

# dossier

XIX Legislatura

3 marzo 2026

**Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di attività di indagine dell'autorità giudiziaria in presenza di cause di giustificazione, di funzionalità delle forze di polizia e del Ministero dell'interno, nonché di immigrazione e protezione internazionale**

D.L. n. 23/2026 - A.S. n. 1818



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) - [X@SR\\_Studi](https://www.instagram.com/SR_Studi)

Dossier n. 651



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Istituzioni

Tel. 066760-9475 [st\\_istituzioni@camera.it](mailto:st_istituzioni@camera.it) - [X@CD\\_istituzioni](https://www.instagram.com/CD_istituzioni)

Progetti di legge n. 579

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

## INDICE

SCHEDE DI LETTURA .....	7
Articolo 1, comma 1, lettere <i>a</i> ), <i>b</i> ) e <i>c</i> ) capoverso Art. 4-ter ( <i>Disposizioni per il contrasto dei reati in materia di armi o di strumenti atti ad offendere</i> ).....	9
Articolo 1, comma 1, lettera <i>c</i> ), capoverso 4-quater, e comma 3 ( <i>Divieto di vendita o cessione ai minori di strumenti da punta o da taglio atti ad offendere</i> ).....	16
Articolo 1, comma 2 ( <i>Reati relativi ad armi ostativi dell'ingresso legale dello straniero</i> ) .....	18
Articolo 2 ( <i>Disposizioni in materia di prevenzione della violenza giovanile</i> ).....	20
Articolo 3 ( <i>Disposizioni per il contrasto del furto con destrezza e della rapina commessa da un gruppo organizzato</i> ) .....	28
Articolo 4 ( <i>Zone a vigilanza rafforzata, potenziamento del divieto di accesso ai centri urbani e previsione della possibilità di arresto in flagranza differita per i danneggiamenti in occasione di manifestazioni pubbliche</i> ) .....	37
Articolo 5 ( <i>Misure accessorie per il contrasto allo spaccio di stupefacenti</i> ) .....	42
Articolo 6 ( <i>Potenziamento delle iniziative in materia di sicurezza urbana</i> ).....	44
Articolo 7 ( <i>Disposizioni a tutela dell'ordine e sicurezza pubblica</i> ) .....	49
Articolo 8 ( <i>Disposizioni in materia di sicurezza stradale</i> ) .....	56
Articolo 9 ( <i>Modifiche alle disposizioni in materia di pubbliche manifestazioni</i> ).....	59
Articolo 10 ( <i>Divieto di partecipazione a riunioni o ad assembramenti in luogo pubblico</i> ).....	64
Articolo 11 ( <i>Lesioni personali in danno del personale docente della scuola e dei dirigenti scolastici</i> ) .....	69
Articolo 12 ( <i>Disposizioni in materia di attività d'indagine dell'autorità giudiziaria in presenza di cause di giustificazione</i> ) .....	73
Articolo 13 ( <i>Disposizioni in materia sul modello per l'annotazione preliminare</i> ).....	80
Articolo 14 ( <i>Tutela legale e rimborso spese per il personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco</i> ).....	81
Articolo 15 ( <i>Operazioni sotto copertura per la sicurezza degli istituti penitenziari</i> ).....	84
Articolo 16 ( <i>Interventi in materia di permessi</i> ).....	89

Articolo 17 ( <i>Disposizioni in materia di accertamenti concorsuali e di requisiti per l'accesso ai ruoli e alle carriere della Polizia di Stato</i> ).....	94
Articolo 18, commi da 1 a 4 e comma 6 ( <i>Disposizioni in materia di concorsi interni della Polizia di Stato</i> ) .....	97
Articolo 18, comma 5 ( <i>Risorse per la remunerazione del lavoro straordinario del personale della Polizia di Stato</i> ).....	106
Articolo 19 ( <i>Disposizioni per l'accesso al ruolo degli ispettori della Polizia di Stato</i> ).....	107
Articolo 20 ( <i>Disposizioni relative al personale dell'Arma dei Carabinieri</i> ).....	110
Articolo 21 ( <i>Reclutamento di personale del Corpo della Guardia di finanza</i> ) .....	114
Articolo 22 ( <i>Disposizioni relative ai ruoli del personale del Corpo di Polizia penitenziaria</i> ).....	118
Articolo 23 ( <i>Riduzione della durata del corso di formazione iniziale per l'accesso alla qualifica di vicecommissario del Corpo di polizia penitenziaria</i> ).....	121
Articolo 24 ( <i>Disposizioni per l'accesso al ruolo degli ispettori della Polizia penitenziaria</i> ).....	123
Articolo 25 ( <i>Indennità di presenza del Corpo di polizia penitenziaria</i> ).....	127
Articolo 26, commi 1 e 2 ( <i>Reclutamento di personale presso il Ministero dell'interno</i> ).....	128
Articolo 26, commi 3, 4 e 5 ( <i>Incremento delle risorse destinate al "Fondo per la valorizzazione dei beni confiscati alle mafie"</i> ).....	131
Articolo 27, commi 1-5 ( <i>Collocamento presso amministrazioni pubbliche delle vittime del dovere, del terrorismo, della criminalità organizzata nonché del personale sanitario contagiato da Covid-19</i> ).....	137
Articolo 27, commi 6-8 ( <i>Permesso di lavoro per le vittime del dovere</i> ) .....	143
Articolo 28 ( <i>Obbligo di cooperazione dello straniero detenuto o internato</i> ) ....	144
Articolo 29 ( <i>Respingimento alla frontiera, espulsione e rimpatrio</i> ).....	149
Articolo 30 ( <i>Potenziamento della rete dei centri di accoglienza e dei centri di permanenza per il rimpatrio e semplificazione delle modalità di notifica degli atti ai richiedenti protezione internazionale</i> ) .....	154
Articolo 31 ( <i>Esecuzione dell'Accordo quadro tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio Federale svizzero per il sostegno di misure nel settore della migrazione</i> ) .....	160
Articolo 32 ( <i>Disposizioni concernenti le attività umanitarie svolte dalla Croce Rossa Italiana</i> ).....	162

Articolo 33 ( <i>Entrata in vigore</i> ).....	168
---	-----



## **SCHEDE DI LETTURA**



**Articolo 1, comma 1, lettere a), b) e c) capoverso Art. 4-ter**  
**(Disposizioni per il contrasto dei reati in materia di armi o di strumenti atti ad offendere)**

L'**articolo 1**, attraverso modifiche alla legge n. 110 del 1975, alle lettere *a)* e *b)* del comma 1, inasprisce le sanzioni per il porto di lame superiori a 8 cm e assimila particolari strumenti (es. coltelli a scatto o "a farfalla") alle armi senza licenza, introducendo sanzioni amministrative accessorie. La lettera *c)* inserisce nella citata legge n. 110 il nuovo articolo 4-ter, che prevede una sanzione pecuniaria da 200 a 1.000 euro per i soggetti che esercitano la **responsabilità genitoriale** nell'ipotesi in cui un minore di anni diciotto commetta uno dei reati previsti dagli articoli 4 o 4-bis in materia di porto abusivo di armi o strumenti atti ad offendere.

Più nel dettaglio la **lettera a)** del comma 1, reca modifiche all'articolo 4 della legge n. 110 del 1975, introducendovi tre nuovi commi dopo il comma 7.

L'**articolo 4 della legge n. 110 del 1975** disciplina il porto di armi e di oggetti atti ad offendere al di fuori dell'abitazione, costruendo un sistema differenziato di divieti e di sanzioni in relazione alla tipologia degli strumenti e ai contesti.

La disposizione stabilisce un divieto generale di porto fuori della propria abitazione o delle relative pertinenze per una serie di armi proprie – quali mazze ferrate, bastoni ferrati, sfollagente, noccoliere e storditori elettrici – facendo salva esclusivamente la presenza delle autorizzazioni previste dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

Il secondo comma introduce invece un divieto condizionato, prevedendo che determinati oggetti, pur non qualificati come armi proprie, non possano essere portati in assenza di un giustificato motivo. Tra questi rientrano bastoni con puntale acuminato, strumenti da punta o da taglio, mazze, tubi, catene, fionde, bulloni, sfere metalliche e ogni altro oggetto che, per le circostanze di tempo e di luogo, appaia chiaramente utilizzabile per l'offesa alla persona. La disposizione include inoltre specifiche categorie di strumenti già individuate da altre norme e i puntatori laser di classe pari o superiore a 3b.

Il terzo comma definisce il trattamento sanzionatorio per la violazione del divieto di cui al secondo comma, prevedendo l'arresto da uno a tre anni e l'ammenda da 1.000 a 10.000 euro. Nei casi ritenuti di lieve entità, limitatamente agli oggetti atti ad offendere, può essere applicata la sola ammenda. È previsto un aumento di pena qualora il fatto sia commesso nel corso o in occasione di manifestazioni sportive.

Il quarto comma introduce un autonomo e più rigoroso divieto relativo alle riunioni pubbliche: in tali contesti il porto di armi è vietato anche ai soggetti muniti di licenza. Le pene sono sensibilmente più elevate e vengono ulteriormente aggravate quando il fatto sia commesso da chi non disponga del titolo autorizzatorio.

Il quinto comma estende la tutela dei contesti di riunione pubblica anche agli strumenti indicati nei commi precedenti, prevedendo, al di fuori delle ipotesi già disciplinate, una specifica contravvenzione punita con arresto e ammenda.

Il sesto comma dispone il raddoppio della pena prevista dal terzo comma quando ricorra una delle circostanze aggravanti richiamate dalla legge n. 895 del 1967, salvo che tali elementi costituiscano già parte integrante del reato o una sua aggravante specifica.

L'articolo 4 stabilisce poi che, in caso di condanna, debba essere sempre disposta la confisca delle armi e degli oggetti atti ad offendere. Si chiarisce comunque che non sono considerate armi, ai fini penali, le aste di bandiere, cartelli, striscioni e gli altri oggetti simbolici utilizzati nelle manifestazioni pubbliche, a meno che non vengano impiegati come strumenti contundenti.

Il comma 10-*bis* - aggiunto dall'art. 8, comma 1, L. 7 ottobre 2024, n. 152 - introduce una deroga per le manifestazioni di rievocazione storica, consentendo, previa autorizzazione dell'autorità di pubblica sicurezza rilasciata all'ente organizzatore, l'esibizione, il porto e l'uso con cartucce a salve di armi fabbricate anteriormente al 1950 e delle loro repliche, nonché il porto di ulteriori armi tradizionali quali archi, balestre, spade e pugnali.

Occorre infine rammentare che la disposizione (all'originario settimo comma, soppresso dall'art. 8, comma 1, D.L. 26 aprile 1993, n. 122, convertito dalla legge 25 giugno 1993, n. 205), prevedeva l'arresto obbligatorio in flagranza per le violazioni dei commi quarto e quinto.

La novella legislativa enuclea, al nuovo ottavo comma dell'articolo 4 della legge n. 110 del 1975, una specifica fattispecie delittuosa che deroga alla disciplina contravvenzionale generale. La disposizione stabilisce che il porto fuori dalla propria abitazione o delle appartenenze di essa, in assenza di giustificato motivo, di **strumenti dotati di lama affilata o appuntita di lunghezza eccedente gli otto centimetri** non integra più un'ipotesi contravvenzionale, bensì un **delitto** punito con la **reclusione da sei mesi a tre anni**.

In seguito alle modifiche legislative apportate dal decreto-legge in conversione, quindi il sistema sanzionatorio per il porto senza giustificato motivo di strumenti atti ad offendere viene così delineato:

- resta la contravvenzione (punita con l'arresto da 1 a 3 anni) per il porto di tutti quegli strumenti elencati al secondo comma dell'articolo 4 che non rientrano nella nuova specifica del delitto. Ad esempio strumenti da punta o da taglio (coltelli) con lama fino a otto centimetri; altri oggetti atti ad offendere come catene, fionde, bulloni, sfere metalliche o puntatori laser;
- si introduce il delitto (punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni) per il porto esclusivamente di strumenti con una lama affilata o appuntita di lunghezza superiore a otto centimetri

La riforma introduce una distinzione fondata sulla lunghezza della lama, individuata nella soglia degli otto centimetri: per le lame superiori a tale limite la condotta è qualificata come delitto ed è punita con la reclusione da sei mesi a tre anni; per le lame pari o inferiori, nonché per gli altri strumenti atti ad offendere, continua invece ad applicarsi la fattispecie contravvenzionale, sanzionata con l'arresto da uno a tre anni e con l'ammenda.

La configurazione delle cornici edittali, anche con riferimento al rapporto tra i minimi di pena e alla diversa previsione della sanzione pecuniaria, può porre l'esigenza di una valutazione circa la complessiva armonizzazione del sistema sanzionatorio risultante dalle modifiche introdotte. Sembrerebbe configurarsi una non piena coerenza del trattamento sanzionatorio sotto il profilo sistematico non solo in quanto il minimo edittale previsto per il delitto (sei mesi di reclusione) risulta inferiore al minimo stabilito per la contravvenzione (un anno di arresto); ma anche in quanto la contravvenzione prevede

sempre una pena pecuniaria aggiuntiva (ammenda), che non compare nel nuovo ottavo comma relativo al delitto, tutto ciò nonostante il “delitto” sia per definizione un illecito più grave della contravvenzione.

Si stabilisce inoltre che per il nuovo reato di porto di lame superiori a otto centimetri **trovi applicazione il comma 2 dell'articolo 4-bis della stessa legge n. 110**, che disciplina una serie di **circostanze aggravanti** che comportano un aumento della pena **da un terzo alla metà**.

Il comma 2 dell'articolo 4-bis prevede che la pena base sia **aumentata da un terzo alla metà** qualora il porto avvenga in circostanze di particolare pericolo per l'ordine pubblico, come nel caso in cui il fatto sia commesso da **persone travisate o da più persone riunite**. Tale inasprimento si applica altresì quando il fatto si verifichi nelle immediate vicinanze di luoghi sensibili quali **istituti di credito, uffici postali o sportelli automatici (ATM)**, oppure all'interno di **parchi e giardini pubblici**. La medesima aggravante scatta se il porto è accertato presso **stazioni ferroviarie, metropolitane** o luoghi di sosta dei mezzi di trasporto pubblico, nonché in ogni contesto caratterizzato da un **concorso o adunanza di persone** o durante lo svolgimento di una **riunione pubblica**. Occorre segnalare che il decreto-legge in conversione sopprime (vedi infra lett. b) n. 2) il riferimento testuale al termine "d'arma" all'interno della norma, garantendo così che queste aggravanti siano applicabili anche alla nuova categoria di strumenti da punta e taglio e alle lame superiori a otto centimetri.

Sempre in virtù della novella introdotta dal decreto-legge, il nuovo **nono comma dell'articolo 4 della legge n. 110 del 1975** delinea un meccanismo di raccordo tra l'accertamento penale e la risposta amministrativa, stabilendo che, accertati i fatti di cui all'ottavo comma, gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria debbano trasmettere i relativi atti al **Prefetto** del luogo della commessa violazione, territorialmente competente. A tale autorità amministrativa è riconosciuto la facoltà di irrogare, per una durata non eccedente l'anno, una o più **sanzioni amministrative accessorie** incidenti sui titoli abilitativi del trasgressore, con l'obbligo di darne contestuale comunicazione all'autorità giudiziaria competente.

Nello specifico, il provvedimento inibitorio può determinare la **sospensione della patente di guida**, del certificato di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli e del certificato di idoneità alla guida di ciclomotori, ovvero sancire il divieto di conseguire tali titoli per il periodo stabilito (lett. a)). Analogamente, l'autorità prefettizia può disporre la **sospensione della licenza di porto d'armi** o precluderne l'ottenimento (lett. b)).

Il decimo comma dell'articolo 4 della legge n. 110 del 1975, introdotto dal decreto-legge in conversione, definisce il quadro procedurale per l'applicazione delle sanzioni amministrative accessorie previste dal comma precedente, operando un rinvio recettizio e parziale alla disciplina del Testo Unico in materia di stupefacenti. La disposizione stabilisce infatti che, per l'irrogazione dei

provvedimenti prefettizi di sospensione dei titoli abilitativi, si applichino, in quanto compatibili, le norme di cui all'articolo 75, commi 3, 4, 6, 7, 8, 9 e 12, del D.P.R. n. 309 del 1990.

Il procedimento amministrativo delineato dall'**articolo 75 del D.P.R. n. 309 del 1990**, richiamato dal decreto-legge per l'irrogazione delle sanzioni relative al porto d'armi e strumenti atti ad offendere, si articola in una sequenza di fasi volte a garantire rapidità d'intervento e partecipazione dell'interessato.

La fase genetica ha inizio con l'accertamento dei fatti da parte degli organi di polizia, i quali procedono alla **contestazione immediata** della violazione e alla successiva trasmissione degli atti al Prefetto competente entro il termine di dieci giorni. Qualora il soggetto, al momento dell'accertamento, abbia la diretta disponibilità di veicoli a motore, la polizia procede al **ritiro cautelare della patente di guida** (o del certificato per ciclomotori con relativo fermo amministrativo) per una durata di trenta giorni, trasmettendo i titoli al Prefetto. Ricevuta la segnalazione, il Prefetto dispone di un termine di **quaranta giorni** per valutare la fondatezza dell'accertamento e, in caso positivo, emana un'ordinanza di convocazione dell'interessato per lo svolgimento di un **colloquio** dinanzi a sé o a un suo delegato. Tale audizione è finalizzata a determinare la natura e la durata della sanzione amministrativa, nonché a valutare eventuali percorsi educativi o terapeutici; è importante sottolineare che la **mancata presentazione al colloquio** determina l'applicazione automatica delle sanzioni. Se l'interessato presenta scritti difensivi o richiede l'audizione ai sensi della legge n. 689/1981, il termine per l'adozione dell'ordinanza è esteso a centocinquanta giorni dalla ricezione di tali atti.

Sotto il profilo delle **garanzie individuali**, la norma stabilisce che l'interessato ha il diritto di **prendere visione e ottenere copia degli atti** che lo riguardano, mentre l'uso degli stessi è rigorosamente limitato ai fini dell'applicazione delle sanzioni amministrative previste. Nel caso in cui la violazione sia commessa da uno **straniero maggiorenne**, gli organi di polizia sono tenuti a riferirne al Questore per le valutazioni di competenza in sede di rinnovo del permesso di soggiorno.

Il sistema di tutela giurisdizionale prevede **due diverse forme di opposizione**: la prima può essere proposta dinanzi al giudice di pace (o al tribunale per i minorenni) entro dieci giorni dalla notifica dell'ordinanza di convocazione, qualora si intenda contestare la fondatezza dell'accertamento. La seconda, invece, riguarda il **decreto finale di irrogazione della sanzione**, avverso il quale è ammessa opposizione dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria secondo il rito delle controversie in materia di sanzioni amministrative. Infine, per quanto non espressamente previsto, il procedimento rinvia, in quanto compatibili, alle disposizioni della **legge n. 689/1981**, che costituisce la disciplina generale per l'illecito amministrativo.

La **lettera b)** dell'articolo 1, comma 1, del decreto legge in conversione apporta una serie di modifiche all'**articolo 4-bis** della legge n. 110 del 1975, procedendo innanzitutto a una ridefinizione della **rubrica** normativa ora estesa al **porto di armi per cui non è ammessa licenza e di particolari strumenti da punta e taglio** (n. 1).

L'articolo 4-bis della legge n. 110 del 1975, nella sua formulazione previgente, punisce con la **reclusione da uno a tre anni** chiunque porti fuori dalla propria abitazione o delle

sue appartenenze un'**arma per cui non è ammessa licenza**, salvo che il fatto costituisca un più grave reato. Sotto il profilo sistematico, la norma deroga alla disciplina generale dell'articolo 4, focalizzandosi su oggetti la cui natura intrinsecamente pericolosa preclude *a priori* l'ottenimento di un titolo autorizzatorio, e mira a reprimere la disponibilità materiale di tali armi in contesti pubblici a prescindere dall'effettivo utilizzo offensivo.

Il comma 2 dell'articolo prevede una serie di **circostanze aggravanti specifiche** che determinano un aumento della pena **da un terzo alla metà** qualora la condotta sia connotata da modalità o contesti che accrescono l'allarme sociale o il potenziale intimidatorio. Sotto il profilo soggettivo, l'inasprimento opera se il fatto è commesso da **persone travisate** o da **più persone riunite**, mentre sotto il profilo oggettivo la norma valorizza il luogo di commissione, estendendo il rigore sanzionatorio ai fatti avvenuti nelle immediate vicinanze di **istituti di credito, uffici postali o sportelli automatici (ATM)**, nonché in luoghi di transito o aggregazione quali **stazioni ferroviarie e metropolitane**, fermate dei mezzi di pubblico trasporto, **parchi e giardini pubblici**. L'aggravante scatta altresì quando il porto avviene in luoghi in cui vi sia un'adunanza di persone o in occasione di una **riunione pubblica**, oltre che nei siti individuati dall'articolo 61, numero 11-ter, del codice penale ovvero nelle immediate adiacenze di istituti di istruzione o di formazione.

Al fine di garantire il rispetto del principio del *ne bis in idem* sostanziale, l'applicazione di tali aumenti di pena è esclusa qualora il porto d'arma sia già considerato dalla legge come un elemento costitutivo o una circostanza aggravante specifica per il medesimo reato commesso. Ai sensi di quanto disposto dall'art. 71, comma 1, del decreto legislativo n. 159 del 2011 la pena è aumentata da un terzo alla metà se l'autore è sottoposto con provvedimento definitivo a una **misura di prevenzione personale**.

