volto a far fronte alle eccezionali esigenze di accoglienza dei **"profughi provenienti dall'Afghanistan e dall'Ucraina"** in conseguenza delle crisi politiche e militari in atto, al fine di consentire ai medesimi l'attivazione di ulteriori 3.000 posti nel SAI.

Inoltre il **comma 5** specifica che con la progressiva attivazione dei posti nel SAI si provvede al **trasferimento dei beneficiari** dai centri governativi di prima accoglienza e dai centri di accoglienza temporanea (CAS), di cui agli articoli 9 e 11 del decreto legislativo n. 142 del 2015 (c.d. decreto accoglienza), **alle strutture del SAI nei limiti dei posti disponibili**, fatte salve sopraggiunte esigenze.

A tal fine, aggiunge una nuova previsione (nuovo comma 1-bis) all'articolo 7 del decreto-legge n. 139 del 2021 che, per far fronte alle eccezionali esigenze di accoglienza dei profughi provenienti dall'Afghanistan e dall'Ucraina in conseguenza delle crisi politiche e militari, ha aumentato - al fine di consentire per i medesimi l'attivazione di ulteriori 3.000 posti nel Sistema di accoglienza e integrazione (SAI) - la **dotazione del Fondo nazionale per le politiche e per i servizi dell'asilo** di 11.335.320 euro per l'anno 2021 e di 44.971.650 euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023.

I menzionati **centri** rappresentano il sistema di c.d. **prima accoglienza**, costituito da una pluralità di centri dislocati sull'intero territorio nazionale, ove i migranti, terminate le procedure di preidentificazione e foto-segnalamento, se hanno manifestato la volontà di chiedere asilo in Italia, vengono trasferiti. Tali centri hanno la funzione di consentire l'identificazione dello straniero (ove non sia stato possibile completare le operazioni negli *hotspot*), la verbalizzazione e l'avvio della procedura di esame della domanda di asilo, l'accertamento delle condizioni di salute e la sussistenza di eventuali situazioni di vulnerabilità che comportino speciali misure di assistenza (art. 9).

Tali funzioni sono assicurate dai centri governativi istituiti ai sensi del decreto legislativo n. 142/2015 sulla base della programmazione dei tavoli di coordinamento nazionale e interregionali e, in prima applicazione, dai centri di accoglienza già esistenti, come i Centri di accoglienza per i richiedenti asilo (CARA) e i Centri di accoglienza (CDA). L'invio del richiedente in queste strutture è disposto dal prefetto, sentito il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno.

In caso di esaurimento dei posti nei centri governativi, a causa di massicci afflussi di richiedenti, questi possono essere ospitati in **strutture temporanee di emergenza** (art. 11, D.Lgs. 142/2015). La natura di queste strutture, denominate **CAS** (centri di accoglienza straordinaria), è temporanea e l'individuazione viene effettuata dalle **Prefetture**, sentito l'ente locale nel cui territorio è situata la struttura. Tuttavia, i dati degli ultimi anni relativi alle presenze dei migranti nelle strutture di accoglienza ha evidenziato come la maggior parte dei rifugiati sia stata ospitata in strutture provvisorie (c.d. CAS), poiché i servizi convenzionali a livello centrale e locale hanno capienza limitata.

Secondi i dati diffusi nell'ultima *Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza di stranieri nel territorio nazionale*, riferita all'anno 2019 e trasmessa al Parlamento nel dicembre 2020 dal Ministero dell'interno al Parlamento ([Doc. LI, n. 3](#)), la rete della prima accoglienza è costituita da:

- 9 centri governativi, che contano la presenza di 2.569 migranti;
- 5.465 strutture di accoglienza temporanea (cd. CAS) dislocate nel territorio, con una diminuzione rispetto alle 8.102 strutture del 2018 pari al 32,5%. Complessivamente tali centri ospitano, a tale data, la maggior parte dei richiedenti asilo, pari a 63.960.

Si ricorda inoltre che il 2 marzo 2022 è stata pubblicata una [circolare del Ministero dell'interno](#) in cui si sottolinea "l'ineludibile necessità di ricevere con cadenza quotidiana le comunicazioni relative alla presenza di cittadini ucraini nel sistema di accoglienza in argomento (CAS)".