Il decreto-legge in conversione inserisce tra le fattispecie soggette alla pena della **reclusione da uno a tre anni** il porto fuori dalla propria abitazione di strumenti dotati di **lama a due tagli e a punta acuta**, equiparandoli sotto il profilo sanzionatorio alle armi per cui non è ammessa licenza. In forza di una ulteriore modifica apportata all'articolo 4-bis, la medesima sanzione delittuosa trova applicazione nei confronti di chiunque porti, fuori dal domicilio o dalle appartenenze di esso, **strumenti con lama pieghevole di lunghezza pari o superiore a cinque centimetri**, a un taglio e a punta acuta, qualora siano provvisti di un **meccanismo di blocco della lama, di un sistema a scatto** o di dispositivi che ne consentano l'**apertura con una sola mano**. L'alveo della norma viene infine completato con l'inclusione degli strumenti dotati di lama affilata o appuntita del tipo «**a farfalla**», nonché di quegli oggetti che risultino **camuffati da altri strumenti o occultati all'interno di oggetti di diversa natura**.

Tale riscrittura del comma 1 dell'articolo 4-bis della legge n. 110, riflessa – come detto – anche nella nuova rubrica dell'articolo che ora cita espressamente i "particolari strumenti da punta e taglio", mira a contrastare la diffusione di strumenti che, pur non essendo armi in senso stretto, presentano caratteristiche costruttive tali da renderli particolarmente insidiosi per la sicurezza pubblica.

L'intervento riformatore operato dal decreto-legge sul **secondo comma dell'articolo 4-bis** della legge n. 110 del 1975 si sostanzia in una mirata modifica

testuale volta a garantire la coerenza sistematica del nuovo regime sanzionatorio (n. 2). Nello specifico, la novella dispone la **soppressione della parola «d'arma»** all'interno dell'*incipit* della norma, che nella formulazione originaria limitava l'applicazione delle circostanze aggravanti alla sola ipotesi di porto di armi in senso proprio. Tale espunzione riveste una fondamentale rilevanza tecnica, in quanto estende l'efficacia del catalogo di aggravanti specifiche — che comportano un aumento della pena da un terzo alla metà — anche al porto dei "particolari strumenti da punta e taglio" inseriti nel primo comma, quali i coltelli con lama superiore a cinque centimetri dotati di blocco o i modelli "a farfalla". La modifica risulta inoltre essenziale per il coordinamento con il nuovo delitto previsto dall'articolo 4, ottavo comma, della legge n. 110, concernente il porto di lame superiori a otto centimetri, il quale — come anticipato — richiama espressamente la disciplina delle aggravanti di cui all'articolo 4-*bis*, comma 2.

Il decreto-legge inserisce infine nell'articolo 4-*bis* i nuovi commi 2-*bis* e 2-*ter*, i quali istituiscono un **doppio binario sanzionatorio** e rafforzano la funzione preventiva della norma (n. 3).

Attraverso il rinvio alle disposizioni introdotte per l'articolo 4, il Prefetto acquisisce il potere di irrogare **sanzioni amministrative accessorie**, quali la sospensione della patente di guida o della licenza di porto d'armi per un periodo fino a un anno, seguendo le garanzie procedurali previste dal **procedimento amministrativo di cui all'articolo 75 del D.P.R. n. 309/1990**. Infine, viene sancito l'obbligo per il giudice di disporre sempre la **confisca degli strumenti** in caso di sentenza di condanna, assicurando così la sottrazione definitiva degli oggetti potenzialmente offensivi dalla disponibilità del reo.

A ben vedere mentre il porto di una lama superiore a otto centimetri è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni, il porto di un coltello con lama di soli cinque centimetri, ma dotato di un meccanismo di blocco o di apertura facilitata, ricadendo nella disciplina dell'articolo 4-*bis*, è invece punito con una pena base più elevata, compresa tra **uno e tre anni di reclusione**. Con la conseguenza che strumenti dimensionalmente minori, sol perché tecnicamente più complessi, potrebbero ricevere un trattamento sanzionatorio minimo raddoppiato rispetto a strumenti potenzialmente più offensivi ma a lama fissa.

E' inoltre opportuno rilevare come mentre il porto degli strumenti di cui all'articolo 4 è punibile solo se avviene "**senza giustificato motivo**", la nuova formulazione dell'articolo 4-*bis*, nell'inserire i particolari strumenti da punta e taglio (come quelli "a farfalla" o con blocco della lama), non riproduce espressamente tale clausola di esclusione della punibilità. Ciò potrebbe indurre a interpretare il porto di tali oggetti come **assoluto e sempre vietato** fuori dall'abitazione, al pari delle armi proprie non licenziabili, privando il cittadino della possibilità di giustificare il possesso dello strumento per ragioni lavorative o ricreative, con un evidente irrigidimento che mal si concilia con la natura di "strumenti" e non di "armi" degli oggetti in questione.

La **lettera c)** introduce infine nella legge n. 110 del 1975 il nuovo **articolo 4-ter**. La disposizione prevede una peculiare forma di **responsabilità amministrativa sussidiaria** a carico dei soggetti che esercitano la **responsabilità genitoriale**

nell'ipotesi in cui un minore di anni diciotto commetta uno dei reati previsti dagli articoli 4 o 4-bis. La norma stabilisce che, qualora si verifichi la fattispecie delittuosa o contravvenzionale di porto abusivo di armi o strumenti atti ad offendere da parte del minore, al genitore o al tutore venga irrogata una **sanzione amministrativa pecuniaria** compresa tra un minimo di **200 euro** e un massimo di **1.000 euro** (comma 1).

Sotto il profilo procedurale, la competenza funzionale per l'accertamento e l'irrogazione della sanzione è attribuita al **Prefetto**, il quale opera seguendo, in quanto compatibili, le disposizioni generali previste dalla **legge 24 novembre 1981, n. 689** (comma 2).

Tale richiamo normativo implica che, a differenza delle sanzioni accessorie sulla patente di guida (per le quali si segue il rito accelerato del Testo Unico Stupefacenti), per la sanzione pecuniaria ai genitori si applichi il regime ordinario dell'illecito amministrativo, garantendo le tutele previste in materia di contestazione e notificazione.

Infine, il legislatore definisce la destinazione dei proventi derivanti da tali sanzioni, i quali affluiscono al bilancio dello Stato per essere successivamente riassegnati al Ministero dell'interno e utilizzate per la remunerazione delle prestazioni lavorative rese dal personale contrattualizzato non dirigenziale dell'Amministrazione civile (comma 3).

Si evidenzia come mentre la responsabilità del minore debba essere accertata nelle forme del processo penale minorile, la sanzione per il genitore sia invece irrogata dal Prefetto secondo il rito della **legge n. 689/1981**. Tale "sdoppiamento" potrebbe generare incertezze nel caso in cui i due procedimenti dovessero giungere a conclusioni diverse sulla sussistenza del fatto o sulla legittimità del porto (ad esempio, riguardo al "giustificato motivo"). Inoltre, la disposizione non distingue tra le diverse gravità dei reati commessi dal minore (che possono variare da una contravvenzione a un delitto punito con tre anni di reclusione), prevedendo per il genitore la medesima cornice edittale pecuniaria in ogni caso.

Occorre rammentare che l'articolo 20-bis della legge n. 110 del 1975, al primo comma, incrimina la **consegna diretta** di armi comuni da sparo, munizioni o materiali esplosivi — ad esclusione dei giocattoli pirici — a **minori degli anni diciotto** non in possesso di licenza, nonché a soggetti parzialmente incapaci, tossicodipendenti o persone comunque impediti nel maneggio, prevedendo per tale violazione la pena dell'**arresto fino a due anni**. Tale rigore sanzionatorio subisce un sensibile inasprimento qualora l'oggetto della consegna sia costituito da armi da guerra, armi tipo guerra o armi clandestine, ipotesi per le quali la norma stabilisce la **reclusione da uno a tre anni**. Parallelamente, la disposizione disciplina, al secondo comma, il delitto di **omessa custodia**, sanzionando chiunque trascuri di adottare, nella conservazione delle armi e delle munizioni, le **cautele necessarie** ad impedire che i soggetti sopra indicati possano impossessarsene agevolmente. Per questa ipotesi omissiva è prevista la pena dell'arresto fino a un anno o dell'ammenda fino a 1.032 euro, ferma restando l'applicazione di una sanzione attenuata (sola ammenda da 154 a 516 euro) qualora la consegna avvenga in luoghi specificamente destinati al tiro o all'attività venatoria.

**Articolo 1, comma 1, lettera c), capoverso 4-quater, e comma 3**  
**(Divieto di vendita o cessione ai minori**  
**di strumenti da punta o da taglio atti ad offendere)**

L'**articolo 1, comma 1, lettera c), capoverso 4-quater** dispone un divieto di vendita o cessione in qualsiasi modo ai minori, di strumenti da punta o da taglio atti ad offendere.

Prescrive per il venditore l'obbligo di accertamento dell'età dell'acquirente, e detta le sanzioni per il caso di trasgressione di tale obbligo.

Il **comma 3** dispone circa la decorrenza dell'applicazione delle disposizioni così dettate, se relative ai gestori di siti *web* ed ai fornitori di piattaforme ed al controllo che sul loro adempimento è attribuito all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Tra le disposizioni del decreto-legge in esame relative agli strumenti dotati di lama, alcune concernono in particolare i **minori** (infra-diciottenni).

Si è sopra ricordato (v. scheda precedente) la sanzione amministrativa per il soggetto che eserciti la responsabilità genitoriale, qualora il minore commetta i reati di porto degli strumenti fuori dell'abitazione.

Altra disposizione – recata dall'**articolo 1, comma 1, lettera c)**, quale novello articolo 4-*quater* della legge n. 110 del 1975 recante “Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi” – stabilisce un **divieto di vendita o in qualsiasi modo cessione ai minori, di strumenti da punta o da taglio atti ad offendere**.

Tale divieto vale nella vendita non commerciale o nella cessione tra privati, così come nella vendita commerciale.

La disposizione prescrive altresì l'**obbligo** a qualsiasi venditore di tali strumenti nell'esercizio di un'attività commerciale, di **chiedere** all'acquirente, all'atto dell'acquisto, l'**esibizione di un documento di identità** (“tranne i casi in cui la maggiore età dell'acquirente sia manifesta”).

L'obbligo ha per destinatari anche i **gestori di siti web e i fornitori di piattaforme** per la vendita elettronica degli strumenti da punta o da taglio atti ad offendere. Essi sono pertanto tenuti ad adottare sistemi di verifica della maggiore età, prima della conclusione dell'acquisto. La correlativa **vigilanza** sull'implementazione dei sistemi di verifica è affidata all'**Autorità per le garanzie nelle comunicazioni**.

Qualora l'Autorità garante ravvisi inadempimenti, essa procede, anche d'ufficio, alla contestazione della violazione, diffidando a conformarsi entro trenta giorni.

In caso di inottemperanza alla diffida, l'Autorità garante adotta ogni provvedimento utile per il blocco del sito o della piattaforma, fino al ripristino di condizioni di vendita conformi ai contenuti della diffida.

Le disposizioni relative ai gestori di siti web ed ai fornitori di piattaforme per la vendita elettronica degli strumenti di offesa, ai fini dell'approntamento di sistemi di verifica della maggiore età prima della conclusione dell'acquisto, nonché quelle

circa il correlativo controllo da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, si applicano decorsi sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto-legge.

La disposizione reca, oltre al divieto, un apparato sanzionatorio in caso di sua trasgressione.

**La violazione del divieto è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 3.000 euro.**

Per l'esercizio di un'attività commerciale, può essere disposta la **chiusura dell'esercizio per un periodo non superiore a quindici giorni.**

In caso di **reiterazione** della violazione, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 6.000 euro ed è disposta la chiusura dell'esercizio per un periodo tra quindici e quarantacinque giorni.

In caso di **ulteriore violazione**, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 a 12.000 euro ed è disposta la revoca della licenza all'esercizio dell'attività.

Le sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni del divieto sono irrogate dal **prefetto**. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni poste dalla legge n. 689 del 1981 (la quale detta le disposizioni generali vevoli per le sanzioni amministrative).

Le sanzioni accessorie, relative alla chiusura dell'esercizio commerciale, sono irrogate dall'autorità competente per il rilascio della licenza.

Le entrate derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnate allo stato di previsione del Ministero dell'interno.

Ivi incrementano il Fondo risorse decentrate per la remunerazione delle maggiori attività rese dal personale contrattualizzato non dirigenziale dell'Amministrazione civile.

**Articolo 1, comma 2**  
***(Reati relativi ad armi***  
***ostativi dell'ingresso legale dello straniero)***

L'articolo 1, comma 2 inserisce l'alterazione di armi, la fabbricazione di esplosivi non riconosciuti, il porto di armi per cui non è ammessa licenza, nel novero di reati per i quali l'intervenuta condanna anche non definitiva dello straniero risulti preclusiva del suo ingresso legale nello Stato italiano.

L'articolo 1, comma 2, novella l'articolo 4 – relativo all'ingresso dello straniero nello Stato italiano – del Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (decreto legislativo n. 286 del 1998).

Nel prescrivere i requisiti per l'ingresso dello straniero, il citato articolo 4 del Testo unico esclude (al comma 3) la sua ammissione in territorio italiano qualora lo straniero non soddisfi a tali requisiti.

Tra questi, sono annoverati il fatto che lo straniero non sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato (o di uno dei Paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone), o che non risulti condannato anche con sentenza non definitiva (compresa quella adottata a seguito di applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale) per una serie di reati, o che non risulti condannato con sentenza irrevocabile per alcuni altri reati.

I reati per i quali la condanna anche con sentenza non definitiva preclude l'ingresso legale dello straniero, sono quelli presidiati dall'arresto obbligatorio in flagranza (articolo 380, commi 1 e 2 del codice di procedura penale) o di lesione personale di determinata gravità (articolo 582, comma 2, secondo periodo, del codice penale) o di mutilazione degli organi genitali femminili (articolo 583-bis del codice penale) o di sfregio permanente del viso (articolo 583-quinquies del codice penale) o inerenti gli stupefacenti, la libertà sessuale, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia (e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati) o il reclutamento di persone da destinare alla prostituzione e sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite.

**Nell'enumerazione delle fattispecie per le quali la condanna con sentenza anche non definitiva risulta precludere l'ingresso legale dello straniero, la novella inserisce taluni delitti relativi alle armi, per i quali il codice penale prevede, in flagranza, l'arresto facoltativo.**

Si tratta dei delitti di: **alterazione di armi; fabbricazione di esplosivi non riconosciuti; porto di armi per cui non è ammessa licenza.**

Alterazione di armi si ha allorché, alterando in qualsiasi modo le caratteristiche meccaniche o le dimensioni di un'arma, se ne aumenti la potenzialità di offesa

ovvero se ne renda più agevole il porto, l'uso o l'occultamento. Così l'articolo 3 della legge n. 110 del 1975, recante “Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi”.

La fabbricazione di esplosivi non riconosciuti si ha allorché si fabbrichi un prodotto esplodente non riconosciuto o si modifichi o alteri la composizione dei prodotti esplodenti riconosciuti e classificati (a norma dell'articolo 53 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, regio decreto n. 773 del 1931), salvo la titolarità di specifica licenza (rilasciata dal Ministero dell'interno) per l'attività di ricerca, studio e sperimentazione condotta nel proprio stabilimento. Così l'articolo 24 della legge n. 110 del 1975.

Il porto di un'arma per cui non è ammessa licenza, fuori della propria abitazione o delle appartenenze di essa, è configurato come reato dall'articolo 4-*bis* della legge n. 110 del 1975.

L'alterazione di armi e la fabbricazione di esplosivi non riconosciuti sono delitti innanzi ai quali gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria hanno facoltà (non obbligo) di arresto in flagranza, ai sensi dell'articolo 381, comma 2, lettera *m*) del codice di procedura penale.

Medesima configurazione riceve il porto di armi per cui non sia ammessa licenza, secondo l'articolo 381, comma 2, lettera *m-sexies* del codice di procedura penale.

## Articolo 2

### *(Disposizioni in materia di prevenzione della violenza giovanile)*

L'articolo 2 reca modifiche in materia di **ammonimento di soggetti minori di età** da parte del questore.

Il **comma 1** dell'articolo in commento interviene sull'articolo 5 del [decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123](#), recante misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale (c.d. "decreto Caivano").

Tra le misure del citato art. 5 in materia di prevenzione della violenza giovanile si annovera l'applicabilità dell'**ammonimento del questore a minorenni che hanno commesso determinati reati a danno di altri minorenni** (per la ricostruzione dell'istituto v. box *infra*).

Si tratta, in realtà, di **due diverse ipotesi** applicative:

- l'una riguardante i **minori di età superiore a 14 anni** (commi 2 e ss.) per i reati di percosse (art. 581 c.p.), lesione personale (art. 582 c.p.), violenza privata (art. 610 c.p.), minaccia (art. 612 c.p.), danneggiamento (art. 635 c.p.), **fino a quando non sia proposta querela o presentata denuncia per i medesimi reati**;
- l'altra riguardante **minori di età compresa fra 12 e 14 anni** (commi 5 e ss.) per ogni delitto punito con la reclusione non inferiore nel massimo a 5 anni.

In entrambi i casi, è prevista la convocazione, assieme al minore, di almeno un genitore o altra persona esercente la responsabilità genitoriale e la comunicazione del provvedimento al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni del luogo di residenza del minore, nonché la cessazione degli effetti dell'ammonimento al compimento della maggiore età.

Per il solo ammonimento di cui al comma 5 è prevista l'applicazione di una **sanzione pecuniaria** da 200 a 1.000 euro a carico del soggetto che era tenuto alla sorveglianza del minore o all'assolvimento degli obblighi educativi nei suoi confronti, salvo che non provi di non aver potuto impedire il fatto.

Le modifiche apportate dall'articolo in commento riguardano entrambe le tipologie di ammonimento.

Per l'**ammonimento di cui al comma 2** (fatti commessi da minori di età superiore ai 14 anni nei confronti di altro minore) viene introdotta, dal **nuovo comma 4-bis**, una **sanzione amministrativa** compresa tra i 200 e i 1.000 euro a carico del **soggetto che esercita la responsabilità genitoriale** sul minore che commette uno dei sopra elencati reati **successivamente all'ammonimento (lettera a)** del comma 1).

Per l'**ammonimento di cui al comma 5** (fatti commessi da minori di età compresa tra i 12 e i 14 anni) vengono previste **ulteriori possibilità di applicazione dell'ammonimento** qualora vengano commessi i reati di lesione personale (art. 582 c.p.), rissa (art. 588, primo comma, c.p.), violenza privata (art. 610 c.p.) e minaccia (art. 612 c.p.), con l'uso di armi o di strumenti atti ad offendere dei quali è vietato il porto in modo assoluto ovvero senza giustificato motivo (**lettera b**) del comma 1).

Si tratta di reati che, essendo sanzionati con una pena edittale inferiore nel massimo ai 5 anni di reclusione richiesti per tale tipo di ammonimento, rimarrebbero esclusi dall'ambito di applicazione del comma 5 senza un'apposita previsione normativa.

Viene infine riscritto il comma 9 del citato articolo 5 al fine di stabilire che **anche la nuova sanzione amministrativa** di cui al comma 4-*bis*, così come quella di cui al comma 8 (relativa all'ammonimento di cui al comma 5), è **irrogata dal prefetto** e che ad essa si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui alla [legge n. 689/1981](#).

Il nuovo comma 9 specifica, inoltre, la **destinazione delle entrate derivanti dalle suddette sanzioni**, che sono riassegnate dal bilancio dello Stato allo stato di previsione del Ministero dell'interno e destinate alla **remunerazione** del lavoro straordinario prestato dal **personale contrattualizzato non dirigenziale dell'Amministrazione civile**.

In base alla **legge n. 689/1981**, l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria avviene secondo un procedimento articolato in più fasi.

*In primis* vi è l'**accertamento** da parte degli organi di controllo competenti o della polizia giudiziaria (art. 13), cui segue la **contestazione** immediata al trasgressore o la notifica entro 90 giorni (art. 14).

Il trasgressore può effettuare il **pagamento in misura ridotta** entro i successivi 60 giorni (pari alla terza parte del massimo previsto o al doppio del minimo) (art. 16) o inoltrare, entro 30 giorni, **una memoria difensiva all'autorità competente**, che decide se procedere all'**archiviazione o all'emanazione di un'ordinanza-ingiunzione** di pagamento (art. 18), contro cui è possibile presentare **opposizione** (art. 22), entro 30 giorni dalla sua notificazione, dinanzi al giudice di pace del luogo in cui è stata commessa la violazione, a meno che, per il valore della controversia (sanzione pecuniaria superiore nel massimo a 15.493 euro) o per la materia trattata (ad es. tutela del lavoro, igiene sui luoghi di lavoro e prevenzione degli infortuni sul lavoro; previdenza e assistenza obbligatoria; antiriciclaggio), non sussista la competenza del tribunale.

Il giudizio può concludersi con la convalida del provvedimento (qualora l'opponente o il suo difensore non si presentino senza addurre alcun legittimo impedimento) oppure con **sentenza di rigetto, o, ancora, con sentenza di annullamento o modifica del provvedimento**.

Decorso il termine fissato dall'ordinanza-ingiunzione, in assenza del pagamento, avrà luogo l'**esecuzione forzata** per la riscossione delle somme in base alle norme previste per l'esazione delle imposte dirette (art. 27). Il termine di prescrizione delle

sanzioni amministrative pecuniarie è di 5 anni dal giorno della commessa violazione (art. 28).

Il **comma 2** dell'articolo in commento reca interventi analoghi sull'art. 7 della [legge 29 maggio 2017, n. 71](#), recante disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni del bullismo e del cyberbullismo.

Anche tale articolo prevede **l'ammonimento del questore per alcuni reati commessi da minorenni di età superiore agli anni quattordici nei confronti di altri minorenni**. Nello specifico si tratta dei reati di ingiuria (art. 594 c.p.), diffamazione (art. 595 c.p.), minaccia (art. 612 c.p.), diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (art. 612-ter c.p.) e trattamento illecito di dati (art. 167 del codice della privacy di cui al d.lgs. 196/2003), sempre **fino a quando non sia proposta querela o presentata denuncia per i medesimi reati**.

Il comma 2 dell'articolo in esame aggiunge al citato art. 7 i **commi 3-bis e 3-ter**, il primo dei quali introduce una **sanzione amministrativa** compresa tra i 200 e i 1.000 euro a carico del **soggetto che esercita la responsabilità genitoriale** sul minore che commette uno dei predetti reati **dopo essere già stato ammonito**.

Allo stesso modo, il comma 3-ter individua nel prefetto l'organo competente ad irrogare la sanzione, dispone che ad essa si applicano, ove compatibili, le disposizioni di cui alla [legge n. 689/1981](#) e ne destina i proventi alla **remunerazione** del lavoro straordinario prestato dal **personale contrattualizzato non dirigenziale dell'Amministrazione civile**.

L'assegnazione dei proventi delle nuove sanzioni introdotte dal presente articolo alla summenzionata finalità è motivata, nella relazione illustrativa, dall'aggravio di lavoro derivante dall'ampliamento della competenza sanzionatoria del prefetto in assenza di incremento della dotazione organica del personale.

#### • *L'ammonimento del questore*

L'ammonimento del questore è stato introdotto per la prima volta nell'ordinamento dall'[articolo 8, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 11 del 2009](#), per il reato di atti persecutori (art. 612-bis c.p.), successivamente esteso al reato di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti di cui all'art. 612-ter c.p. (c.d. *revenge porn*).

L'istituto si colloca all'interno del sistema di tutele per le vittime di determinati reati, tipicamente perseguibili a querela, consentendo alla persona offesa di decidere se agire in via giudiziaria ovvero richiedere una forma preventiva di tutela amministrativa.

Il procedimento prevede che la persona offesa esponga i fatti all'autorità di pubblica sicurezza, avanzando richiesta di ammonimento nei confronti dell'autore della condotta, richiesta che viene trasmessa al questore senza ritardo. Questi, svolta un'eventuale istruttoria di approfondimento tramite l'assunzione di informazioni da persone informate dei fatti e dagli organi investigativi, ove ritenga fondato l'esposto procede all'**ammonimento orale**, invitando l'interessato a tenere una condotta conforme, ed emana altresì, ove necessario, **provvedimenti ablativi** in materia di armi e munizioni. Inoltre, la legge prevede che se il fatto è commesso da persona già ammonita, le pene

previste sono aumentate e i reati divengono procedibili d'ufficio, anche se la persona offesa è diversa da quella per la cui tutela è stato già adottato.

L'istituto rappresenta quindi una prima forma di protezione, lasciata alla disponibilità della vittima e adatta a situazioni nelle quali possono non ricorrere gli estremi che connotano le condotte penali. Sul punto, il Consiglio di Stato ha avuto modo di evidenziare che l'ammonimento del questore «ha una natura spiccatamente preventiva e cautelare» ed è «finalizzato a dissuadere dal tenere comportamenti persecutori e a prevenire la commissione di reati contro la persona. Non richiede una prova rigorosa come nel procedimento penale, ma basta la sola probabilità che gli atteggiamenti molesti o minacciosi possano presagire reati ai sensi dell'art. 612-bis c.p.» (Cons. Stato, Sez. III, Sentenza, 18/11/2024, n. 9211); «tuttavia, tale provvedimento deve essere adeguatamente motivato, tenendo conto della complessiva situazione fattuale per evitare di sanzionare arbitrariamente comportamenti che non abbiano una chiara finalità persecutoria» (Cons. Stato, Sez. III, Sentenza, 29/07/2025, n. 6718).

Per quanto riguarda i rapporti con il processo penale, le rispettive sfere d'azione sono state delineate dalla Corte di cassazione, la quale ha statuito che «in tema di atti persecutori, la richiesta di ammonimento indirizzata al questore non preclude alla persona offesa la possibilità di ricorrere alla tutela penale sporgendo successiva querela», mentre **ove sia stata già presentata querela non può poi invocarsi l'intervento preventivo del questore** (Cass. pen., Sez. V, Sentenza, 09/01/2025, n. 8347). La Cassazione ha inoltre precisato l'inciso «fino a quando non è proposta querela per il reato di cui all'art. 612 bis c.p.» valga ad escludere che a seguito della richiesta di ammonimento «le circostanze in essa riferite possano creare un obbligo per l'autorità destinataria di trasmissione all'autorità giudiziaria, risultando evidente dal tenore della disposizione richiamata che si verta in una fase del tutto preliminare all'azione penale, il cui esercizio rimane eventuale, esercizio che si tende proprio ad escludere con l'emissione dell'atto amministrativo, cui è commessa una funzione preventiva» (Cass. pen., Sez. VI, Sentenza, 24/02/2011, n. 10221).

Si ricorda che per le condotte di violenza domestica, l'[art. 3 del decreto-legge n. 93 del 2013](#) ha previsto un procedimento simile, anche se non del tutto sovrapponibile a quello delineato dall'art. 8 del d.l. 11/2009, in quanto in tali casi il questore può agire di propria iniziativa, anche in assenza di querela, quando alle forze dell'ordine sia segnalato, in forma non anonima, un fatto riconducibile ai reati - consumati o tentati - di percosse o lesione personale aggravata (cui la legge 168/2023 ha aggiunto i delitti di violenza privata, minaccia aggravata, atti persecutori, diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti, violazione di domicilio e danneggiamento).

<b>Decreto-legge n. 123 del 2023</b>	
<i>Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale</i>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL 23/2026</b>
Art. 5 <i>(Disposizioni in materia di prevenzione della violenza giovanile)</i>	Art. 5 <i>(Disposizioni in materia di prevenzione della violenza giovanile)</i>

<b>Decreto-legge n. 123 del 2023</b>	
<i>Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale</i>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL 23/2026</b>
1. <i>omissis</i>	1. <i>omissis</i>
2. Fino a quando non è proposta querela o non è presentata denuncia per taluno dei reati di cui agli articoli 581, 582, 610, 612 e 635 del codice penale, commessi da minorenni di età superiore agli anni quattordici nei confronti di altro minorenne, è applicabile la procedura di ammonimento di cui all'articolo 8, commi 1 e 2, del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38.	2. <i>identico.</i>
3. Ai fini dell'ammonimento di cui al comma 2, il questore convoca il minore, unitamente ad almeno un genitore o ad altra persona esercente la responsabilità genitoriale.	3. <i>identico.</i>
3-bis. Il provvedimento di cui al comma 2 è comunicato al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni del luogo di residenza del minore.	3-bis. <i>identico.</i>
4. Gli effetti dell'ammonimento di cui al comma 2 cessano comunque al compimento della maggiore età.	4. <i>identico.</i>
	<b>4-bis. Nel caso in cui taluno dei reati di cui al comma 2 è commesso successivamente all'ammonimento adottato ai sensi del predetto comma, nei confronti del soggetto che esercita la responsabilità genitoriale sul minore è applicata la sanzione amministrativa pecuniaria da 200 a 1.000 euro.</b>
5. Qualora il fatto commesso da un minore di età compresa fra i dodici e i quattordici anni sia previsto dalla legge come delitto punito con la reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni, è applicabile la procedura di ammonimento di cui all'articolo 8, commi 1 e 2, del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38.	5. Qualora il fatto commesso da un minore di età compresa fra i dodici e i quattordici anni sia previsto dalla legge come delitto punito con la reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni, è applicabile la procedura di ammonimento di cui all'articolo 8, commi 1 e 2, del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38. <b>La procedura di ammonimento di cui al periodo precedente può essere disposta anche per i reati di cui agli articoli 582, 588, primo comma, 610 e 612 del codice penale, quando il fatto è commesso con l'uso di armi o di strumenti atti ad offendere dei quali è vietato il porto</b>

<b>Decreto-legge n. 123 del 2023</b>	
<i>Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale</i>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL 23/2026</b>
	<b>in modo assoluto ovvero senza giustificato motivo.</b>
6. Ai fini dell'ammonimento di cui al comma 5, il questore convoca il minore, unitamente ad almeno un genitore o ad altra persona esercente la responsabilità genitoriale.	6. <i>identico.</i>
6-bis. Il provvedimento di cui al comma 5 è comunicato al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni del luogo di residenza del minore.	6-bis. <i>identico.</i>
7. Gli effetti dell'ammonimento di cui al comma 5 cessano comunque al compimento della maggiore età.	7. <i>identico.</i>
8. Nelle ipotesi di ammonimento adottato ai sensi del comma 5, nei confronti del soggetto che era tenuto alla sorveglianza del minore o all'assolvimento degli obblighi educativi nei suoi confronti è applicata la sanzione amministrativa pecuniaria da 200 euro a 1.000 euro, salvo che non provi di non aver potuto impedire il fatto.	8. <i>identico.</i>
9. L'autorità competente all'irrogazione della sanzione di cui al comma 8 è il Prefetto. Si applicano, in quanto compatibili, le pertinenti disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689.	<b>9. L'autorità competente all'irrogazione delle sanzioni di cui ai commi 4-bis e 8 è il prefetto. Si applicano, in quanto compatibili, le pertinenti disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689. Le entrate derivanti dall'applicazione delle sanzioni pecuniarie previste dal presente articolo affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate allo stato di previsione del Ministero dell'interno al fine di incrementare il Fondo risorse decentrate per la remunerazione delle maggiori attività rese dal personale contrattualizzato non dirigenziale dell'Amministrazione civile.</b>

<b>Legge 29 maggio 2017, n. 71</b> <b>Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni del bullismo e del cyberbullismo</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL...</b>
Art. 7 (Ammonimento)	Art. 7 (Ammonimento)
1. Fino a quando non è proposta querela o non è presentata denuncia per taluno dei reati di cui agli articoli 594, 595, 612 e 612-ter del codice penale e all'articolo 167 del codice per la protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, commessi, anche mediante la rete internet, da minorenni di età superiore agli anni quattordici nei confronti di altro minorenne, è applicabile la procedura di ammonimento di cui all'articolo 8, commi 1 e 2, del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, e successive modificazioni.	1. <i>identico</i>
2. Ai fini dell'ammonimento, il questore convoca il minore, unitamente ad almeno un genitore o ad altra persona esercente la responsabilità genitoriale.	2. <i>identico.</i>
3. Gli effetti dell'ammonimento di cui al comma 1 cessano al compimento della maggiore età.	3. <i>identico.</i>
	<b>3-bis. Nel caso in cui taluno dei reati di cui al comma 2 è commesso successivamente all'ammonimento adottato ai sensi del predetto comma, nei confronti del soggetto che esercita la responsabilità genitoriale sul minore è applicata la sanzione amministrativa pecuniaria da 200 a 1.000 euro.</b>
	<b>3-ter. L'autorità competente all'irrogazione delle sanzioni di cui al comma 3-bis è il prefetto. Si applicano, in quanto compatibili, le pertinenti disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689. Le entrate derivanti dall'applicazione delle sanzioni pecuniarie</b>

<b>Legge 29 maggio 2017, n. 71</b> <i>Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni del bullismo e del cyberbullismo</i>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL...</b>
	<b>previste dal presente articolo affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate allo stato di previsione del Ministero dell'interno al fine di incrementare il Fondo risorse decentrate per la remunerazione delle maggiori attività rese dal personale contrattualizzato non dirigenziale dell'Amministrazione civile.</b>

### **Articolo 3** *(Disposizioni per il contrasto del furto con destrezza e della rapina commessa da un gruppo organizzato)*

L'articolo 3 estende la c.d. **confisca allargata** al reato di **rapina aggravata** e alla nuova ipotesi di **rapina aggravata di gruppo** (art. 628-*bis* c.p.), amplia le aggravanti in materia di **ricettazione** e integra il reato di **furto con strappo**, ricomprendendovi anche le ipotesi di **sottrazione con destrezza** di mezzi di pagamento, documenti e dispositivi.

La **lett. a)** del comma 1 interviene sull'art. 240-*bis*, primo comma, c.p. relativo ai reati che consentono, nel caso di condanna o applicazione della pena su richiesta delle parti *ex* art. 444 c.p.p., la confisca del denaro o dei beni di cui il condannato non possa giustificare la provenienza e di cui abbia la disponibilità in valore sproporzionato rispetto al proprio reddito (**confisca in casi particolari**), al fine di aggiungere all'elenco dei reati che consentono tale tipo di confisca il reato di **rapina aggravata** (art. 628, comma terzo, c.p.) e il reato di **rapina aggravata commessa da un gruppo organizzato** (nuovo art. 628-*bis* c.p.), come introdotto dalla lettera *c*) del comma in esame (*v. infra*)

Con l'espressione "**confisca in casi particolari**" si indica la possibilità di confiscare denaro, beni o altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito o alla propria attività economica. Nella confisca in casi particolari, che trova la sua origine nella lotta alla criminalità organizzata, viene meno il nesso di pertinenzialità o di continenza tra *res* sequestrata e reato, per aggredire invece l'intera ricchezza non giustificata ritenuta frutto dell'accumulazione illecita ai sensi di una presunzione legale.

La confisca in casi particolari può inoltre essere applicata anche "**per equivalente**": l'art. 240-*bis*, secondo comma, infatti, prevede che se non è possibile procedere alla confisca del denaro, dei beni e delle altre utilità che il condannato non può giustificare in base al proprio reddito, il giudice può ordinare la confisca di altre somme di denaro, di beni e altre utilità di legittima provenienza per un valore equivalente, delle quali il reo ha la disponibilità, anche per interposta persona.

Sul tema si segnala la recente pronuncia della Corte di Cassazione che ha evidenziato come la confisca allargata si fonda su una presunzione di accumulazione illecita che tuttavia deve essere **circoscritta in un arco temporale ragionevole** per garantire certezza e proporzionalità nella valutazione patrimoniale (Cass. pen., Sez. V, Sent., (data ud. 12/09/2025) 24/09/2025, n. 31870)

Si rammenta, infine, che la previsione della confisca in casi particolari nell'ambito dell'ordinamento nazionale è frutto del recepimento della decisione quadro 2005/212/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato, poi confluita direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea. Il paragrafo 1 dell'art. 5 della

direttiva 2014/42/UE dispone: «[g]li Stati membri adottano le misure necessarie per poter procedere alla confisca, totale o parziale, dei beni che appartengono a una persona condannata per un reato suscettibile di produrre, direttamente o indirettamente, un vantaggio economico, laddove l'autorità giudiziaria, in base alle circostanze del caso, compresi i fatti specifici e gli elementi di prova disponibili, come il fatto che il valore dei beni è sproporzionato rispetto al reddito legittimo della persona condannata, sia convinta che i beni in questione derivino da condotte criminose».

La **lett. b)** del comma 1 dell'articolo in commento modifica la **circostanza aggravante** del reato di **ricettazione di beni culturali** di cui all'art. 518-*quater*, comma secondo, c.p., specificando che la circostanza in questione operi anche quando i beni culturali provengano dal delitto di **rapina aggravata commessa da un gruppo organizzato** di cui al nuovo art. 628-*bis* c.p., come introdotto dalla lettera *c)* del comma in esame (v. *infra*).

L'art. 518-*quater* c.p. punisce la ricettazione di beni culturali con la reclusione da 4 a 10 anni e con la multa da euro 1.032 a euro 15.000.

Il secondo comma contempla una **circostanza aggravante** ad effetto comune (aumento della pena fino a un terzo) qualora il fatto riguarda beni culturali provenienti dai delitti di rapina aggravata (art. 628, terzo comma, c.p.) e di estorsione aggravata (art. 629, secondo comma, c.p.).

La disposizione prevede, infine, che il delitto trovi applicazione anche quando l'autore del delitto da cui i beni culturali provengono non è imputabile o non è punibile, ovvero quando manca una condizione di procedibilità.

La **lett. c)** interviene sull'art. 624-*bis* c.p., secondo comma, che punisce il reato di **furto con strappo**, consistente nell'impossessamento della cosa mobile altrui al fine di trarne profitto, strappando la cosa di mano o di dosso alla persona. Il provvedimento in esame aggiunge un **ulteriore modalità della condotta** consistente nell'aver **agito con destrezza su mezzi di pagamento** anche elettronici, **documenti di identità, strumenti informatici** o telematici o **telefoni cellulari** o su denaro o beni di valore tale da determinare un **danno patrimoniale di rilevante gravità**.

La relazione illustrativa riporta che la finalità dell'intervento è quella di offrire tutela privilegiata a strumenti che rappresentano l'espressione digitale della persona e della sua vita privata o che contengono dati digitali personali.

Sulla nozione di destrezza la Corte di Cassazione ritiene che sia sufficiente che il colpevole abbia approfittato di una situazione favorevole alla realizzazione dell'azione, non essendo necessaria una sua particolare abilità (Cass. pen., Sez. V, Sentenza, 06/06/2013, n. 43392).

Conseguentemente alle modifiche introdotte, viene altresì modificata la **rubrica** dell'art. 624-*bis* c.p. che diviene "Furto in abitazione, furto con strappo e furto con destrezza in casi particolari."

La **lettera d)** inserisce nel codice penale il **nuovo articolo 628-bis** che prevede una fattispecie di **rapina aggravata commessa da un gruppo organizzato**.

La nuova fattispecie delittuosa prevede come sanzione la **reclusione da dieci a venticinque anni** e la **multa** da euro 6.000 a euro 9.000 e si caratterizza per i seguenti elementi:

- la rapina è commessa **in danno di istituti di credito, uffici postali, sportelli automatici, veicoli adibiti al trasporto valori o locali attrezzati** per il deposito e la custodia di valori;
- la condotta è posta in essere da parte di un **gruppo organizzato che scorre in armi le campagne o le pubbliche vie** ovvero fa uso di dispositivi esplosivi o comunque micidiali, armi, sostanze chimiche o batteriologiche nocive o pericolose, o impiega ogni altra tecnica o metodo per il compimento di **atti di violenza o sabotaggio**.

Con riferimento alle modalità della condotta la relazione illustrativa riporta che la stessa è mutuata dal quarto comma dell'articolo 416 c.p., tipica di un gruppo che si muove sul territorio col proposito di realizzare le condotte criminose che si riveleranno possibili, con correlate azioni di depredazione, grassazione e soverchierie.

Il secondo comma del nuovo art. 628-bis prevede che, in caso di **concorso** della rapina aggravata commessa da un gruppo organizzato **con una o più delle circostanze aggravanti** del reato di rapina, di cui al comma terzo dell'art. 628, o con altra aggravante comune di cui all'art. 61 c.p., la pena è della **reclusione da dodici a venticinque anni** e della **multa** da euro 7.000 a euro 9.000.

Il terzo comma dell'art. 628 prevede le circostanze aggravanti del reato di rapina nei seguenti casi: 1) se la violenza o minaccia è commessa con armi, o da persona travisata, o da più persone riunite; 2) se la violenza consiste nel porre taluno in stato d'incapacità di volere o di agire; 3) se la violenza o minaccia è posta in essere da persona che fa parte dell'associazione di cui all'articolo 416-bis; 3-bis) se il fatto è commesso nei luoghi di cui all'articolo 624-bis o in luoghi tali da ostacolare la pubblica o privata difesa; 3-ter) se il fatto è commesso all'interno di mezzi di pubblico trasporto; 3-quater) se il fatto è commesso nei confronti di persona che si trovi nell'atto di fruire ovvero che abbia appena fruito dei servizi di istituti di credito, uffici postali o sportelli automatici adibiti al prelievo di denaro; 3-quinquies) se il fatto è commesso nei confronti di persona ultrasessantacinquenne.

Il terzo comma del nuovo art. 628-bis c.p. prevede, dunque, che si applichi il quinto comma dell'art. 628, in materia di **divieto di prevalenza delle attenuanti sulle aggravanti**. In particolare, la citata disposizione prevede che le circostanze attenuanti, diverse da quella prevista dall'art. 98 c.p.<sup>1</sup> concorrenti con le aggravanti di cui al terzo comma, numeri 3), 3-bis), 3-ter) e 3-quater), non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a queste e le diminuzioni di pena si

---

<sup>1</sup> Si tratta della circostanza attenuante della minore età.

operano sulla quantità della stessa risultante dall'aumento conseguente alle predette aggravanti.

In riferimento al **divieto di prevalenza delle attenuanti sulle aggravanti**, si ricorda che la Corte costituzionale con la **sentenza 197/2023** ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 577, terzo comma, del codice penale nella parte in cui vieta al giudice, in caso di omicidio commesso in danno di un ascendente, discendente, coniuge o convivente, ai sensi del medesimo art. 577, primo comma, n. 1), di comminare la pena a seguito del giudizio di bilanciamento, *ex* art. 69 c.p., tra circostanze aggravanti ed attenuanti, in particolare operando una valutazione circa la possibile prevalenza di queste ultime, con specifico riguardo a quelle di cui agli artt. 62, primo comma, numero 2) (attenuante della provocazione), e 62-*bis*, del codice penale (attenuanti generiche).