Come previsto dal successivo comma 7 (cfr. *infra*), si prevede inoltre che **l'accesso** ai menzionati servizi di accoglienza è garantito nei confronti dei cittadini ucraini **anche se non** in possesso della qualità di **richiedente protezione internazionale** o degli **altri titoli** previsti dalla normativa vigente per l'accesso a tali servizi.

Il **comma 6** modifica l'articolo 1, **comma 390**, della legge di bilancio 2022 (L. n. 234 del 2021) che ha ulteriormente incrementato la dotazione del **Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo** di circa **30 milioni** di euro per ciascun anno del triennio **2022-2024**, onde assicurare l'attivazione di ulteriori **2.000 posti** nel SAI per l'accoglienza di richiedenti asilo in conseguenza della crisi politica in corso in Afghanistan.

Al riguardo la novella prevista dal comma in esame è volta a specificare che l'incremento della dotazione del Fondo è volto a far fronte alle eccezionali esigenze di accoglienza "**dei richiedenti asilo e delle persone in fuga** dalle crisi politiche e militari in atto in **Afghanistan e in Ucraina**", al fine di consentire l'attivazione di ulteriori 2.000 posti nel SAI.

Il **comma 7** stabilisce che i **cittadini ucraini**, a decorrere dall'inizio del conflitto, possono essere **accolti**, oltre che nell'ambito delle citate **strutture territoriali** del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI), anche nei **centri governativi di prima accoglienza** e nei centri di accoglienza temporanea (CAS), di cui agli articoli 9 e 11 del decreto legislativo n. 142 del 2015 (c.d. decreto accoglienza) **anche se non in possesso della qualità di richiedente protezione internazionale o degli altri titoli di accesso** previsti dalla normativa vigente.

In ragione pertanto delle eccezionali esigenze di accoglienza derivanti dal conflitto in Ucraina si prevede una deroga alla normativa vigente sul sistema di accoglienza dei migranti (D.Lgs. n. 142 del 2015, come mod. da ultimo da D.L. n. 130 del 2020), che riserva, come già anticipato, i servizi di accoglienza menzionati ai richiedenti protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati, nonché, nei limiti dei posti disponibili, ai titolari di specifiche categorie di permessi di soggiorno previste dal decreto legislativo n. 286

del 1998 Testo unico dell'immigrazione (permesso di soggiorno "per protezione speciale"; "per cure mediche"; "per protezione sociale"; "violenza domestica"; "per calamità"; "di particolare sfruttamento lavorativo"; "per atti di particolare valore civile": per casi speciali) i quali non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati, ed infine ai neo-maggiorenni affidati ai servizi sociali in prosieguo amministrativo.

Il decreto-legge n. 130 del 2020 ha inoltre diversificato i **servizi** della rete SAI, articolandoli in due livelli di prestazioni: il primo livello dedicato ai richiedenti protezione internazionale (con prestazioni di accoglienza materiale, assistenza sanitaria, assistenza sociale e psicologica, mediazione linguistico-culturale, somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio); il secondo livello rivolto a coloro che della protezione internazionale siano già titolari (con servizi aggiuntivi finalizzati all'integrazione, comprensivi dell'orientamento al lavoro e della formazione professionale).

Si ricorda che il **Consiglio dell'UE giustizia affari interni ha approvato, il 4 marzo 2022, la [proposta di decisione](#)** presentata dalla Commissione europea volta ad **attivare il meccanismo previsto dalla direttiva sulla protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di rifugiato** (*direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi*).

Secondo gli ultimi dati forniti dall'UNHCR il 5 marzo 2022, circa **1,6 milioni di cittadini ucraini** avrebbero **attraversato i confini dell'Ucraina**, in fuga dalla guerra.

La protezione temporanea è un meccanismo di emergenza applicabile in casi di afflussi massicci di persone e teso a fornire protezione immediata e collettiva (ossia senza che sia necessario esaminare le singole domande) agli sfollati che non possono ritornare nel proprio paese di origine. L'obiettivo è alleviare la pressione sui sistemi nazionali di asilo e consentire agli sfollati di godere di diritti armonizzati in tutta l'UE. Tra questi diritti rientrano il soggiorno, l'accesso al mercato del lavoro e agli alloggi, l'assistenza medica e l'accesso all'istruzione per i minori.

La decisione prevede la possibilità per i **cittadini dell'Ucraina e loro familiari** (e anche per i cittadini di paesi terzi che beneficiavano di protezione internazionale prima del 24 febbraio 2024) in fuga dal paese di **risiedere e muoversi nel territorio dell'UE per un periodo fino a un anno**, estendibile dal Consiglio di un anno ulteriore (e, su proposta della Commissione europea, di un ulteriore anno ancora, fino quindi ad un massimo di 3 anni, ai sensi della direttiva 2001/55/CE) **con possibilità di lavorare e di avere accesso a diritti sociali, come diritto di alloggio e di assistenza sanitaria.**

Per i **cittadini di paesi terzi con legale residenza in Ucraina**, che non sono in grado di tornare in modo sicuro al loro paese o regione di origine, **gli Stati membri possono scegliere se applicare il meccanismo di protezione permanente** previsto per i cittadini ucraini o uno **status adeguato ai sensi del loro diritto nazionale.**

In particolare, l'articolo 2 della predetta decisione si applica alle seguenti categorie di persone che sono sfollate dall'Ucraina a partire dal 24 febbraio 2022 incluso a seguito dell'invasione militare delle forze armate russe che ha avuto inizio in tale data:

- **cittadini ucraini residenti in Ucraina** prima del 24 febbraio 2022;
- **apolidi e cittadini di paesi terzi** diversi dall'Ucraina che beneficiavano di protezione internazionale o di protezione nazionale equivalente in Ucraina prima del 24 febbraio 2022; e
- **familiari** delle predette categorie di persone.

Gli Stati membri applicano la decisione o una protezione adeguata ai sensi del loro diritto nazionale nei confronti degli **apolidi** e dei **cittadini di paesi terzi** diversi dall'Ucraina che **possono dimostrare che soggiornavano legalmente in Ucraina** prima del 24 febbraio 2022 **sulla base di un permesso di soggiorno permanente valido** rilasciato conformemente al diritto ucraino e che non possono ritornare in condizioni sicure e stabili nel proprio paese o regione di origine.

Gli Stati membri, inoltre, **possono applicare** la decisione anche ad altre persone, compresi gli apolidi e i cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina, che soggiornavano legalmente in Ucraina e che non possono ritornare in condizioni sicure e stabili nel proprio paese o regione di origine.

La decisione prevede anche che la **Commissione coordini la cooperazione e lo scambio di informazioni tra gli Stati membri**, in particolare per quanto riguarda il monitoraggio delle capacità di accoglienza e l'individuazione di eventuali necessità di ulteriore sostegno. Le agenzie dell'UE, tra cui **Frontex, l'Agenzia dell'UE per l'asilo ed Europol**, possono fornire ulteriore sostegno operativo su richiesta degli Stati membri. È la prima volta che l'UE attiva tale disposizione, che non è stata utilizzata neanche in occasione della crisi dei rifugiati in Siria del 2015-2016.

Si ricorda che i cittadini ucraini già godevano di un diritto di soggiorno senza obbligo di visto di 90 giorni nel territorio dell'UE.

Il **comma 8** dispone la **sospensione** di efficacia per l'anno 2022 delle misure di accantonamento dei **risparmi derivanti dalla razionalizzazione della spesa per la gestione dei centri per l'immigrazione** previste dall'articolo 1, comma 767, della legge di bilancio 2019 (L. n. 145 del 2018).

L'**articolo 1, comma 767, della L. n. 145/2018** demanda al Ministero dell'interno il compito di provvedere sia alla razionalizzazione della spesa per la gestione dei centri per l'immigrazione (tenuto conto della contrazione del fenomeno migratorio) sia alla riduzione del costo giornaliero di accoglienza dei migranti. E dispone che dalla realizzazione di tali interventi - previa estinzione dei debiti pregressi - debbano derivare risparmi almeno pari a: 400 milioni di euro per il 2019; 550 milioni di euro per il 2020; 650 milioni di euro a decorrere dal 2021. I risparmi determinati dagli interventi di razionalizzazione sono connessi alla "attivazione, locazione e gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari".