Nelle motivazioni la Corte, citando la propria sentenza n. 73 del 2020, ricorda che la pena deve essere «adeguatamente calibrata non solo al concreto contenuto di offensività del fatto di reato per gli interessi protetti, ma anche al disvalore soggettivo espresso dal fatto medesimo», e che quest'ultimo «dipende in maniera determinante non solo dal contenuto della volontà criminosa (dolosa o colposa) e dal grado del dolo o della colpa, ma anche dalla eventuale presenza di fattori che hanno influito sul processo motivazionale dell'autore, rendendolo più o meno rimproverabile».

In questo senso, il «flessibile strumento del bilanciamento tra le circostanze» può essere considerato espressione diretta dei principi costituzionali di proporzionalità e individualizzazione della pena desumibili dagli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost.

Derogare al regime del bilanciamento – afferma la Corte - è certamente consentito al legislatore nell'esercizio della propria discrezionalità, purché la deroga sia conforme ai principi costituzionali.

La Corte ha ritenuto che il divieto di prevalenza di cui all'art. 577, terzo comma, c.p., violasse l'art. 3 Cost., rilevando fra l'altro la “intrinseca irragionevolezza” della previsione per cui “una sola circostanza aggravante [...] abbia l'effetto di impedire un giudizio di prevalenza di una pluralità di circostanze attenuanti”.

Nello stesso solco, la Corte costituzionale con la sentenza 201/2023 ha altresì dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma, c.p., nella parte in cui prevede il divieto di prevalenza della circostanza attenuante di cui all'art. 74, comma 7, del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (T.U. in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), la quale prevede la diminuzione della pena dalla metà a due terzi «per chi si sia efficacemente adoperato per assicurare le prove del reato o per sottrarre all'associazione risorse decisive per la commissione dei delitti», sulla recidiva di cui all'art. 99, quarto comma, c.p.. La Corte costituzionale, infatti, ha rilevato che la disposizione censurata determinerebbe “un vizio di irragionevolezza intrinseca della disciplina, che finisce per frustrare lo scopo perseguito dal legislatore mediante la previsione della circostanza attenuante.”

La Corte costituzionale, inoltre, con **sentenza 7 luglio 2025, n. 130** ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 628, quinto comma, del codice penale, nella parte in cui non consente di ritenere equivalente o prevalente la circostanza attenuante prevista dall'art. 89 c.p. (vizio parziale di mente) allorché concorra con l'aggravante di cui al terzo comma, numero 3-*quater*), dello stesso art. 628.

Infine, il quarto comma del nuovo art. 628-*bis* c.p. prevede una **diminuzione di pena da un terzo a due terzi** nei confronti del **concorrente** che, dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori ovvero aiuta concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di prove decisive per l'individuazione o la cattura dei concorrenti o nel recupero dei proventi del delitto o degli strumenti utilizzati per la commissione dello stesso.

La **lettera e)** del comma 1 dell'articolo in commento prevede che la **circostanza aggravante del reato di ricettazione** trovi applicazione anche quando il fatto riguarda denaro o cose provenienti dal delitto di rapina aggravata di cui al nuovo art. 628-*bis* c.p.

Si ricorda che l'art. 648 c.p. punisce a titolo di ricettazione con la reclusione da 2 a 8 anni e con la multa da 516 a 10.329 euro chi, fuori dei casi di concorso nel reato, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, acquista, riceve od occulta denaro o cose provenienti da un qualsiasi delitto, o comunque si intromette nel farle acquistare, ricevere od occultare. La pena è aumentata quando il fatto riguarda denaro o cose provenienti da delitti di rapina aggravata, di estorsione aggravata, ovvero di furto aggravato.

Il **comma 2** dell'articolo in commento reca **modifiche al codice di procedura penale**.

Nello specifico, in primo luogo viene inserito il riferimento al nuovo art. 628-*bis* c.p. all'interno dell'elenco di delitti di cui all'art. 51, comma 3-*quinquies*, c.p.p., che sono attribuiti alla **competenza della procura distrettuale (lett. a)**).

La **lettera b)** del comma 2, invece, modifica l'articolo 407 c.p.p., che dispone in ordine ai termini di durata massima delle indagini preliminari. In particolare, si interviene sulla lettera *a)* del comma 2, nell'ambito della quale sono elencate le tipologie di delitti per i quali il termine di **durata massima delle indagini preliminari** è stabilito in **2 anni**<sup>2</sup>. Nello specifico, al numero 2)<sup>3</sup> della citata lettera *a)*, viene inserito il riferimento all'art. 628-*bis*.

Il **comma 3** prevede che la **disciplina derogatoria in materia di intercettazioni** nell'ambito di procedimenti per delitti di criminalità organizzata (dettata dai commi 1, 2 e 3 dell'art. 13 del decreto legge n. 152) si applica anche quando si procede in relazione al reato di rapina aggravata di cui al nuovo art. 628-*bis* c.p.

L'articolo 13 del decreto-legge n. 152 del 1991 reca una **deroga alla disciplina contenuta nell'art. 267 c.p.p.**, stabilendo un allargamento delle possibilità di **ricorso alle**

---

<sup>2</sup> Ai sensi del comma 1 del medesimo art. 407 c.p.p., la durata ordinaria delle indagini preliminari non può superare i 18 mesi per i delitti e un anno per le contravvenzioni

<sup>3</sup> Il numero 2) contempla i casi dei delitti consumati o tentati di cui agli articoli 575 (Omicidio), 628, terzo comma (Rapina aggravata), 629, secondo comma, (Estorsione aggravata) e 630 (Sequestro di persona a scopo di estorsione) del codice penale.

**intercettazioni** per indagini relative a delitti di criminalità organizzata, di minaccia con il mezzo del telefono. In queste ipotesi, infatti, l'autorizzazione all'intercettazione è soggetta a **limiti meno stringenti**, potendo essere concessa:

- quando sussistono "**sufficienti indizi**" di reato (anziché gravi indizi);
- quando è "**necessaria per lo svolgimento delle indagini**" (anziché assolutamente indispensabile).

Nelle stesse ipotesi le **intercettazioni ambientali** sono consentite nel domicilio o altro luogo di dimora privata anche se non vi è motivo di ritenere che nei luoghi predetti si stia svolgendo l'attività criminosa. La relativa durata è di **40 giorni**, prorogabile per periodi successivi di 20 giorni.

Nei casi di urgenza, alla proroga provvede direttamente il pubblico ministero, con decreto che viene immediatamente comunicato al giudice per le indagini preliminari, il quale entro quarantotto ore decide sulla convalida.

È appena il caso di rammentare che la disciplina dettata dall'articolo 13, per effetto dell'articolo 1 del decreto-legge n. 105 del 2023 (conv. legge n. 137 del 2023) trova applicazione anche nei procedimenti per i delitti, consumati o tentati, di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-*quaterdecies* c.p.) e sequestro di persona a scopo di estorsione (art. 630 c.p.), ovvero commessi con finalità di terrorismo o avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis* c.p. (forza di intimidazione del vincolo associativo e condizione di assoggettamento e di omertà che ne derivano) o per agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo (associazioni di tipo mafioso). Ai sensi del **comma 3-bis** la disciplina derogatoria in materia di intercettazioni nell'ambito di procedimenti per delitti di criminalità si applica anche quando si procede in relazione a uno dei gravi **delitti informatici** (tentati o consumati) rimessi ai sensi dell'articolo 371-*bis*, comma 4-*bis*, c.p.p. al coordinamento del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.

Infine, il **comma 4** modifica l'art. 4-*bis* della legge n. 354 del 1975, concernente la **concessione di benefici ai condannati per** taluni delitti (c.d. **reati ostativi**), ritenuti indice della loro elevata pericolosità sociale.

In particolare, si inserisce il riferimento al nuovo art. 628-*bis* c.p. nel comma 1-*ter*<sup>4</sup> dell'art. 4-*bis*, ovvero nell'elenco di quei reati per i quali **i benefici**

<sup>4</sup> Gli altri reati menzionati dal sopra citato comma 1-*ter* sono: istigazione a disobbedire alle leggi (art. 415, secondo comma, c.p.), rivolta all'interno di un istituto penitenziario (art. 415-*bis* c.p.), omicidio (art. 575 c.p.); atti sessuali con minore ultraquattordicenne in cambio di denaro (art. 600-*bis*, secondo comma, c.p.); diffusione o pubblicizzazione di materiale pedopornografico o divulgazione di notizie o informazioni finalizzate all'adescamento o allo sfruttamento sessuale di minori (art. 600-*ter*, terzo comma); turismo sessuale minorile (art. 600-*quinquies* c.p.); rapina aggravata (art. 628, terzo comma); estorsione aggravata (art. 629, secondo comma c.p.); contrabbando aggravato di tabacchi (art. 291-*ter*, T.U. dogane); produzione, traffico e detenzione illecita di stupefacenti (art. 73 del T.U. stupefacenti), limitatamente alle ipotesi aggravate (art. 80 del T.U. stupefacenti); associazione a delinquere (art. 416 c.p. primo e terzo comma, quindi limitatamente a capi e promotori) finalizzata alla commissione dei delitti di contraffazione (art. 473 e 474 c.p.); associazione a delinquere (art. 416 c.p.) finalizzata alla commissione di delitti contro la personalità individuale (artt. da 600 a 604 c.p.), associazione a delinquere (art. 416 c.p.) finalizzata alla commissione di violenza sessuale (art. 609-*bis*), di atti sessuali con minorenne (art. 609-*quater* c.p.) o di violenza sessuale di gruppo (art. 609-*octies* c.p.); associazione a delinquere (art. 416 c.p.) finalizzata alla commissione del reato di favoreggiamento all'ingresso di immigrati clandestini (art. 12, comma 3, T.U. immigrazione, nonché nel caso concorso di aggravanti di cui al comma 3-*bis* e di traffico finalizzato alla prostituzione, di cui al comma 3-*ter*).

penitenziari, come l'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi premio e le misure alternative alla detenzione, **possono essere concessi purché non vi siano elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva.**

Codice penale	
Testo previgente	Modificazioni apportate dal DL n. 23 del 2026
Art. 240-bis (Confisca in casi particolari)	Art. 240-bis (Confisca in casi particolari)
Nei casi di condanna o di applicazione della pena su richiesta a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per taluno dei delitti previsti dall'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale, dagli articoli 314, 316, 316 bis, 316 ter, 317, 318, 319, 319 ter, 319 quater, 320, 322, 322 bis, 325, 416, realizzato allo scopo di commettere delitti previsti dagli articoli 453, 454, 455, 460, 461, 517 ter e 517 quater, 518 quater, 518 quinquies, 518 sexies e 518 septies, nonché dagli articoli 452 bis, 452 ter, 452 quater, 452 sexies, 452 octies, primo comma, 452 quaterdecies, 493 ter, 512 bis, 600 bis, primo comma, 600 ter, primo e secondo comma, 600 quater 1, relativamente alla condotta di produzione o commercio di materiale pornografico, 600 quinquies, 603 bis, 629, 640, secondo comma, n. 1, con l'esclusione dell'ipotesi in cui il fatto è commesso col pretesto di far esonerare taluno dal servizio militare, 640 bis(3), 644, 648, esclusa la fattispecie di cui al secondo comma, 648 bis, 648 ter e 648 ter 1, dall'articolo 2635 del codice civile, o per taluno dei delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine costituzionale, è sempre disposta la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica. In ogni caso il condannato non può giustificare la legittima provenienza dei beni sul presupposto che il denaro utilizzato per acquistarli sia	Nei casi di condanna o di applicazione della pena su richiesta a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per taluno dei delitti previsti dall'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale, dagli articoli 314, 316, 316 bis, 316 ter, 317, 318, 319, 319 ter, 319 quater, 320, 322, 322 bis, 325, 416, realizzato allo scopo di commettere delitti previsti dagli articoli 453, 454, 455, 460, 461, 517 ter e 517 quater, 518 quater, 518 quinquies, 518 sexies e 518 septies, nonché dagli articoli 452 bis, 452 ter, 452 quater, 452 sexies, 452 octies, primo comma, 452 quaterdecies, 493 ter, 512 bis, 600 bis, primo comma, 600 ter, primo e secondo comma, 600 quater 1, relativamente alla condotta di produzione o commercio di materiale pornografico, 600 quinquies, 603 bis, <b>628, terzo comma, 628-bis</b> , 629, 640, secondo comma, n. 1, con l'esclusione dell'ipotesi in cui il fatto è commesso col pretesto di far esonerare taluno dal servizio militare, 640 bis(3), 644, 648, esclusa la fattispecie di cui al secondo comma, 648 bis, 648 ter e 648 ter 1, dall'articolo 2635 del codice civile, o per taluno dei delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine costituzionale, è sempre disposta la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica. In ogni caso il condannato non può giustificare la legittima provenienza dei beni sul presupposto che il denaro utilizzato

<b>Codice penale</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL n. 23 del 2026</b>
provento o reimpiego dell'evasione fiscale, salvo che l'obbligazione tributaria sia stata estinta mediante adempimento nelle forme di legge. La confisca ai sensi delle disposizioni che precedono è ordinata in caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta per i reati di cui agli articoli 617 quinquies, 617 sexies, 635 bis, 635 ter, 635 quater, 635 quinquies quando le condotte ivi descritte riguardano tre o più sistemi.	per acquistarli sia provento o reimpiego dell'evasione fiscale, salvo che l'obbligazione tributaria sia stata estinta mediante adempimento nelle forme di legge. La confisca ai sensi delle disposizioni che precedono è ordinata in caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta per i reati di cui agli articoli 617 quinquies, 617 sexies, 635 bis, 635 ter, 635 quater, 635 quinquies quando le condotte ivi descritte riguardano tre o più sistemi.
Nei casi previsti dal primo comma, quando non è possibile procedere alla confisca del denaro, dei beni e delle altre utilità di cui allo stesso comma, il giudice ordina la confisca di altre somme di denaro, di beni e altre utilità di legittima provenienza per un valore equivalente, delle quali il reo ha la disponibilità, anche per interposta persona.	<i>Identico</i>
Art. 518- <i>quater</i> ( <i>Ricettazione di beni culturali</i> )	Art. 518- <i>quater</i> ( <i>Ricettazione di beni culturali</i> )
<i>Omissis</i>	<i>Omissis</i>
La pena è aumentata quando il fatto riguarda beni culturali provenienti dai delitti di rapina aggravata ai sensi dell'articolo 628, terzo comma, e di estorsione aggravata ai sensi dell'articolo 629, secondo comma.	La pena è aumentata quando il fatto riguarda beni culturali provenienti dai delitti di rapina aggravata ai sensi <b>degli articoli</b> 628, terzo comma, <b>o 628-bis</b> , e di estorsione aggravata ai sensi dell'articolo 629, secondo comma.
<i>Omissis</i>	<i>Omissis</i>
Art. 624- <i>bis</i> ( <i>Furto in abitazione e furto con strappo</i> )	Art. 624- <i>bis</i> ( <i>Furto in abitazione, furto con strappo e furto con destrezza in casi particolari</i> )
Chiunque si impossessa della cosa mobile altrui, sottraendola a chi la detiene, al fine di trarne profitto per sé o per altri, mediante introduzione in un edificio o in altro luogo destinato in tutto o in parte a privata dimora o nelle pertinenze di essa, è punito con la reclusione da quattro a sette anni e con la multa da euro 927 a euro 1.500.	<i>Identico</i>
Alla stessa pena di cui al primo comma soggiace chi si impossessa della cosa mobile altrui, sottraendola a chi la detiene, al fine di trarne profitto per sé o per altri, strappandola di mano o di dosso alla persona.	Alla stessa pena di cui al primo comma soggiace chi si impossessa della cosa mobile altrui, sottraendola a chi la detiene, al fine di trarne profitto per sé o per altri, strappandola di mano o di dosso alla persona <b>ovvero</b>

<b>Codice penale</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL n. 23 del 2026</b>
	<b>agendo con destrezza su mezzi di pagamento anche elettronici, documenti di identità, strumenti informatici o telematici o telefoni cellulari o su denaro o beni di valore tale da determinare un danno patrimoniale di rilevante gravità</b>
Art. 648 <i>(Ricettazione)</i>	Art. 648 <i>(Ricettazione)</i>
Fuori dei casi di concorso nel reato, chi, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, acquista, riceve od occulta denaro o cose provenienti da un qualsiasi delitto, o comunque si intromette nel farle acquistare, ricevere od occultare, è punito con la reclusione da due ad otto anni e con la multa da euro 516 a euro 10.329. La pena è aumentata quando il fatto riguarda denaro o cose provenienti da delitti di rapina aggravata ai sensi dell'articolo 628, terzo comma, di estorsione aggravata ai sensi dell'articolo 629, secondo comma, ovvero di furto aggravato ai sensi dell'articolo 625, primo comma, n. 7- <i>bis</i> .	Fuori dei casi di concorso nel reato, chi, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, acquista, riceve od occulta denaro o cose provenienti da un qualsiasi delitto, o comunque si intromette nel farle acquistare, ricevere od occultare, è punito con la reclusione da due ad otto anni e con la multa da euro 516 a euro 10.329. La pena è aumentata quando il fatto riguarda denaro o cose provenienti da delitti di rapina aggravata ai sensi <b>degli articoli</b> 628, terzo comma, <b>o 628-bis</b> , di estorsione aggravata ai sensi dell'articolo 629, secondo comma, ovvero di furto aggravato ai sensi dell'articolo 625, primo comma, n. 7- <i>bis</i> .
(...)	(...)

#### **Articolo 4**

*(Zone a vigilanza rafforzata, potenziamento del divieto di accesso ai centri urbani e previsione della possibilità di arresto in flagranza differita per i danneggiamenti in occasione di manifestazioni pubbliche)*

L'**articolo 4** interviene sulla disciplina dell'ordine di allontanamento e del divieto di accesso (c.d. DASPO urbano), ampliandone l'ambito soggettivo e oggettivo e attribuendo al prefetto, sentito il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, la facoltà di individuare ulteriori zone urbane caratterizzate da situazioni di particolare criticità. La disposizione prevede l'applicazione delle misure anche nei confronti di soggetti denunciati o condannati per determinati reati e introduce specifiche previsioni per i minori ultraquattordicenni, nonché un coordinamento della durata dei provvedimenti. È inoltre introdotta la possibilità di arresto in flagranza differita per il reato di danneggiamento aggravato commesso in occasione di manifestazioni pubbliche.

L'articolo 4 del decreto legge in conversione interviene sugli articoli 9 e 10 del **decreto legge n. 14 del 2017** (conv. legge n. 48 del 2017) che predispongono strumenti a **tutela della "sicurezza urbana"**.

L'articolo 9, comma 1, del decreto-legge n. 14 del 2017 prevede una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 100 a euro 300 a carico di chiunque ponga in essere condotte che, in violazione dei divieti di stazionamento o occupazione, impediscano l'accessibilità e la fruizione di infrastrutture ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico, disponendo contestualmente l'ordine di allontanamento del trasgressore dal luogo del fatto. Ai sensi del comma 2 il provvedimento di allontanamento è altresì adottato nei confronti di chi, nelle medesime aree, commetta gli illeciti di ubriachezza (art. 688 del codice penale), atti contrari alla pubblica decenza (art. 726 c.p.), esercizio abusivo del commercio (art. 29 del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114), esercizio abusivo dell'attività di parcheggiatore o guardamacchine (art. 7, comma 15-bis, del Nuovo codice della strada) e vendita abusiva di biglietti di accesso a manifestazioni sportive (art. 1-sexies del D.L. 24 febbraio 2003, n. 28), ferme restando le sanzioni amministrative previste per tali illeciti dalle disposizioni richiamate. Ai sensi del comma 3, i regolamenti di polizia urbana possono individuare ulteriori aree sensibili — quali presidi sanitari, scuole, siti culturali, parchi o zone interessate da consistenti flussi turistici — alle quali applicare le medesime disposizioni a tutela del decoro e della fruibilità. Il comma 4 attribuisce al Sindaco del comune in cui è stato accertato l'illecito la competenza per l'irrogazione delle sanzioni di cui al comma 1, prevedendo che i relativi proventi siano devoluti all'ente locale per il finanziamento di interventi di miglioramento del decoro urbano.

L'articolo 10, del decreto legge n. 14 del 2017, invece, al comma 1, disciplina la misura dell'ordine di allontanamento, stabilendo che esso debba essere impartito per iscritto e motivato dall'organo accertatore, con un'efficacia limitata a quarantotto ore e la previsione del raddoppio della sanzione pecuniaria in caso di inosservanza. Il comma 2

riconosce al Questore, in ipotesi di reiterazione delle condotte e qualora sussista un pericolo per la sicurezza, il potere di disporre con provvedimento motivato un divieto di accesso alle aree specificamente individuate per un periodo non superiore a dodici mesi, modulando le modalità applicative affinché restino compatibili con le esigenze di salute, lavoro e mobilità del destinatario, e sanzionando il contravventore con l'arresto da sei mesi a un anno. Tale misura trova un aggravamento nel comma 3, che eleva la durata del divieto da dodici mesi a due anni e la pena dell'arresto da uno a due anni qualora il soggetto risulti condannato negli ultimi cinque anni per reati contro la persona o il patrimonio. Il comma 4 estende l'applicabilità dei divieti ai minori che abbiano compiuto il quattordicesimo anno di età, prescrivendo la notifica agli esercenti la responsabilità genitoriale e la comunicazione al procuratore presso il tribunale per i minorenni. I commi 6 e 6-bis demandano al Ministro dell'interno la definizione dei criteri generali per il rafforzamento della cooperazione informativa e l'accesso alle banche dati tra le Forze di polizia e i Corpi di polizia municipale. Il comma 6-ter regola la decorrenza dell'efficacia di specifiche disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni di violenza, mentre il comma 6-quater disciplina le condizioni per la configurabilità dello stato di flagranza differita — basato su documentazione video-fotografica — per reati commessi con violenza in occasioni pubbliche per i quali sia obbligatorio l'arresto.