In particolare, la norma sospende l'efficacia del **secondo periodo del citato comma 767**, ai sensi del quale eventuali risparmi realizzati in eccesso rispetto alle soglie indicate, e accertati annualmente con decreto interministeriale da adottare entro il 30 settembre di ciascun anno, sono destinati alle esigenze di funzionamento del Ministero dell'interno.

Per tali risparmi è previsto un apposito fondo nel programma "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza" della missione "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche" del Ministero medesimo.

Il medesimo comma 8 dispone inoltre che al fine di provvedere al soddisfacimento di eventuali ulteriori esigenze rispetto a quanto indicato al comma 1, per l'anno 2022 sono autorizzate variazioni compensative tra gli stanziamenti dei capitoli di bilancio iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'interno, nell'ambito del pertinente Programma relativo alle spese per la gestione dei flussi migratori di cui all'unità di voto 5.1, da adottare ai sensi dell'articolo 33, comma 4, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Il **comma 9, modificato dall'Aula della Camera**, provvede alla copertura degli **oneri** derivanti dalle misure di cui al **comma 1** dell'articolo in esame, pari a 54.162.000 euro per l'anno 2022, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del D.L. n. 282 del 2004.

Articolo 5-quinquies - Misure a sostegno degli studenti, dei ricercatori e dei professori di nazionalità ucraina

L'**articolo 5-quinquies - introdotto durante l'esame referente alla Camera** - recepisce il contenuto dell'art. 4 del [decreto-legge n. 16 del 2021](#). Esso prevede l'**istituzione**, presso il Ministero dell'università e della ricerca, di un **fondo di 1 milione di euro** per l'anno **2022**, destinato a finanziare le iniziative delle università, delle istituzioni AFAM e degli enti di ricerca a favore degli **studenti**, ricercatori, e professori di nazionalità ucraina **che siano sul territorio italiano per ragioni di studio o di ricerca**.

Nel dettaglio, il comma 1 dell'articolo in commento, prevede che, al fine di promuovere iniziative di **sostegno agli studenti di nazionalità ucraina iscritti**, ovvero aderenti al [programma Erasmus +](#), presso le università, anche non statali, legalmente riconosciute, ammesse al contributo statale di cui alla [legge n. 243 del 1991](#) (in particolare, art. 2) e presso le istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica di cui all'art. 1 della [legge n. 508 del 1999](#), nonché ai **dottorandi**, ai **ricercatori** e ai **professori di nazionalità ucraina** che partecipano, a qualsiasi titolo, alle attività delle predette università e istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica o degli [enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'università e della ricerca \(MUR\)](#), è istituito, per l'**anno 2022**, un apposito fondo con una dotazione pari a **1 milione di euro** da iscrivere nello stato di previsione del Ministero dell'università e della ricerca.

La disposizione in commento prevede poi che, con **decreto** del Ministro dell'università e della ricerca, da adottarsi entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, **siano definiti il riparto tra le università**, le istituzioni e gli enti di cui sopra, nonché le modalità di utilizzazione delle relative risorse, anche attraverso la previsione di borse di studio ovvero di altri strumenti e servizi di

diritto allo studio. Alla copertura dei relativi oneri si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo speciale di parte corrente, di pertinenza del MUR, iscritto ai fini del bilancio triennale 2022-2024.

La **relazione illustrativa** del decreto-legge n. 16 del 2022 rileva che, **con il predetto fondo**, si intende promuovere una pluralità di azioni accomunate dalla **volontà di sostenere la prosecuzione della permanenza dei cittadini ucraini sul territorio nazionale**, in ragione delle presumibili, concrete difficoltà degli stessi di fare ritorno nel proprio paese. Rileva, poi, che dai primi dati raccolti dal MUR, **gli studenti ucraini** iscritti presso le università e le istituzioni AFAM sono **1120**. "Le possibili azioni di sostegno potranno essere di varia natura, dalle misure del diritto allo studio a possibili proroghe di progetti, assegni e/o contratti di ricerca: per tale ragione si demanda al citato decreto del Ministro dell'università e della ricerca la concreta individuazione delle stesse".