Occorre rammentare che con la **sentenza n. 47 del 2024**, la Corte costituzionale ha delineato i rigorosi confini di legittimità del cosiddetto **DASPO urbano**, operando una fondamentale **interpretazione costituzionalmente orientata** della nozione di "sicurezza" prevista dall'art. 10, comma 2, del d.l. n. 14 del 2017. Il Giudice delle leggi ha chiarito che, ai fini della limitazione della **libertà di circolazione** garantita dall'art. 16 Cost., il concetto di sicurezza non può sovrapporsi a quello onnicomprensivo di "sicurezza urbana" o al mero "decoro", ma deve essere inteso in senso restrittivo come "**ordinato vivere civile**", ovvero come la garanzia per i cittadini di svolgere le proprie lecite attività al riparo da condotte criminose. Di conseguenza, l'intervento della Consulta vincola la validità del divieto di accesso questorile all'esistenza di un **pericolo concreto** di commissione di reati, che deve essere accertato dall'autorità amministrativa attraverso un **giudizio prognostico di tipo probabilistico** basato sulla condotta specifica del soggetto e non su una mera valutazione di marginalità sociale. Mentre la Corte ha dichiarato **inammissibile per difetto di rilevanza** la questione relativa all'ordine di allontanamento temporaneo di quarantotto ore, ha invece respinto le censure di irragionevolezza e di violazione del principio di precisione (ex art. 117, primo comma, Cost. in relazione alla CEDU), confermando la legittimità della scelta legislativa di colpire condotte che impediscono la fruizione di infrastrutture di trasporto, purché la misura preventiva sia sempre sorretta da una rigorosa verifica della **pericolosità sociale** del destinatario.

L'articolo 4, comma 1, lett. *a*), modifica in primo luogo il comma 2 dell'**art. 9 del decreto legge n. 14 del 2017**, estendendone l'applicazione a chi tenga, negli stessi luoghi, **comportamenti violenti, minacciosi o insistentemente molesti, da cui derivi un concreto pericolo per la sicurezza (n.1)**.

Il decreto legge introduce poi sempre nell'articolo 9 del decreto legge n. 14 due nuovi commi, commi *3-bis* e *3-ter* (**n. 2**).

Il nuovo **comma 3-bis** attribuisce al **Prefetto il potere di individuare specifiche zone urbane**, connotate da gravi e ripetuti episodi di criminalità o di illegalità, nelle quali è disposto l'**allontanamento** dei soggetti che, cumulativamente:

-realizzino, nelle predette zone, **comportamenti violenti, minacciosi o insistentemente molesti**, che impediscono la libera e piena fruibilità delle stesse e determinano una situazione di concreto pericolo per la sicurezza;

- siano stati **denunciati** negli ultimi 5 anni per: delitti non colposi contro la persona o il patrimonio; delitti aggravati dalla finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, ovvero dal fine di agevolare l'attività di organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi che hanno tra i loro scopi le medesime finalità; delitti in materia di stupefacenti previsti dagli artt. 73 e 74 del T.U. stupefacenti (produzione, coltivazione e fabbricazione illecita di stupefacenti, traffico e commercializzazione, detenzione a fini non personali, uso illecito dell'autorizzazione, produzione/commercio di precursori chimici; associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti); reati di cui agli articoli artt. 4 e 4-bis della legge n. 110 del 1975 in materia di porto abusivo di armi (tali disposizioni sono state modificate dall'articolo 1 del decreto legge in conversione).

L'ordine di allontanamento rispetta le modalità e le forme previste al successivo art. 10, comma 1. Pertanto esso è **disposto dalla polizia**, è **specificamente motivato** e la sua **efficacia cessa passate 48 ore** dall'accertamento dei fatti. La violazione dell'ordine è punita con **sanzione amministrativa pecuniaria** prevista dall'art. 9 comma 1 aumentata del doppio.

Il nuovo **comma 3-ter** specifica che le **zone** sono individuate per una **durata massima** di 6 mesi, rinnovabile, anche più volte, fino a 18 mesi, con provvedimenti motivati specificamente in relazione alla durata e ai luoghi interessati e adottati sentito il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica alle cui riunioni è invitato a partecipare il procuratore della Repubblica presso il Tribunale o altro magistrato dallo stesso delegato.

L'articolo 4, comma 1, **lett. b)** del decreto legge in conversione apporta una serie di modifiche all'articolo 10 del decreto legge n. 14 del 2017, con l'obiettivo di potenziare l'efficacia del cosiddetto **DASPO urbano** e coordinarlo con le nuove fattispecie di tutela del territorio introdotte.

Viene, in primo luogo, modificato il comma 1 dell'articolo 10 per includere tra i presupposti dell'**ordine di allontanamento** anche le violazioni rilevate nelle nuove **zone a vigilanza rafforzata** individuate dal prefetto ai sensi del nuovo articolo 9, comma **3-bis**. In tali aree, caratterizzate da gravi episodi di criminalità, gli organi accertatori possono ordinare l'allontanamento dei soggetti che impediscono la fruibilità degli spazi pubblici o determinano pericolo per la sicurezza (**n. 1**).

Il **n. 2** del comma 1 dell'articolo 4 del decreto legge in esame modifica il comma 2 dell'art. 10, prevedendo che nelle zone a vigilanza rafforzata (individuate dal prefetto ai sensi del nuovo art. 9, comma 3-bis), la durata del divieto di accesso disposto dal Questore per reiterazione di condotte moleste o violente **non può essere superiore** alla durata dei provvedimenti prefettizi che hanno istituito quelle stesse zone.

Il **n. 3** del comma 1 dell'articolo 4 del decreto legge in esame interviene invece sul comma 3 dell'articolo 10 prevedendo che nel caso in cui il destinatario della misura sia un soggetto già condannato negli ultimi cinque anni per reati contro la persona o il patrimonio, la durata del divieto di accesso nelle zone a vigilanza rafforzata debba essere **pari** a quella dei provvedimenti adottati dal prefetto

Il **n. 4** del comma 1 dell'articolo 4 del decreto legge in esame introduce, nell'articolo 10, un nuovo comma *3-bis* con il quale si prevede che il divieto di accesso disposto dal questore ai sensi del comma 2 dell'articolo 10, possa essere disposto anche nei confronti di coloro che sono stati denunciati o condannati anche con sentenza non definitiva negli ultimi cinque anni per una serie di reati qualora dalla condotta tenuta possa derivare un pericolo per la sicurezza. La disposizione richiama nello specifico:

- i reati di cui al comma *6-quater* dello stesso articolo 10 (vedi infra) commessi in occasione di **manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico;**
- i reati di cui agli articoli 5, comma 3 (che punisce chiunque, in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico, usa caschi protettivi o qualunque altro mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona, senza giustificato motivo) e 5-bis (che punisce chiunque, nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, lancia o utilizza illegittimamente razzi, bengala, fuochi artificiali, petardi, strumenti per l'emissione di fumo o gas visibile ovvero altri oggetti comunque idonei a creare un concreto pericolo per le persone o a danneggiare cose);
- i reati in materia di **armi o strumenti atti ad offendere** (di cui agli articoli 4 e *4-bis* della legge n. 110 del 1975 (per le modifiche a tali articoli si veda quanto previsto dall'articolo 1 del decreto legge in conversione) commessi in uno dei luoghi di cui al comma 2, lettere *c*) e *d*) dell'articolo *4-bis* della medesima legge n. 110 (ovvero nelle immediate vicinanze di: istituti di credito; uffici postali o sportelli automatici adibiti al prelievo di denaro; parchi e giardini pubblici o aperti al pubblico; stazioni ferroviarie, anche metropolitane; luoghi destinati alla sosta o alla fermata di mezzi di pubblico trasporto; nonché in un luogo in cui vi sia: concorso o adunanza di persone o una riunione pubblica.

Nelle nuove ipotesi di applicazione del divieto di accesso (introdotte con l'inserimento del comma *3-bis* all'articolo 10 del D.L. 14/2017), la misura può estendersi anche ai luoghi specifici in cui sono stati commessi i reati che hanno originato il provvedimento. In questo caso la norma impone due condizioni essenziali per la validità di tale estensione:

- ✓ L'espressa specificazione di tali luoghi all'interno del provvedimento amministrativo.
- ✓ L'individuazione di modalità applicative del divieto che risultino compatibili con le esigenze di mobilità, salute, lavoro e studio del soggetto destinatario.

Il **n. 5** del comma 1 dell'articolo 4 del decreto legge in conversione modifica il comma 4 dell'articolo 10. Tale comma come già ricordato (vedi supra) nella formulazione previgente, prevedeva che le misure dell'allontanamento e del divieto di accesso previste dall'articolo 10 potessero essere applicate anche ai **minori che hanno compiuto 14 anni**. Con l'inserimento del riferimento al **nuovo comma 3-bis**, si stabilisce che anche la nuova tipologia di divieto di accesso possa essere irrogata a un minore (ultraquattordicenne).

Infine il **n. 6** modifica il comma *6-quater* dell'articolo 10, inserendo il delitto di **danneggiamento aggravato** (articolo 635, terzo comma, c.p.) tra le fattispecie che, se commesse durante manifestazioni pubbliche, consentono il ricorso all'**arresto in flagranza differita**.

Il comma *6-quater* dell'articolo 10 del decreto-legge n. 14 del 2017 stabilisce che si consideri comunque in stato di flagranza (consentendo quindi alle forze di polizia di procedere all'arresto senza un mandato del giudice) colui il quale, sulla base di documentazione video-fotografica dalla quale emerga inequivocabilmente il fatto, ne risulti autore. L'arresto in flagranza differita trovava applicazione con riguardo ai reati commessi con violenza alle persone o alle cose, compiuti in presenza di più persone (anche in occasioni pubbliche), per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza ai sensi dell'articolo 380 del codice di procedura penale; al delitto di cui all'articolo 583-quater c.p. (lesioni personali a un ufficiale o agente di polizia) quando commesso durante manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico.

L'arresto differito è consentito solo quando non sia stato possibile procedere immediatamente all'arresto per ragioni di sicurezza o incolumità pubblica o individuale. L'arresto deve essere effettuato non oltre il tempo necessario all'identificazione dell'autore e, in ogni caso, entro le quarantotto ore dal fatto

## Articolo 5

### *(Misure accessorie per il contrasto allo spaccio di stupefacenti)*

L'articolo 5, attraverso una modifica del T.U. stupefacenti, introduce la **confisca obbligatoria degli autoveicoli** o dei **beni mobili utilizzati** per il compimento del reato di **produzione, traffico e detenzione illeciti di stupefacenti**.

L'articolo 5, attraverso una modifica del T.U. delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, di cui al decreto legislativo n. 309 del 1990, introduce la previsione della **confisca obbligatoria degli autoveicoli e dei beni mobili utilizzati** per la commissione del reato di **produzione, traffico e detenzione illeciti di stupefacenti** di cui all'articolo 73 del citato T.U., ovvero che ne abbiano agevolato la commissione. La disposizione non trova applicazione nei casi in cui i predetti beni appartengono a **persona estranea al reato**.

Nello specifico, viene aggiunto un ulteriore periodo al comma 7-bis del citato articolo 73, che, in materia di traffico illecito di stupefacenti, prevede la confisca obbligatoria - anche per equivalente - delle cose che ne sono il profitto o il prodotto anche in caso di patteggiamento, salvo che appartengano a persona estranea al reato.

Ai sensi della disposizione in commento, pertanto, oltre alla confisca obbligatoria delle cose che sono il profitto o il prodotto del reato, si prevede la **confisca degli autoveicoli e dei beni mobili, registrati e non registrati**.

T.U. Stupefacenti (D.Lgs. 309/1990)	
Testo previgente	Modificazioni apportate dal DL n. 23 del 206
Art. 73 <i>(Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope)</i>	Art. 16 <i>(Ordinamento)</i>
Commi 1-7 <i>Omissis</i>	Commi 1-7 <i>Omissis</i>
7-bis. Nel caso di condanna o di applicazione di pena su richiesta delle parti, a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, è ordinata la confisca delle cose che ne sono il profitto o il prodotto, salvo che appartengano a persona estranea al reato, ovvero quando essa non è possibile, fatta eccezione per il delitto di cui al comma 5, la confisca di beni di cui il reo ha la disponibilità per un valore corrispondente a tale profitto o prodotto.	7-bis. Nel caso di condanna o di applicazione di pena su richiesta delle parti, a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, è ordinata la confisca delle cose che ne sono il profitto o il prodotto, salvo che appartengano a persona estranea al reato, ovvero quando essa non è possibile, fatta eccezione per il delitto di cui al comma 5, la confisca di beni di cui il reo ha la disponibilità per un valore corrispondente a tale profitto o prodotto. <b>Nei casi di cui al periodo</b>

<b>T.U. Stupefacenti (D.Lgs. 309/1990)</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL n. 23 del 206</b>
	<b>precedente, è ordinata la confisca, altresì, degli autoveicoli o altri beni mobili registrati e non registrati che risultino essere stati utilizzati per la commissione di uno dei fatti previsti dal presente articolo, ovvero che abbiano agevolato la commissione degli stessi fatti, salvo che appartengano a persona estranea al reato</b>

## **Articolo 6** *(Potenziamento delle iniziative in materia di sicurezza urbana)*

L'**articolo 6** reca diverse misure in materia di sicurezza urbana quali:

- rifinanziamento di 19 milioni di euro anche per il 2026 per l'installazione, da parte dei comuni, di sistemi di **videosorveglianza**;
- incremento del **Fondo per la sicurezza urbana**;
- incentivi per l'**assunzione** a tempo determinato di personale della **polizia locale** e per la corresponsione dei compensi per **lavoro straordinario** al medesimo personale.

### **Sistemi di videosorveglianza**

Il **comma 1** autorizza il rifinanziamento di **19 milioni** di euro anche per il **2026** per l'installazione, da parte dei comuni, di sistemi di **videosorveglianza**, da sviluppare nell'ambito dei patti per l'attuazione della sicurezza urbana sottoscritti tra il prefetto e il sindaco.

A tal fine viene modificata la legge di stabilità 2023 (L. 197/2022, art. 1, comma 676, come modificato dal D.L. 123/2023, art. 3-ter) che prevede un incremento di 19 milioni di euro dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 5, comma 2-ter, del decreto-legge n. 14 del 2017 di 19 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025 per l'installazione di sistemi di video sorveglianza. Tale incremento è stato disposto al fine di potenziare gli interventi in materia di sicurezza urbana per la realizzazione degli obiettivi indicato dal D.L. 14/2017 (art. 5, comma 1, lett. a), ossia l'installazione di sistemi di videosorveglianza.

Il decreto-legge 14/2017 (art. 2) ha previsto che, ferme restando le competenze esclusive dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza (ad esclusione della polizia amministrativa locale, ex articolo 117, comma 2, lettera h) della Costituzione), le linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata siano adottate, su proposta del Ministro dell'interno, con accordo sancito in sede di Conferenza Unificata, e siano rivolte, prioritariamente, a coordinare l'esercizio delle competenze dei soggetti istituzionali coinvolti, anche con riferimento alla collaborazione tra le forze di polizia e la polizia locale, attraverso lo scambio informativo, l'interconnessione delle rispettive sale operative e la regolamentazione dell'utilizzo in comune di sistemi di sicurezza tecnologica finalizzati al controllo delle aree e delle attività soggette a rischio, nonché l'aggiornamento professionale integrato per gli operatori della polizia locale e delle forze di polizia. In attuazione, è intervenuto l'accordo stipulato il 24 gennaio 2018 in sede di Conferenza Unificata.

L'articolo 5 del medesimo decreto-legge 14/2017 ha previsto che, in coerenza le predette linee generali, appositi patti sottoscritti tra il prefetto ed il sindaco possano individuare interventi per la sicurezza urbana, tenuto conto anche delle esigenze delle aree rurali confinanti con il territorio urbano. Tali patti devono essere adottati nel rispetto di apposite linee guida (diverse dalle predette linee generali) adottate, su proposta del Ministro

dell'interno, con accordo sancito in sede di Conferenza Unificata (in attuazione, cfr. l'accordo stipulato il 26 luglio 2018, in sede di Conferenza Unificata).

I patti per la sicurezza urbana perseguono, prioritariamente, i seguenti obiettivi (art. 5, comma 2):

- a) prevenzione e contrasto dei fenomeni di criminalità diffusa e predatoria, anche attraverso l'installazione di sistemi di **videosorveglianza**;
- b) promozione e tutela della legalità, anche mediante mirate iniziative di dissuasione di ogni forma di condotta illecita;
- c) promozione del rispetto del decoro urbano;
- c-bis) promozione dell'inclusione, della protezione e della solidarietà sociale mediante azioni e progetti per l'eliminazione di fattori di marginalità.

Ai fini dell'installazione di sistemi di videosorveglianza da parte dei comuni, il D.L. 14/2017 ha autorizzata una spesa di 7 milioni di euro per l'anno 2017 e di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019, successivamente rideterminata più volte e da ultimo dalla legge di bilancio 2023 (L. 197/2022) che da un lato ha istituito (art. 1, comma 776) un Fondo, dotato di 4 milioni per ciascun anno del triennio 2023-2025 nello stato di previsione del Ministero dell'interno, per il potenziamento delle iniziative in materia di sicurezza urbana da parte dei Comuni, volte all'installazione e alla manutenzione di **sistemi di sorveglianza tecnologicamente avanzati**, dotati di *software* di analisi video per il monitoraggio attivo con invio di allarmi automatici a centrali delle Forze di polizia o di istituti di vigilanza privata convenzionati, a fini di repressione dei fenomeni di criminalità e controllo del territorio.

Dall'altro lato, ha destinato (art. 1, comma 676) risorse aggiuntive (pari a 15 milioni per ciascun anno del triennio 2023-2025) all'installazione, da parte dei Comuni, di **sistemi di videosorveglianza**.

Successivamente, le risorse previste, dal citato comma 776 relativo ai predetti sistemi di sorveglianza tecnologicamente avanzati, sono state trasferite alla finalizzazione del citato comma 676, relativo ai sistemi di videosorveglianza (art. 3-bis, D.L. 123/2023).

In materia di videosorveglianza è intervenuto il D.L. 200/2025 di proroga di termini (articolo 2, comma 6-*quater*) che ha prorogato al 31 dicembre 2027 la sospensione dell'installazione e dell'utilizzazione di impianti di videosorveglianza con sistemi di riconoscimento facciale in luoghi pubblici o aperti al pubblico da parte di autorità pubbliche o di soggetti privati.

#### **Fondo per la sicurezza urbana**

Il **comma 2** incrementa di **29 milioni** di euro per il 2026 il **Fondo per la sicurezza urbana** istituito dal D.L. 113/2018.

L'art. 35-*quater* del citato D.L. 113/2018, ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno un apposito fondo, con una dotazione pari a 2 milioni di euro per l'anno 2018 e a 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020 per il potenziamento delle iniziative in materia di sicurezza urbana da parte dei comuni, tra le quali anche le assunzioni a tempo determinato di personale di polizia locale, in deroga ai limiti assunzionali previsti dalla legge.

Le risorse del fondo sono state poi incrementate di 25 milioni di euro per l'anno 2019, di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021 e di 25 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022 (L. 145/2018, art. 1, comma 920) e di

ulteriori 5 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022 per il finanziamento di iniziative dei comuni di prevenzione e contrasto della vendita e cessione di sostanze stupefacenti (L. 160/2019, art. 1, comma 540).

Peraltro, - come si legge nella relazione illustrativa - le risorse del fondo, in attuazione delle politiche di revisione della spesa, con le due ultime leggi di bilancio, sono state ridotte di 3,95 milioni di euro”.

Con il [decreto del Ministro dell'interno 29 dicembre 2023](#) sono state ripartite tra i comuni le risorse del Fondo sicurezza urbana per gli anni 2024-2026 per le seguenti finalità:

- l'assunzione a tempo determinato di personale della Polizia locale;
- l'acquisto e l'installazione di apparati tecnologici e di sistemi per il potenziamento delle sale operative e per la loro interconnessione;
- la messa in sicurezza e la riqualificazione delle aree degradate;
- l'adeguamento, il potenziamento o la messa a norma delle camere di sicurezza nella disponibilità delle Polizie locali e la realizzazione e l'adeguamento dei sistemi di fotosegnalamento;
- la messa in sicurezza degli immobili abbandonati o sgomberati;
- il contrasto ai fenomeni di disagio giovanile, dispersione scolastica e devianza minorile, con particolare riferimento al bullismo e al cyberbullismo, oltre che alla violenza giovanile e al fenomeno delle *baby gang*;
- la gestione dei minori stranieri non accompagnati, dei soggetti senza fissa dimora e in condizione di fragilità psicofisica nonché dei nuclei familiari in condizioni di particolare vulnerabilità sociale;
- i servizi di monitoraggio nelle zone a maggiore aggregazione giovanile per prevenire e contrastare il fenomeno della c.d. *mala movida*;
- i progetti di impegno civico (c.d. *civic engagement*), nonché l'installazione di sistemi di videosorveglianza.

#### **Misure per la sicurezza urbana e il potenziamento della polizia locale**

Il **comma 3** dispone che le risorse del **Fondo per la sicurezza urbana** di cui all'articolo 35-*quater* del citato D.L. 113/2018 possono essere destinate, anche alla corresponsione dei compensi relativi alle prestazioni di **lavoro straordinario** svolte dal personale della **polizia locale**, anche in deroga alle limitazioni alla spesa per lavoro straordinario stabilite dalla legge e dai contratti collettivi.

Il **comma 4** prevede la possibilità per i comuni di destinare parte del gettito dell'**imposta di soggiorno**, al finanziamento anche di iniziative in materia di sicurezza urbana, compresa l'**assunzione a tempo determinato di personale della polizia locale** e la corresponsione dei compensi relativi alle prestazioni di **lavoro straordinario** svolte dal medesimo personale.

Ciò anche in deroga:

- alle **limitazioni** stabilite dalla **legge** e dai **contratti collettivi**;
- al **vincolo di finanza pubblica** di cui all'art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 che ha fissato un limite all'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale delle pubbliche amministrazioni, che non può superare l'importo del 2016;

- alle disposizioni in materia di **contenimento della dinamica retributiva e occupazionale** di cui all'articolo 1, commi 557, 557-*quater* e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296;
- ai limiti di spesa per l'avvalimento di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78.

Per le assunzioni a tempo determinato, nei casi di enti strutturalmente deficitari, in quelli per i quali sussistano squilibri è prevista la preventiva autorizzazione della **Commissione per la finanziaria e gli organici degli enti locali** prevista dall'articolo 155, comma 1, lettera *a*) del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Il **comma 5** prevede che gli incentivi monetari collegati agli obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale, erogati a valere sulla quota percentuale delle sanzioni amministrative per violazioni al Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, art. 208, comma 4, lett. *c*) e comma 5-*bis*), possano essere destinati, nel medesimo esercizio finanziario, alla remunerazione delle prestazioni di **lavoro straordinario** del personale della **polizia locale**, anche in deroga al vincolo di finanza pubblica di cui al citato art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 che ha fissato un limite all'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale delle pubbliche amministrazioni, che non può superare l'importo del 2016.

L'articolo 285 del Codice della strada prevede che i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni previste dal codice sono devoluti alle regioni, province e comuni quando le violazioni siano accertate da funzionari, ufficiali ed agenti, rispettivamente, delle regioni, delle province e dei comuni. Una quota pari al 50 per cento dei proventi spettanti a tali enti deve essere destinata a diversi interventi relativi al potenziamento della sicurezza stradale, tra cui assunzioni stagionali a progetto nelle forme di contratti a tempo determinato e a forme flessibili di lavoro.

A questi interventi la disposizione in commento aggiunge la remunerazione delle prestazioni di lavoro straordinario del personale della polizia locale.

Come riportato nella relazione illustrativa, la disposizione in commento "ha la finalità di chiarire la neutralità degli incentivi monetari previsti dall'articolo 208, commi 4, lettera *c*), e 5-*bis*, del Codice della strada per la realizzazione di obiettivi legati al potenziamento dei servizi di controllo in materia di sicurezza urbana e stradale, ai fini del vincolo di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017, al pari di tutti gli emolumenti economici accessori esclusi dai vincoli di finanza pubblica (si pensi ai compensi agli avvocati dipendenti da Pubbliche Amministrazioni, agli incentivi per funzioni tecniche). Tali emolumenti sarebbero

caratterizzati da presupposti comuni a tutti gli emolumenti economici accessori succitati”.

Il **comma 6** prevede che la spesa per le **assunzioni stagionali** di personale della **polizia locale**, finanziata ai sensi del citato l'articolo 208, comma *5-bis* del Codice della strada, sia effettuata anch'essa in deroga alle limitazioni assunzionali di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78.

Anche in questo caso nei casi di enti per i quali sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare dissesto finanziario, di enti dissestati nonché di enti strutturalmente deficitari, è prevista la preventiva autorizzazione della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali.

#### **Copertura finanziaria**

Il **comma 7** provvede alla copertura finanziaria dei **48 milioni di euro** derivanti dall'incremento delle spese per i sistemi di videosorveglianza (comma 1) e dall'incremento del Fondo per la sicurezza urbana (comma 2) come segue:

- quanto a **20 milioni** di euro mediante corrispondente riduzione del **Fondo per la riforma della polizia locale**, di cui all'articolo 1, comma 995, della legge 30 dicembre 2020, n. 178;
- quanto a **25 milioni** di euro mediante corrispondente versamento in entrata di quota parte delle somme del **Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura** di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79, al netto delle risorse destinate alle esigenze di funzionalità delle Prefetture di cui al comma *2-bis* del medesimo articolo 5;
- quanto a **3 milioni** di euro mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del **Fondo speciale di conto capitale** iscritto, ai fini del bilancio triennale 2026-2028, 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 2026, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

## **Articolo 7** *(Disposizioni a tutela dell'ordine e sicurezza pubblica)*

L'**articolo 7** reca una serie di misure volte, da un lato, ad **estendere l'ambito di applicazione dei poteri di perquisizione della polizia in occasione di manifestazioni** in luogo pubblico o aperto al pubblico e, dall'altro, ad **introdurre**, nelle medesime situazioni, una forma di **accompagnamento coattivo presso gli uffici della polizia**, della durata massima di 12 ore, qualora vi sia fondato motivo di ritenere che, sulla base di specifici elementi fattuali, i soggetti accompagnati possano costituire un **concreto pericolo per il pacifico svolgimento della manifestazione**.

Il **comma 1** della disposizione in commento apporta alcune modificazioni all'articolo 4 della [legge 22 maggio 1975, n. 152](#) (c.d. "legge Reale"), volte a rafforzare i **controlli di polizia** nel corso dei servizi effettuati **in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico**.

Si ricorda che il citato articolo 4, primo comma, prevede, per gli ufficiali ed agenti della polizia giudiziaria e della forza pubblica in genere che espletano servizio nel corso di operazioni di polizia, la facoltà di procedere, oltre all'identificazione, ad **immediata perquisizione di soggetti il cui atteggiamento o la cui presenza non appaiono giustificabili** in quel determinato luogo, perquisizione estendibile, ai sensi del secondo comma, anche al **mezzo di trasporto** utilizzato dai medesimi soggetti per giungere sul posto.

La **non giustificabilità della presenza o dell'atteggiamento** tenuto deve essere vagliata in relazione a **specifiche e concrete circostanze di luogo e di tempo**.

L'articolo circoscrive l'esercizio di tali poteri a **casi eccezionali di necessità e di urgenza, che non consentono un tempestivo provvedimento dell'autorità giudiziaria**. È comunque previsto che della perquisizione sia **redatto verbale**, che va **trasmesso entro 48 ore al procuratore della Repubblica** e consegnato alla persona perquisita.

Ulteriori limitazioni attengono alla **finalità della perquisizione**, che risiede esclusivamente nell'accertamento dell'**eventuale possesso di armi, esplosivi e strumenti di effrazione**.

Più in dettaglio, il **comma 1** si caratterizza per l'inserimento nell'art. 4, dei seguenti elementi:

- estensione dei poteri di perquisizione e indagine ai casi di servizio espletato **in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico**;
- precisazione, per quanto riguarda le attività espletate nel corso di operazioni di polizia (già contemplate dalla norma previgente), che tali attività possano essere **anche destinate alla prevenzione di reati che turbino l'ordine e la**

**sicurezza pubblica in luoghi in cui vi sia un consistente afflusso di persone<sup>5</sup>;**

- ampliamento della tipologia di cose il cui ritrovamento costituisce lo scopo della perquisizione, che ricomprende ora, accanto ad armi, esplosivi e strumenti di effrazione, la più generale categoria di **strumenti atti ad offendere**;
- limitazione della perquisizione, con riguardo al soggetto passivo della stessa, alle sole **persone la cui presenza o il cui atteggiamento appaiono costituire un pericolo attuale per la sicurezza o per l'incolumità pubblica o individuale**, a fronte della previgente formulazione secondo cui presenza o atteggiamento dovevano apparire non giustificabili, seppur in relazione a specifiche e concrete circostanze di luogo e di tempo.

Con riferimento ad alcuni degli elementi qualificanti la perquisizione *de qua*, secondo la giurisprudenza della Suprema Corte, «il termine “operazioni di polizia” utilizzato dal legislatore nell’art. 4 della legge n. 152/1975 deve essere **considerato in senso ampio**, comprendente ogni attività peculiare della polizia giudiziaria effettuata nell’ambito delle specifiche attribuzioni della stessa e **non richiede una preventiva organizzazione né l’espletamento di attività coordinate e complesse** per il raggiungimento di un determinato scopo preventivamente individuato, ben potendo coincidere con l’ordinaria attività di istituto» (Cass. pen., Sez. III, sent. n. 46233/2013).

#### • *La perquisizione preventiva di polizia (nelle leggi speciali)*

La perquisizione di cui all’art. 4 della legge n. 152 del 1975, conosciuta anche come “perquisizione sul posto” proprio perché condotta immediatamente nel luogo in cui si trovano persone la cui presenza o il cui atteggiamento non siano giustificabili, costituisce, secondo la Cassazione, un **istituto a carattere preventivo (pre-processuale)**, in quanto la norma disciplina un’attività tipica di polizia di sicurezza (Cass. pen., Sez. II, sent. n. 34615/2008.), tanto che la polizia giudiziaria, all’atto di eseguire una perquisizione finalizzata ad accertare l’eventuale possesso di armi, esplosivi e strumenti di effrazione «**non deve avvisare l’indagato della facoltà di farsi assistere da un difensore**» (Cass. pen., Sez. III, sent. n. 8097/2011).

Proprio la sua natura preventiva la differenzia dalla perquisizione disciplinata dalle norme del codice di procedura penale (artt. 247 e ss, art. 352), che ad essa non si applicano, e la rende piuttosto assimilabile ad **altre tipologie di perquisizioni preventive previste dall’ordinamento**: si ricordano, in particolare, la perquisizione di cui all’art. 41 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (r.d. 773/1931), anch’essa finalizzata alla ricerca di armi, e la perquisizione di cui all’art. 103 del testo unico stupefacenti (d.P.R. 309/1990), volta alla ricerca di sostanze stupefacenti o psicotrope.

La Corte di cassazione ha sancito, in numerose pronunce, il **carattere speciale di tali tipi di perquisizione** rispetto alla disciplina generale dei mezzi di ricerca della prova contenuta nel codice di procedura penale, quali **attività di polizia con finalità di**

<sup>5</sup> La relazione illustrativa precisa che per “luoghi caratterizzati da un consistente afflusso di persone” si intendono principalmente le zone in cui si svolge la cd. “movida”.

**prevenzione** (Cass. pen., Sez. IV, sent. n. 3196/2019) che prescindono da un'attività propriamente investigativa volta ad acquisire mezzi di prova per il processo, e che anzi «**non presuppongono necessariamente la commissione di un reato**, ma possono essere effettuate sulla base di notizie confidenzialmente apprese» (Cass. pen., Sez. III, sent. n. 19365/2016, sulla perquisizione *ex art.* 103 t.u. stupefacenti), di talché «**non richiedono la preventiva autorizzazione dell'autorità giudiziaria** né l'avviso del diritto all'assistenza di un difensore» (Cass. pen., Sez. VI, sent. n. 1269/2024, sulla perquisizione *ex art.* 103, v. anche Cass. pen., Sez. IV, sent. n. 34356/2023 e Cass. pen., Sez. VI, sent. n. 16844/2018, sulla perquisizione *ex art.* 41).

Tuttavia è necessario precisare che anche per le suddette perquisizioni è prevista una **convalida *ex post* da parte della magistratura**, tanto che la mancata previsione, all'art. 103, comma 3, del d.P.R. 309/1990, della convalida delle perquisizioni personali e domiciliari autorizzate telefonicamente dal magistrato competente è stata oggetto di una **pronuncia di illegittimità da parte della Corte costituzionale** (sent. n. 252/2020), sul rilievo che una simile autorizzazione «che, di per sé, non lascia alcuna traccia accessibile delle sue ragioni, né per l'interessato né per il giudice» non soddisfa il requisito di mettere la persona che subisce la perquisizione in grado di «conoscere le ragioni per quali è stata disposta una limitazione dei suoi diritti fondamentali alla libertà personale e domiciliare».

Dal punto di vista soggettivo, la perquisizione di cui all'art. 4 della legge 152/1975 «**non presuppone**, ai fini della sua legittimità, **la qualità di pregiudicato** della persona che vi sia assoggettata, potendo l'atto essere compiuto nei confronti di chiunque sempre che **vi siano le ragioni di sospetto** indicate dalla norma» (Cass. pen., Sez. I, sentenza, 12/01/2007, n. 8878).

È configurabile l'**esimente della reazione ad atti arbitrari del pubblico ufficiale** qualora il privato opponga resistenza ad un ufficiale o agente di polizia giudiziaria che pretende di eseguire una perquisizione finalizzata alla ricerca di armi ed esplosivi operando sul fondamento di **meri sospetti e non** sulla base di **un dato oggettivo certo**, anche solo a livello indiziario, circa la disponibilità di tali oggetti da parte del destinatario dell'attività coercitiva di ricerca (Cass. pen., Sez. VI, sent. n. 14567/2014; v. anche Cass. pen., Sez. VI, sent. n. 40952/2017).

Il **comma 2** interviene sul [decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59](#), convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191, introducendo, con il **nuovo articolo 11-bis**, la facoltà di **accompagnare presso gli uffici di polizia**, in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, **persone** per le quali, in relazione a specifiche circostanze di tempo e di luogo e sulla base di elementi di fatto, **sussista un fondato motivo di ritenere che pongano in essere condotte di concreto pericolo per il pacifico svolgimento delle manifestazioni** medesime, ed ivi **trattenerle per un tempo non superiore alle 12 ore**. Viene fatto salvo quanto previsto dall'art. 11 del medesimo decreto-legge n. 59 del 1978 (su cui v. *infra*).

La disposizione precisa che l'accompagnamento può avere luogo solo **in presenza di un attuale pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica**.

I due richiami al pericolo contenuti nella norma, l'uno definito attuale e l'altro concreto, sembrano rispondere all'esigenza di delimitare l'accompagnamento tanto dal punto di

vista della situazione oggettiva (**attuale pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica**) quanto dal punto di vista della situazione soggettiva (**persone che pongano in essere condotte di concreto pericolo**). Sui concetti di concretezza ed attualità del pericolo si può qui richiamare la nota sentenza della Corte di cassazione che, seppure riferita ai presupposti per l'applicazione delle misure cautelari personali a seguito della modifica dell'art. 274 c.p.p. da parte della legge 47/2015, afferma che il requisito dell'attualità del pericolo in aggiunta a quello della concretezza si configura come una mera endiadi e rappresenta un richiamo simbolico all'osservanza di una nozione già presente nel sistema normativo preesistente alla novella, poiché insita in quella di concretezza, posto che «un pericolo per dar luogo ad una limitazione della libertà personale deve essere - da sempre - concreto ed attuale, pena la negazione della stessa natura della misura cautelare, che è quella di limitarlo» (Cass. pen., Sez. I, Sentenza, 21/10/2015, n. 5787; Cass. pen., Sez. VI, Sentenza, 01/10/2015, n. 44605, in cui si afferma peraltro che «attualità non significa "immediatezza"»).

Si tratta di un'ulteriore tipologia di **accompagnamento coattivo** presso caserme o stazioni di polizia rispetto a quella già prevista dall'art. 11 del medesimo decreto-legge n. 59 del 1978 (su cui v. box *infra*), specificamente **rivolto a compiere accertamenti nei confronti di soggetti individuati** nel corso di operazioni di polizia svolte nell'ambito dei servizi di ordine e sicurezza pubblica disposti **in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico**.

L'accompagnamento introdotto dall'art. 11-*bis* ha **carattere preventivo** ed è finalizzato ad **evitare la commissione di condotte che, messe in atto durante lo svolgimento di manifestazioni, siano atte a turbarne l'ordinato e pacifico decorso**.

Si ricorda che per **manifestazioni in luogo pubblico** si intendono quelle che si tengono in spazi liberamente accessibili a tutti e destinati all'uso pubblico, mentre per **manifestazioni in luogo aperto al pubblico** si intendono quelle che si tengono in spazi delimitati (teatri, sale, ecc.) cui tutti possano accedere, liberamente o sotto condizione (ad es. dietro presentazione di un biglietto). Solo le prime sono sottoposte all'obbligo di preavviso, almeno 3 giorni prima, al questore (l'art. 18 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza prevedeva tale obbligo anche per le manifestazioni aperte al pubblico, obbligo dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 27 del 1958 della Corte costituzionale per contrasto con la lettera dell'art. 17, secondo comma, Cost.). L'inottemperanza all'obbligo di preavviso determina una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000 a euro 10.000 (sanzione introdotta dall'art. 9 del provvedimento in esame, in luogo del precedente reato contravvenzionale con pena dell'arresto fino a sei mesi e ammenda da euro 103 a euro 413, v. *infra*). La finalità del preavviso è quella di poter predisporre le necessarie misure di sicurezza ma non costituisce un'autorizzazione, in quanto le manifestazioni in luogo pubblico possono essere vietate "**soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica**" ai sensi dell'art. 17, terzo comma, Cost. (Cass. pen., Sez. I, sent. 6812/1994).

Il nuovo articolo 11-*bis* specifica, al comma 1, che la **sussistenza del fondato motivo** per procedere all'accompagnamento presso gli uffici di polizia, deve risultare da **specifiche e concrete circostanze di tempo e di luogo e sulla base di**

**elementi di fatto.** A titolo esemplificativo e non esaustivo (come sottolinea l'uso della parola anche), all'interno della medesima disposizione, sono citati quali elementi di fatto rilevanti:

- il **possesso di** uno tra gli strumenti, gli oggetti e i materiali indicati agli articoli 4 (porto di **armi od oggetti atti ad offendere**)<sup>6</sup> e 4-*bis* (porto di **armi di cui non è ammessa licenza**) della [legge n. 110 del 1975](#) o agli articoli 5 (**caschi** protettivi o qualunque altro mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona) e 5-*bis* (**razzi**, bengala, **petardi**, e altri strumenti fumogeni o emettenti gas, nonché **bastoni, mazze, oggetti contundenti** o, comunque, atti a offendere) della [legge n. 152 del 1975](#);
- la rilevanza di **precedenti penali o di segnalazioni di polizia per reati commessi con violenza alle persone o sulle cose in occasione di pubbliche manifestazioni** nel corso degli **ultimi 5 anni**.

Dal punto di vista temporale, la **durata del trattenimento** presso gli uffici di polizia deve essere **strettamente limitata al compimento degli accertamenti di polizia conseguenti al fermo** e, come si è detto, **non può comunque eccedere le 12 ore**.

Sul punto si ricorda che il fermo di cui all'articolo 11 del decreto-legge n. 59 del 1978 (cfr. il sottostante box) risulta esplicitamente finalizzato all'**identificazione del soggetto** che, infatti, può essere trattenuto negli uffici di polizia "per il tempo strettamente necessario al solo fine dell'identificazione e comunque non oltre le ventiquattro ore" (così il primo comma del richiamato articolo 11).

Al riguardo, si valuti l'opportunità di chiarire, nell'ottica di evitare dubbi e difficoltà applicative, caratteristiche e finalità degli accertamenti conseguenti al fermo.

Al comma 2 dell'art. 11-*bis*, è prescritta l'**immediata comunicazione al pubblico ministero** dell'avvenuto accompagnamento, con specifica indicazione dell'ora in cui lo stesso è avvenuto e delle circostanze e degli elementi su cui si fonda, al fine della **verifica** della sussistenza **dei presupposti** per l'applicazione dell'istituto, **in mancanza dei quali il p.m. ordina il rilascio** della persona fermata. Al p.m. è altresì immediatamente comunicato il **rilascio** della persona accompagnata effettuato dalla polizia, con indicazione dell'ora in cui lo stesso è avvenuto (comma 3).

---

<sup>6</sup> L'elenco degli oggetti che, senza giustificato motivo o senza preventiva autorizzazione, non possono essere portati fuori della propria abitazione o delle sue appartenenze, contenuto all'articolo 4 è particolarmente nutrito e comprende armi, mazze o bastoni ferrati, sfollagente, storditori elettrici e altri apparecchi analoghi, bastoni muniti di puntale acuminato, strumenti da punta o da taglio atti ad offendere, mazze, tubi, catene, fionde, bulloni, sfere metalliche, nonché qualsiasi altro strumento non considerato espressamente come arma da punta o da taglio ma utilizzabile, per le circostanze di tempo e di luogo, per l'offesa alla persona. Altri strumenti ivi contemplati sono i c.d. "fucili softair", in grado di sparare pallini in plastica, e i puntatori laser.

• **L'accompagnamento coattivo per finalità di identificazione ex art. 11 del decreto-legge n. 59 del 1978**

L'accompagnamento coattivo di cui all'**art. 11 del decreto-legge 59/1978** è volto all'**identificazione di persona che rifiuta di dichiarare le proprie generalità**. In tal caso, la persona può essere portata negli uffici di polizia per il tempo strettamente necessario a compiere esclusivamente le operazioni di identificazione, che non può protrarsi oltre le **24 ore**.

L'accompagnamento coattivo può essere disposto anche quando **ricorrono sufficienti indizi per ritenere la falsità delle dichiarazioni** rilasciate dalla **persona sulla propria identità personale o dei documenti d'identità** da essa esibiti.