Si dispone, inoltre, che **il fondo in esame venga destinato**, per le iniziative ivi indicate, **anche in favore** dei soggetti di cui all'articolo 1, comma 390, della legge n. 234 del 2021 (ovvero profughi, in conseguenza delle crisi politiche e militari in atto in Afghanistan e in Ucraina), nonché dei soggetti ai quali, in conseguenza delle crisi politiche e militari in atto, **sia stata concessa la protezione internazionale**, anche temporanea.

In relazione agli **oneri** derivanti dall'attuazione della disposizione in esame, pari a 1 milione di euro per l'anno 2022, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del **fondo speciale di parte corrente** iscritto, ai fini del bilancio triennale 2022-2024, 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	2022,
------------	---------------	--------------

allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'università e della ricerca.

Articolo 6 - Copertura finanziaria

L'**articolo 6, modificato dalla Camera**, reca disposizioni di natura finanziaria.

Il **comma 1, come modificato dalla Camera**, riguarda la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione degli articoli 1, 2, 4 e 5, commi 1 e 2, del decreto in esame. A tali oneri, quantificati in euro **179.181.253 per l'anno 2022** e in euro **21.000.000 per l'anno 2023**, si provvede:

lett. a) quanto a **165.681.253 euro per l'anno 2022** e a **21.000.000 euro per l'anno 2023**, mediante corrispondente riduzione delle risorse del **Fondo Missioni internazionali**, istituito dall'articolo 4 della legge n. 145 del 2016 (Disposizioni concernenti la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali) nello stato di previsione del MEF. La cui dotazione è stabilita annualmente dalla legge di stabilità ovvero da appositi provvedimenti legislativi. Le risorse del Fondo sono ripartite con appositi decreti autorizzativi.

Si segnala che, sulla base della legge di bilancio n. 234/2021, sul capitolo 3006 (Fondo per il finanziamento della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali) dello [stato di previsione del MEF](#) per il triennio 2022-2024 sono appostate risorse per 1.397,5 milioni di euro per il 2022, 1.700 milioni per il 2023 e 300 milioni per il 2024.

lett. b) quanto a **6 milioni** di euro per l'anno **2022**, mediante corrispondente riduzione del **Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione**, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze dall' cui all'articolo 1, comma 200, della legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190 del 2014);

lett. c) quanto a **6 milioni** di euro per l'anno **2022**, mediante le maggiori entrate derivanti dalla restituzione da parte delle competenti organizzazioni internazionali dei contributi per il sostegno alle forze armate e di sicurezza afgane, già erogati alle predette organizzazioni in applicazione dei provvedimenti di autorizzazione delle missioni internazionali adottati fino all'anno 2020, che sono versate all'entrata del bilancio dello Stato e sono acquisite all'erario;

lett. c.bis) - introdotta dalla Camera - quanto a **1,5 milioni** di euro per l'anno 2022, mediante corrispondente riduzione del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2022-2024 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 2022, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

lett. d) quanto a 19.355.333 euro per l'anno 2022, in termini di fabbisogno e indebitamento netto, mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dagli articoli 1, commi 1 e 2, 4, comma 2, e 5, comma 2.

Secondo il **comma 2**, entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Ministro dell'economia e delle finanze, su richiesta delle amministrazioni interessate, dispone l'**anticipazione di una somma non superiore al settantacinque per cento** della spesa quantificata nella relativa relazione tecnica, a valere sugli stanziamenti di cui al presente articolo.

Il **comma 3** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio e a disporre, ove necessario, il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione è effettuata con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa.

Articolo 7 - Entrata in vigore

Ai sensi dell'**articolo 7** il decreto legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, ovvero 25 febbraio 2022.

Senato: Dossier n. 101
Camera: n. 544/2
21 marzo 2022

Senato	Servizio degli Affari Internazionali	segreteriaAAII@senato.it - 066706-3666	
Camera	Servizio Studi Dipartimento Difesa	st_difesa@camera.it - 066760-4172	 CD_difesa

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.