Dell'accompagnamento e dell'ora in cui è stato compiuto è data immediata notizia al procuratore della Repubblica, il quale, se riconosce che non ricorrono le condizioni richieste dalla legge, ordina il rilascio della persona accompagnata; al procuratore della Repubblica è data altresì immediata notizia del rilascio della persona accompagnata e dell'ora in cui è avvenuto.

La Suprema Corte ha avuto modo di precisare i confini che rendono **legittimo il ricorso a tale istituto**, anche con l'uso, ove necessario, della forza fisica. Secondo la Cassazione «il rifiuto opposto da taluno alla richiesta, da parte di un ufficiale o agente di polizia, di dichiarare le proprie generalità legittima l'accompagnamento coattivo del soggetto negli uffici di polizia e **giustifica l'uso di un mezzo di coazione fisica**, come la forza muscolare, ove a tale accompagnamento venga opposta resistenza, anche meramente passiva; l'uso della forza deve però essere **rigorosamente proporzionato al tipo ed al grado della resistenza opposta**» (Cass. pen., Sez. VI, sent. n. 22529/2015; Cass. pen., Sez. V, sent. n. 38229/2008).

Viceversa, qualora l'operatore di polizia ecceda, con **atti arbitrari**, i limiti delle sue attribuzioni, la reazione del soggetto sottoposto ad identificazione ricadrebbe nell'ambito di applicazione della **causa di non punibilità** della reazione all'atto arbitrario del pubblico ufficiale, ai sensi dell'art. 393-*bis* del codice penale. In proposito, la Corte ha statuito che «la verifica legata alla presenza o meno della arbitrarietà dell'azione del pubblico ufficiale passa anche dal **rapporto di proporzione e adeguatezza che deve correre tra iniziativa assunta e situazione legittimante la stessa**. Quanto più è sproporzionato l'atto rispetto alla finalità che lo legittima, quanto più la deviazione dalle regole destinate a sovrintendere l'iniziativa di ufficio finisce per confinare con l'abuso, con il sopruso utile a scriminare la reazione violenta» (Cass. pen., Sez. VI, sent. n. 18957/2014, riferita ad un accompagnamento coattivo a fini di identificazione *ex art.* 349 c.p.p., in cui si rimarca che «è corretto l'accompagnamento forzato e la privazione della libertà personale dell'indagato, ai fini della sua identificazione ai sensi del secondo comma dello stesso articolo, solo nel caso in cui il soggetto richiesto o neghi ogni forma di collaborazione o fornisca generalità o documenti di identificazione in relazione ai quali sussistano sufficienti elementi per ritenerne la falsità»).

In passato, la Suprema Corte aveva ritenuto, in un caso di accompagnamento coattivo *ex art.* 11, che configurasse «il delitto di abuso di ufficio la condotta del vigile urbano che, potendo procedere alla contestazione sul posto, disponga l'accompagnamento nei propri uffici, senza che la persona intimata abbia rifiutato di dichiarare le proprie generalità ovvero sussistano ragioni per ritenere la falsità delle dichiarazioni rese, in violazione di una specifica norma di legge [...], provocando così un danno ingiusto,

consistito in un'umiliante costrizione, percepita dalla vittima come conseguente ad un atteggiamento di vessazione del tutto inutile» (Cass. pen., Sez. VI, sent. n. 9970/2003). Com'è noto, il reato di abuso d'ufficio è stato abrogato dalla legge n. 114 del 2024.

<b>Legge 22 maggio 1975, n. 152</b>	
<b>Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL 23/2026</b>
Art. 4	Art. 4
In casi eccezionali di necessità e di urgenza, che non consentono un tempestivo provvedimento dell'autorità giudiziaria, gli ufficiali ed agenti della polizia giudiziaria e della forza pubblica nel corso di operazioni di polizia possono procedere, oltre che all'identificazione, all'immediata perquisizione sul posto, al solo fine di accertare l'eventuale possesso di armi, esplosivi e strumenti di effrazione, di persone il cui atteggiamento o la cui presenza, in relazione a specifiche e concrete circostanze di luogo e di tempo non appaiono giustificabili.	In casi eccezionali di necessità e di urgenza, che non consentono un tempestivo provvedimento dell'autorità giudiziaria, gli ufficiali ed agenti della polizia giudiziaria e della forza pubblica nel corso <b>di servizi espletati in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico</b> o di operazioni di polizia, <b>anche destinate alla prevenzione di reati che turbino l'ordine e la sicurezza pubblica in luoghi caratterizzati da un consistente afflusso di persone</b> , possono procedere, oltre che all'identificazione, all'immediata perquisizione sul posto, al solo fine di accertare l'eventuale possesso di armi, esplosivi e strumenti di effrazione <b>o atti ad offendere</b> , di persone il cui atteggiamento o la cui presenza, in relazione a specifiche e concrete circostanze di luogo e di tempo <b>appaiono costituire un pericolo attuale per la sicurezza o per l'incolumità pubblica o individuale</b> .
Nell'ipotesi di cui al comma precedente la perquisizione può estendersi per le medesime finalità al mezzo di trasporto utilizzato dalle persone suindicate per giungere sul posto.	<i>Identico.</i>
Delle perquisizioni previste nei commi precedenti deve essere redatto verbale, su apposito modulo, che va trasmesso entro quarantotto ore al procuratore della Repubblica e, nel caso previsto dal primo comma, consegnato all'interessato.	<i>Identico.</i>

## **Articolo 8** *(Disposizioni in materia di sicurezza stradale)*

L'**articolo 8** si compone di **due commi**, di cui il primo novella il codice della strada al fine di sanzionare ed elevare a **fattispecie di reato**, con reclusione da **6 mesi a 5 anni**, la condotta di chi, violando gli obblighi connessi ai controlli stradali, si dia alla fuga mettendo a rischio l'incolumità pubblica. Il secondo comma innova il codice di procedura penale, estendendo la disciplina dell'arresto in flagranza differita anche nei confronti della predetta fattispecie di reato.

Nel dettaglio, il **comma 1** novella l'articolo 192 del codice della strada, di cui al d.lgs. n. [252 del 1992](#), rubricato "Obblighi verso funzionari, ufficiali e agenti", introducendovi il **comma 7-bis**. Quest'ultimo prevede, per **chiunque** si dia alla **fuga** con modalità idonee a **porre in pericolo l'incolumità** altrui **violando gli obblighi** connessi ai **controlli stradali**, la pena della **reclusione da 6 mesi a 5 anni**. Si dispone, inoltre, l'applicazione delle seguenti **sanzioni amministrative accessorie**:

- **sospensione** della patente di guida **da uno a due anni**;
- **confisca del veicolo**, salvo che non appartenga a persona estranea al reato.

Con riferimento agli obblighi connessi ai controlli stradali, il comma in esame fa esplicito riferimento alle disposizioni di cui ai **commi da 1 a 4** del citato **articolo 192**. Si tratta, in particolare:

1. dell'obbligo per gli utenti della strada di **fermarsi** all'intimazione degli organi di polizia stradale legittimati;
2. dell'obbligo di **esibire**, su richiesta, patente, carta di circolazione e altri **documenti** prescritti dalla normativa sulla circolazione stradale;
3. della possibilità per i funzionari, gli ufficiali e gli agenti di effettuare **ispezioni** sul veicolo per verificare la conformità alle prescrizioni su caratteristiche ed equipaggiamenti, nonché di disporre il **divieto di prosecuzione della marcia** in presenza di gravi difetti dei dispositivi di segnalazione/illuminazione o degli pneumatici, nonché imporre **l'arresto o la prosecuzione** con specifiche cautele ai veicoli privi di mezzi antisdrucchiolevoli quando obbligatori;
4. della possibilità per gli organi di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza, per esigenze di servizio, di istituire **posti di blocco** e impiegare mezzi di arresto graduale dei veicoli che non ottemperino all'ordine di fermarsi.

Infine, il comma in rassegna specifica che in questi casi si applicano le disposizioni di cui al Titolo VI, Capo II, Sezione II del codice della strada, rubricato "**Sanzioni amministrative accessorie a sanzioni penali**".

Si ricorda che l'istituto della **sospensione della patente** rientra tra le sanzioni amministrative accessorie previste dal codice della strada e comporta il **ritiro materiale della patente** per un tempo variabile, secondo le diverse disposizioni che la prevedono. La disposizione fondamentale che regola la **procedura della sospensione** è l'articolo 218, il quale prevede, essenzialmente, i seguenti passaggi:

- accertamento della violazione che comporta la sospensione da parte dell'autorità preposta;
- ritiro della patente con relativa menzione nel verbale di accertamento;
- trasmissione, da parte dell'organo accertatore al prefetto competente per territorio, entro 5 giorni, della patente e di copia del predetto verbale;
- emanazione, nei 15 giorni successivi, dell'ordinanza di sospensione da parte del prefetto, con indicazione della durata della sospensione medesima, decorrente dal giorno del ritiro della patente;
- possibilità per il titolare della patente, entro 15 giorni dall'accertamento della violazione, di chiedere al prefetto un permesso temporaneo di guida per motivi di lavoro. Se il prefetto accoglie la richiesta, ne specifica i dettagli di giorni e fascia oraria. Il periodo di sospensione è aumentato corrispondentemente al tempo del permesso temporaneo di guida;
- restituzione della patente da parte del prefetto e relativa comunicazione all'anagrafe, al termine del periodo di sospensione fissato.

Contro il provvedimento di sospensione della patente gli interessati possono proporre opposizione davanti all'autorità giudiziaria ordinaria.

La **confisca amministrativa del veicolo** è, invece, regolata dall'articolo 213 del codice della strada. Si tratta di una **sanzione amministrativa accessoria** a contenuto **ablatorio**, la quale dunque determina l'**acquisizione definitiva** del veicolo alla mano pubblica, quale conseguenza ulteriore rispetto alla sanzione pecuniaria e alle eventuali ulteriori sanzioni accessorie previste dalla singola fattispecie.

Rispetto alla disciplina generale dell'istituto della confisca, di cui alla legge n. 689 del 1981, quella contenuta nel codice della strada è connotata da un carattere di specialità. Essa si innesta sulla procedura tipica sequestro – provvedimento definitivo di confisca – destinazione/alienazione e si snoda sui seguenti passaggi fondamentali:

- accertamento della violazione per la quale il codice prevede la confisca e conseguente sequestro del veicolo, con menzione nel verbale;
- nomina del custode (proprietario o, in sua assenza, conducente o altro obbligato in solido) e obbligo di custodia/deposito e trasporto in sicurezza, a spese del custode; contestuale ritiro del documento di circolazione e segnalazione visibile dello stato di sequestro;
- contro il sequestro è ammesso ricorso al prefetto ex art. 203; in caso di rigetto il sequestro è confermato; se l'accertamento è dichiarato infondato, segue dissequestro;
- quando ne ricorrono i presupposti, il prefetto dispone la confisca con ordinanza-ingiunzione ex art. 204, o con distinta ordinanza; la confisca può avere ad oggetto il veicolo oppure, se alienato, la somma ricavata;
- esecuzione della confisca definitiva: entro 30 giorni dalla definitività del provvedimento di confisca, il custode trasferisce il veicolo, a proprie spese, nel luogo individuato dal prefetto; in difetto, vi provvede l'organo accertatore a spese del custode;

- comunicazione della confisca, del sequestro e del dissequestro al PRA.

L'**articolo 8, comma 2** modifica l'**art. 382-bis c.p.p.**, in materia di "Arresto in flagranza differita", aggiungendo il **nuovo comma 1-ter**. Nel dettaglio, si prevede che le disposizioni che regolano l'istituto del cd. **arresto in flagranza differita** ex art. 382-bis, comma 1 c.p.p. trovino applicazione anche nel caso in cui, a seguito della commissione del fatto di reato di cui all'art. 192, comma 7-bis del codice della strada, introdotto in questa sede (v. *supra* **comma 1**), **non sia stato possibile procedere immediatamente all'arresto** per, alternativamente:

- ragioni di sicurezza pubblica o individuale;
- motivi di incolumità pubblica o individuale.

Sul punto si ricorda che l'art. 382-bis, comma 1 c.p.p. permette di considerare comunque in stato di flagranza colui che risulti essere, inequivocabilmente, l'autore del fatto di reato, sulla base di documentazione videofotografica o di altra documentazione legittimamente ottenuta da dispositivi di comunicazione informatica o telematica. In questi casi, l'arresto è consentito purché sia compiuto non oltre il tempo necessario alla sua identificazione e, comunque, non oltre 48 ore dal fatto.

## Articolo 9

### *(Modifiche alle disposizioni in materia di pubbliche manifestazioni)*

**L'articolo 9** del decreto-legge modifica il regime sanzionatorio per le violazioni in materia di pubbliche manifestazioni, intervenendo sul Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (TULPS) e sul codice penale.

Più nel dettaglio la **lettera a)** del comma 1 dell'articolo 9 apporta una serie di modifiche all'articolo 18 del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS), approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

L'articolo 18 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (TULPS) delinea il regime di controllo preventivo e di tutela dell'ordine pubblico in occasione di assembramenti, ponendo in capo ai promotori di riunioni in luogo pubblico o aperto al pubblico l'obbligo di darne **preavviso al Questore** almeno tre giorni prima della data fissata. La norma adotta un criterio di pubblicità sostanziale, includendo nel proprio ambito di applicazione anche le adunanze indette in forma privata che, per finalità, numero di partecipanti o caratteristiche del sito, perdano il carattere di riunione strettamente riservata. Sotto il profilo del potere conformativo dell'autorità, il quarto comma attribuisce al Questore la facoltà di impedire lo svolgimento della riunione per motivate ragioni di ordine pubblico, moralità o sanità, ovvero di imporre specifiche **prescrizioni di tempo e di luogo**. Il **sistema sanzionatorio** originariamente previsto è stato oggetto di una serie di modifiche da parte dell'articolo 9 del decreto-legge in conversione (vedi *infra*). Nella sua **formulazione previgente**, il terzo comma dell'articolo 18 configurava l'omesso preavviso come una contravvenzione punita con l'arresto fino a sei mesi e l'ammenda da 103 a 413 euro, sanzione estesa anche a coloro che prendevano la parola durante l'adunanza. Il **quinto comma**, poi, nella sua formulazione previgente, presidiava l'osservanza dei divieti e delle prescrizioni dell'Autorità con la pena dell'arresto fino a un anno congiunta all'ammenda da 206 a 413 euro.

L'articolo 18, infine prevede specifiche clausole di salvaguardia e di esclusione: non è punibile chi si ritira dalla riunione prima dell'ingiunzione dell'autorità o per obbedire ad essa. Occorre rammentare che la disciplina testé descritta non trova applicazione nei confronti delle **riunioni elettorali**.

La disposizione in commento interviene preliminarmente sul terzo comma dell'articolo 18, il quale, come anticipato, nella formulazione previgente, **puniva i promotori di riunioni in luogo pubblico** in caso di mancato preavviso all'autorità con l'arresto fino a sei mesi e l'ammenda da 103 a 413 euro; tale disposizione viene trasformata in un **illecito amministrativo** soggetto a una **sanzione pecuniaria compresa tra 1.000 e 10.000 euro**, estendendo espressamente **la punibilità anche a chi – senza darne preavviso all'Autorità – siano promotori di una riunione in luogo pubblico attraverso reti, piattaforme e servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico o privato, ovvero tramite gruppi chiusi di utenti (n. 1)**.

In proposito occorre rilevare come l'illecito amministrativo in questione trovi applicazione con riguardo alle condotte di chi agisce come **promotore** di una riunione destinata a svolgersi fisicamente in un **luogo pubblico** omettendo il preavviso all'autorità. In quest'ottica, lo strumento digitale — sia esso una piattaforma pubblica o un gruppo chiuso di utenti — assume **la veste di mero mezzo operativo per l'organizzazione di un evento** che, per la sua proiezione spaziale esterna e fisica, ricade pienamente nell'alveo dell'articolo 18 del TULPS. Pertanto, la norma non intende comprimere la libertà di riunirsi virtualmente in privato, ma unicamente sanzionare l'utilizzo di circuiti riservati per eludere l'obbligo informativo legato a manifestazioni che andranno a occupare il suolo pubblico.

La questione è suscettibile di approfondimento nella parte in cui la norma estende esplicitamente la punibilità a condotte promozionali realizzate tramite **"servizi di comunicazione elettronica ad uso privato"**. Il profilo critico risiede nell'individuazione del confine tra la libera interlocuzione tra privati, protetta dal segreto della corrispondenza, e l'attività organizzativa con rilevanza pubblica. Andrebbe chiarito come l'autorità di pubblica sicurezza possa accertare la "promozione" avvenuta in gruppi chiusi senza incorrere in un'indebita sorveglianza delle comunicazioni private.

In merito alla tutela degli spazi digitali e della corrispondenza, occorre rammentare alcune significative pronunce del Giudice delle leggi. In primo luogo con la **sentenza n. 34 del 1973** la Corte ha stabilito che ogni limitazione della libertà di comunicazione deve avvenire sotto il diretto controllo del giudice, con provvedimento corredato da "adeguata e specifica motivazione"; con la successiva **sentenza n. 366 del 1991** la Consulta ha definito la libertà di comunicazione come uno "spazio vitale" necessario allo sviluppo della persona umana, annoverandola tra i principi supremi ed ancora, con la **Sentenza n. 81 del 1993** la Corte costituzionale ha chiarito che la garanzia della segretezza riguarda non solo il contenuto della comunicazione, ma anche i dati esteriori (identità dei soggetti, tempo e luogo).

Con la medesima tecnica della trasformazione del titolo di reato, la riforma agisce sul quinto comma del citato articolo 18, sostituendo alle pene dell'arresto fino a un anno e dell'ammenda da euro 206 a euro 413 — attualmente previste per **l'inosservanza dei divieti o delle prescrizioni di tempo e di luogo imposte dal Questore** — una **sanzione amministrativa pecuniaria di entità compresa tra 1.000 e 12.000 euro (n. 2)**.

Il quadro normativo dell'articolo 18 TULPS viene ulteriormente ampliato mediante l'inserimento di quattro nuovi commi volti a tutelare la sicurezza e l'incolumità pubblica durante lo svolgimento delle riunioni: si introduce infatti una sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 10.000 euro per il **mancato rispetto degli itinerari stabiliti o delle limitazioni alla circolazione**, qualora ne derivi un pericolo per la sicurezza o l'incolumità pubblica, estendendo tale rigore anche a chi **intralci il regolare funzionamento dei servizi di soccorso pubblico urgente** (sesto e settimo comma dell'articolo 18).

Questa disposizione opera come una clausola di salvaguardia, applicandosi espressamente **«salvo che il fatto costituisca reato»**, il che significa che la sanzione amministrativa trova applicazione solo nel caso in cui la condotta non integra una fattispecie penale più grave.

Sotto il profilo penale, la condotta di intralcio ai servizi di soccorso potrebbe configurare diverse tipologie di reato, a seconda delle modalità concrete dell'azione. Il riferimento principale è l'**articolo 340 del codice penale**, che punisce l'**interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica utilità**. Tale norma sanziona chiunque cagioni un'interruzione o turbi la regolarità di un servizio pubblico con la reclusione fino a un anno; tuttavia, se la condotta è posta in essere proprio **nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico**, la pena è elevata e può arrivare fino a **due anni di reclusione**. La giurisprudenza (**Cass. pen., sez. VI, 1600/2000**) ha confermato che l'esercizio del diritto di riunione cessa di essere legittimo quando travalica nella lesione di altri diritti costituzionalmente protetti, come appunto il regolare svolgimento dei servizi di soccorso.

Qualora l'opposizione al funzionamento dei servizi di soccorso avvenga mediante l'uso di **violenza o minaccia** nei confronti degli operatori (che agiscono come pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio), potrebbe configurarsi il reato di **resistenza a un pubblico ufficiale**, previsto dall'**articolo 337 del codice penale**, che comporta la reclusione da sei mesi a cinque anni. Inoltre, se l'intralcio ai trasporti destinati al soccorso mette in pericolo la sicurezza dei trasporti stessi, potrebbe rilevare l'**articolo 432 del codice penale**. Infine, se dall'intralcio ai soccorsi dovesse derivare, come conseguenza non voluta, la morte o la lesione di una persona bisognosa di aiuto, si potrebbero applicare le aggravanti previste dall'**articolo 586 del codice penale** in combinato disposto con i delitti di omicidio o lesioni colpose

Sotto il profilo della tutela dell'ordine pubblico, il nuovo ottavo comma dell'articolo 18 TULPS sanziona, poi, con una multa da 500 a 3.000 euro, chiunque **turbi il pacifico svolgimento di una riunione o il regolare espletamento del relativo servizio di ordine e sicurezza**, prevedendo un sensibile aggravamento (da 2.000 a 10.000 euro) qualora la turbativa sia posta in essere da **soggetti travisati<sup>7</sup> o in possesso di strumenti atti ad offendere<sup>8</sup>**. Le sanzioni amministrative sono ulteriormente aumentate da un terzo alla metà in caso di **reiterazione** delle violazioni previste dall'articolo 18 nel biennio, ovvero nel caso di contestazione di tre violazioni anche diverse, in un quinquennio (nono comma dell'articolo 18).

---

<sup>7</sup> La disposizione richiama l'articolo 5 della legge n. 152 del 1975 (c.d. legge Reale) che vieta l'uso di **caschi protettivi, o di qualunque altro mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona**, in luogo pubblico o aperto al pubblico, senza giustificato motivo.

<sup>8</sup> La disposizione richiama l'articolo 5-bis della legge Reale che punisce il lancio o l'utilizzo illegittimo e atto a creare un concreto pericolo per l'incolumità delle persone, nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, di razzi, bengala, fuochi artificiali, petardi, strumenti per l'emissione di fumo o di gas visibile o in grado di nebulizzare gas contenenti principi attivi urticanti, ovvero bastoni, mazze, oggetti contundenti o, comunque, atti a offendere.

La competenza ad irrogare le sanzioni amministrative pecuniarie previste per le violazioni della disciplina sulle riunioni pubbliche spetta al **prefetto**, stabilendosi espressamente che per tali fattispecie **non è ammesso il pagamento in misura ridotta**. Al relativo procedimento si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui alla **legge 24 novembre 1981, n. 689**.

Sotto il profilo finanziario, la norma prescrive che le entrate derivanti dall'applicazione delle sanzioni previste dal novellato articolo 18 del TULPS **affluiscano all'entrata del bilancio dello Stato** per essere successivamente **riassegnate allo stato di previsione del Ministero dell'interno**. Tali risorse sono vincolate all'incremento del **Fondo risorse decentrate**, con la specifica finalità di remunerare le **maggiori attività rese dal personale contrattualizzato non dirigenziale dell'Amministrazione civile**

In un'ottica di coordinamento sistematico, il decreto-legge (comma 1, **lettera b**)) interviene altresì sull'articolo 24, terzo comma, del TULPS, che nella versione previgente, sanzionava **l'inottemperanza all'ordine di scioglimento di una riunione** con l'arresto da un mese a un anno e l'ammenda: la nuova disposizione converte tale condotta in **illecito amministrativo, elevando la sanzione pecuniaria a una forbice tra 2.000 e 20.000 euro e inibendo**, anche in questo caso, **il pagamento in misura ridotta**.

Infine, il **comma 2** dell'articolo 9 interviene sul codice penale, **inasprendo il trattamento sanzionatorio** per il reato di "*Grida e manifestazioni sediziose*" previsto dall'articolo 654; in luogo della sanzione amministrativa pecuniaria previgente compresa tra 103 e 619 euro, il legislatore stabilisce ora una cornice edittale che muove **da un minimo di 400 euro fino a un massimo di 2.400 euro**.

L'articolo 654 del codice penale, rubricato «Grida e manifestazioni sediziose», sanziona la condotta di chiunque compia manifestazioni o emetta grida di carattere sedizioso in un luogo pubblico, aperto o esposto al pubblico, ovvero nell'ambito di una riunione che non debba considerarsi privata ai sensi della legge. Sotto il profilo della fattispecie materiale, il termine «manifestazioni» assume un significato omnicomprensivo che include ogni azione, verbale o comportamentale, attraverso cui si esprime un pensiero o un sentimento, come ad esempio scritte o disegni murari, mentre l'emissione di «grida» viene specificamente tipizzata dal legislatore in ragione del peculiare pericolo per l'ordine pubblico derivante dalla loro natura concitata e ad alta voce. Tali modalità esecutive sono previste in via alternativa ed equivalente, con la conseguenza che la realizzazione di entrambe nel medesimo contesto integra un unico illecito amministrativo.

Il fulcro del precetto risiede nella nozione di **sediziosità**, che, come già anticipato, la giurisprudenza costituzionale (**Sentenza n. 15 del 27 febbraio 1973**) identifica in quegli atteggiamenti che implicano una volontà di ribellione, ostilità o eccitazione al sovvertimento delle pubbliche istituzioni, purché risultino in concreto idonei a produrre un evento pericoloso per l'ordine pubblico. Non è dunque sufficiente una generica violenza dell'atteggiamento, essendo necessario un comportamento oggettivamente rivolto contro i pubblici poteri o gli organi dello Stato che ne realizzano la volontà vincolante. Il requisito della pubblicità della condotta è essenziale e si considera

soddisfatto quando il fatto avviene in luoghi liberamente accessibili o in riunioni che, per lo scopo, il numero di partecipanti o il luogo di svolgimento, perdono il carattere di riservatezza. Originariamente configurata come contravvenzione penale, la fattispecie è stata trasformata in **illecito amministrativo** dal decreto legislativo n. 507/1999, mantenendo tuttavia una natura sussidiaria: essa trova infatti applicazione esclusivamente qualora il fatto non integri un più grave reato, venendo altrimenti assorbita da delitti quali l'istigazione a delinquere o i reati contro la personalità dello Stato. Sotto il profilo psicologico, l'illecito richiede la coscienza e la volontà della condotta, con una necessaria consapevolezza del carattere sedizioso della stessa, intesa come volontaria ribellione all'Autorità.

**Articolo 10**  
***(Divieto di partecipazione a riunioni o ad assembramenti in luogo pubblico)***

L'**articolo 10** del decreto-legge introduce una nuova misura interdittiva volta a prevenire la reiterazione di condotte illecite in contesti di aggregazione collettiva.

Più nel dettaglio il **comma 1** stabilisce che il giudice, contestualmente alla sentenza di condanna per gravi delitti commessi in occasione o a causa di riunioni o assembramenti in luogo pubblico, ha la facoltà di imporre al reo il **divieto di partecipare a pubbliche riunioni** o assembramenti della medesima natura di quelli in occasione o a causa dei quali è stato commesso il reato.

Tale interdizione trova applicazione esclusivamente qualora i delitti siano stati commessi **in occasione o a causa** di tali eventi collettivi e deve riguardare manifestazioni della medesima natura o tipologia di quella in cui è maturato l'illecito.

Sotto il profilo del catalogo dei **reati presupposto**, il legislatore opera un richiamo analitico a fattispecie di elevatissimo disvalore, includendo:

- **gli attentati per finalità terroristiche o di eversione** (art. 280 c.p.) e **gli atti di terrorismo con ordigni micidiali o esplosivi** (art. 280-bis c.p.);
- gravi delitti contro la personalità dello Stato e l'ordine pubblico, quali la **devastazione, il saccheggio e la strage diretti contro la sicurezza dello Stato** (art. 285 c.p.), la **violenza o minaccia ad un corpo politico, amministrativo o giudiziario** (art. 338 c.p.) e le relative **circostanze aggravanti** (art. 339 c.p.);
- la fattispecie generale di **devastazione e saccheggio** prevista dall'articolo 419 del codice penale;
- i delitti di **strage** (art. 422 c.p.), **incendio** (art. 423 c.p.) e **danneggiamento seguito da incendio** (art. 424 c.p.), quest'ultimo rilevante quando aggravato ai sensi dell'articolo 425 c.p.;
- **gli attentati alla sicurezza dei trasporti** ex articolo 432 c.p.;
- l'**omicidio** (art. 575 c.p.), anche nella forma tentata, l'**omicidio preterintenzionale** (art. 584 c.p.) e le **lesioni personali** (art. 582 c.p.) qualora ricorrano le circostanze aggravanti di cui all'articolo 583 c.p. o le modalità esecutive (armi, sostanze corrosive, travisamento o più persone riunite) tipizzate dall'articolo 585 c.p.;
- le **lesioni personali a pubblico ufficiale o addetti al servizio sanitario** (art. 583-*quater* c.p.).

Il nuovo istituto attribuisce al giudice, all'esito di una sentenza di condanna per determinati delitti commessi in occasione o a causa di riunioni o assembramenti in luogo pubblico, la facoltà di disporre il divieto di partecipazione a ulteriori eventi della medesima natura. La misura si caratterizza per il collegamento con un accertamento giudiziale di responsabilità, per la tipizzazione legislativa delle fattispecie rilevanti e per la delimitazione oggettiva e temporale dell'interdizione. Pur perseguendo finalità di contenimento del rischio di reiterazione, essa opera quale effetto giuridico che l'ordinamento ricollega alla pronuncia di condanna e si colloca pertanto nell'area delle conseguenze sanzionatorie derivanti dal giudicato, presentando tratti che la avvicinano alla categoria delle pene accessorie più che a quella delle misure di prevenzione in senso stretto.

In tale contesto viene in rilievo il quadro costituzionale di riferimento delineato dall'articolo 17 della Costituzione italiana, che reca la disciplina del diritto di riunione. La libertà ivi riconosciuta non è assoluta, in quanto la medesima disposizione contempla la possibilità di introdurre limitazioni ove ricorrano comprovate esigenze di sicurezza o di incolumità pubblica. Nell'interpretare tale clausola, la Corte costituzionale ha progressivamente delineato un insieme di criteri destinati a orientare sia il legislatore sia l'autorità chiamata all'applicazione concreta delle misure limitative, valorizzando in particolare l'esigenza di una base legale sufficientemente precisa, la riconducibilità dell'intervento a finalità effettive di prevenzione, la delimitazione temporale dell'incisione e la predisposizione di adeguate garanzie procedurali e giurisdizionali. In tale prospettiva, la Corte ha chiarito che le restrizioni all'esercizio del diritto di riunione risultano compatibili con il dettato costituzionale quando siano sorrette da presupposti specifici e verificabili e non si traducano in compressioni indeterminate o svincolate da una valutazione individualizzata.

Su un piano sistematico, il nuovo divieto si pone in rapporto con modelli interdittivi già presenti nell'ordinamento, quali il DASPO sportivo previsto dalla Legge 13 dicembre 1989, n. 401 e il c.d. DASPO urbano introdotto dal Decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14 (si veda l'articolo 4 del decreto legge in esame). Tali istituti, pur differenti quanto a presupposti e autorità competente, condividono la finalità di prevenire situazioni di rischio in contesti collettivi e sono stati ricondotti dalla giurisprudenza costituzionale nell'alveo delle misure di prevenzione amministrativa, con particolare attenzione ai profili della motivazione, della delimitazione soggettiva e temporale e della possibilità di controllo giurisdizionale. Con riguardo a tali istituti, in più occasioni, pur riconoscendo l'incidenza della misura su libertà costituzionalmente protette, il giudice delle leggi ha ricondotto l'istituto alla categoria della prevenzione amministrativa, sottolineando come la sua legittimità trovi fondamento nella finalità di impedire il ripetersi di episodi di violenza in contesti connotati da elevata conflittualità. La Corte ha posto in evidenza la necessità di un provvedimento motivato, calibrato sulla posizione del singolo destinatario e soggetto a controllo giurisdizionale, attribuendo rilievo anche alla temporaneità del divieto (sent. n. 512 del 2002). Analoghi principi sono stati ribaditi con riguardo all'obbligo di presentazione presso gli uffici di polizia durante lo svolgimento delle competizioni, misura ritenuta compatibile in quanto inserita in un procedimento che prevede la convalida dell'autorità giudiziaria e che mantiene un collegamento funzionale con finalità preventive specifiche (sent. n. 193 del 2010).

Su un piano più generale, la Corte ha inoltre affermato che l'adozione di misure di prevenzione personali richiede presupposti normativi caratterizzati da adeguata

determinatezza e prevedibilità, così da circoscrivere l'ambito della discrezionalità e consentire al destinatario di conoscere anticipatamente le conseguenze giuridiche delle proprie condotte (sent. n. 24 del 2019). Tali affermazioni hanno assunto valore di parametro di riferimento anche per gli istituti successivamente introdotti dal legislatore in ambito urbano, tra cui il divieto di accesso a specifiche aree previsto dal decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, il c.d. daspo urbano normalmente ricondotto, nella ricostruzione sistematica, al medesimo paradigma preventivo già oggetto delle precedenti decisioni. Secondo la sentenza n. 47 del 2024 (già richiamata nella scheda di lettura relativa all'articolo 4), la limitazione dell'accesso a determinate aree urbane può essere qualificata come limitazione della **libertà di circolazione** legittimamente imposta per motivi di "sicurezza" (come intesa nel contesto della disciplina della sicurezza urbana), e non come restrizione della libertà personale, purché la misura sia applicata sulla base della reiterazione di comportamenti idonei a compromettere la fruizione di aree pubbliche e previa verifica del rischio in concreto derivante dalla condotta.

Occorre da ultimo rammentare che con la **sentenza n. 20 del 2026** la Corte costituzionale ha scrutinato la legittimità costituzionale dell'articolo 13-bis del decreto-legge n. 14 del 2017 (c.d. DASPO "antirissa"), come convertito, in riferimento agli articoli 13 e 16 della Costituzione.

La Corte ha dichiarato non fondate le questioni concernenti il divieto di accesso a specifici pubblici esercizi o locali di pubblico trattenimento individuati nel provvedimento del questore, ritenendo che tale misura integri una limitazione della libertà di circolazione ex articolo 16 Cost., e non una restrizione della libertà personale ai sensi dell'articolo 13 Cost., in ragione della sua delimitazione spaziale e della sua incidenza non coercitiva.

È stata invece dichiarata l'illegittimità costituzionale della previsione che consentiva l'estensione del divieto all'intero territorio provinciale in assenza di convalida dell'autorità giudiziaria, in quanto, per ampiezza territoriale e intensità dell'incidenza, la misura è risultata idonea a comprimere la libertà personale, con conseguente necessità del rispetto della riserva di giurisdizione di cui all'articolo 13 Cost. La pronuncia ribadisce così il criterio distintivo fondato sull'intensità e sull'estensione della limitazione ai fini della qualificazione costituzionale della misura.

La **durata del divieto** è fissata dalla legge entro un intervallo compreso tra uno e tre anni; qualora la pena inflitta superi tale limite, l'interdizione è parametrata alla durata della sanzione irrogata, entro il limite massimo di dieci anni.

Poiché il divieto in esame consegue a una pronuncia di condanna per specifiche fattispecie delittuose, il relativo inquadramento sistematico richiama i principi elaborati dalla Corte costituzionale in materia di pene accessorie e, più in generale, di effetti penali che incidono su diritti costituzionalmente tutelati. In tale ambito, la Corte ha più volte affermato che l'ampiezza e la durata delle interdizioni devono risultare coerenti con criteri di ragionevolezza e proporzione rispetto alla gravità del fatto accertato, non potendo tradursi in meccanismi applicativi svincolati da una valutazione del caso concreto. In particolare, è stata ritenuta costituzionalmente necessaria la possibilità di un intervento del giudice che consenta di modulare la risposta sanzionatoria in funzione della posizione individuale del condannato, evitando automatismi incompatibili con il principio di personalità della responsabilità penale (sent. n. 222 del 2018; sent. n. 40 del 2019).

La Corte ha inoltre evidenziato come anche le pene accessorie debbano mantenere un rapporto di coerenza con la finalità rieducativa sancita dall'articolo 27 della Costituzione,

sicché la loro configurazione normativa non può prescindere dall'esigenza di evitare effetti meramente afflittivi o sproporzionati rispetto agli obiettivi perseguiti (sent. n. 179 del 2017). In questa prospettiva, il tema della durata dell'interdizione viene in rilievo quale componente del più ampio equilibrio tra l'automatismo legale connesso alla condanna e gli spazi di adeguamento al caso concreto riconosciuti all'autorità giudiziaria.

Il **comma 2** potenzia l'efficacia interdittiva consentendo al giudice di disporre altresì la **pena accessoria** prevista dall'articolo 1, comma 1-bis, lettera a), del decreto-legge n. 122 del 1993 (conv. legge n. 205 del 1993), ovvero **l'obbligo di prestare un'attività non retribuita a favore della collettività per finalità sociali o di pubblica utilità**.

Il **comma 3** attribuisce al **Questore** un potere di vigilanza attiva: laddove sussistano specifiche ragioni di pericolosità, l'autorità di pubblica sicurezza può imporre al condannato l'**obbligo di comparizione personale** presso un ufficio di polizia (o comando di polizia competente in relazione al luogo di residenza dell'obbligato o in quello specificamente indicato) in orari definiti nel corso della giornata in cui si svolgono le riunioni per le quali opera il divieto. Tale prescrizione deve essere disposta, con provvedimento motivato, e deve individuare modalità applicative che non pregiudichino i diritti fondamentali del destinatario relativi alla **salute, alla mobilità e al lavoro**.

Il **comma 4** delinea il perimetro delle **garanzie procedurali e giurisdizionali** relativi alla prescrizione dell'obbligo di comparizione personale presso un ufficio di polizia, misura che il Questore può adottare nei confronti dei soggetti già colpiti dal divieto di partecipazione a pubbliche riunioni ai sensi del comma 3. Sotto il profilo della tecnica normativa, la disposizione opera un rinvio recettizio, subordinato a un vaglio di compatibilità, alla disciplina consolidata in materia di manifestazioni sportive, richiamando espressamente i commi 2-bis, 3 e 4 dell'**articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401**. Tale integrazione sistematica assicura che la limitazione della libertà di movimento del destinatario sia assistita da tutele analoghe a quelle previste per il cosiddetto DASPO.

I commi 2-bis, 3 e 4 dell'**articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401**, costituiscono il fulcro procedurale delle garanzie difensive e del controllo giurisdizionale sulle misure limitative della libertà di movimento imposte dall'autorità di pubblica sicurezza, e sono espressamente richiamati dall'articolo 10 dello schema di decreto-legge per regolare la convalida dell'obbligo di comparizione personale.

Sotto il profilo del **diritto alla difesa**, il comma 2-bis stabilisce che la notifica del provvedimento con cui il Questore impone l'obbligo di comparizione deve necessariamente contenere l'avviso formale che l'interessato ha la facoltà di presentare memorie o deduzioni scritte al giudice competente per la convalida. Tale diritto può essere esercitato sia personalmente che attraverso il patrocinio di un difensore, assicurando che la fase di controllo giurisdizionale non sia un mero automatismo, ma contempli un contraddittorio cartolare effettivo a tutela delle posizioni soggettive del destinatario. Occorre rammentare che la Corte Costituzionale, con sentenza 20-23 aprile

1998, n. 136, ha confermato la legittimità di tale impianto, ritenendolo coerente con il diritto di difesa sancito dall'articolo 24 della Costituzione.

Il rigore della **riserva di giurisdizione** e la natura urgente della misura sono disciplinati dai commi 3 e 4, i quali delineano una procedura di convalida a "doppia chiave" basata su termini perentori di decadenza. In base a tale meccanismo, richiamato sistematicamente dal decreto per i nuovi divieti di partecipazione alle manifestazioni, il provvedimento del Questore deve essere comunicato immediatamente al **Procuratore della Repubblica** presso il tribunale competente. Il PM, verificata la sussistenza dei presupposti, deve richiedere la convalida della misura al **Giudice per le indagini preliminari (GIP)** entro quarantotto ore dalla notifica all'interessato. L'inosservanza di questo termine, o la mancata presentazione della richiesta, determina l'inefficacia automatica e immediata delle prescrizioni imposte.

Una volta investito della richiesta, il giudice dispone di ulteriori **quarantotto ore** per emettere l'ordinanza di convalida. In questa sede, il sindacato giurisdizionale è pieno e non limitato a un controllo di legittimità formale, potendo il giudice modificare o modulare le prescrizioni per adeguarle alle esigenze di sicurezza o per garantirne la compatibilità con i diritti fondamentali del soggetto, quali la salute, il lavoro e la mobilità. Contro il provvedimento di convalida è ammesso il **ricorso per Cassazione**, tuttavia, come sottolineato dalla giurisprudenza costituzionale, il ricorso non sospende l'esecuzione della misura, al fine di non vanificare la finalità preventiva del presidio di pubblica sicurezza (**Sentenze n. 512 del 2002 e n. 136 del 1998**) in quanto intrinseca alla funzione di **prevenzione speciale** delle misure di polizia. Questo sistema garantisce che ogni restrizione della libertà personale attuata in via amministrativa sia tempestivamente sottoposta al vaglio dell'autorità giudiziaria, pena la perdita totale di efficacia dell'atto.

Infine, il **comma 5** presidia l'effettività della misura attraverso un deciso inasprimento sanzionatorio: in caso di violazione del divieto di partecipazione o dell'obbligo di comparizione, la pena prevista dall'**articolo 389 del codice penale** — che punisce **l'inosservanza delle pene accessorie con la reclusione da due a sei mesi** — viene espressamente **raddoppiata**.

**Articolo 11**  
*(Lesioni personali in danno del personale docente della scuola e dei dirigenti scolastici)*

L'**articolo 11** integra il reato di **lesioni personali**, sanzionando le condotte commesse in danno del **personale docente**, dei **dirigenti scolastici** e in danno del **personale ferroviario** nell'atto o a causa dell'adempimento delle loro funzioni e prevedendo che in tali casi si proceda all'**arresto obbligatorio in flagranza** di reato.

La **lett. a)** della disposizione in commento interviene sull'art. 583-*quater*, secondo comma, c.p. sanzionando la fattispecie di **lesioni personali** commesse nei confronti del **personale docente** e dei **dirigenti scolastici** con il medesimo trattamento sanzionatorio previsto dal primo comma del medesimo articolo per le lesioni personali realizzate in danno a un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza.

Sul punto, si ricorda che ai sensi del comma primo dell'articolo 583-*quater* c.p., qualora le lesioni siano cagionate nell'esercizio o a causa delle funzioni, del servizio o dell'attività svolta la pena è della **reclusione da 2 a 5 anni**.

Nel caso, invece, di **lesioni gravi** la pena è della **reclusione da 4 a 10 anni**, mentre nel caso di lesioni gravissime la sanzione è della **reclusione da 8 a 16 anni**.

La **lettera b)** aggiunge un **nuovo comma** all'art. 583-*quater* c.p., sanzionando con la medesima cornice edittale le fattispecie di **lesioni personali** commesse nei confronti del **personale ferroviario** nell'esercizio o a causa delle funzioni, del servizio o dell'attività svolta.

Nello specifico, si prevede che le pene previste dal primo comma dell'articolo 583-*quater* c.p. si applicano anche nel caso delle lesioni personali cagionate in danno al personale che svolge, a bordo dei **convogli adibiti al trasporto passeggeri**, attività di prevenzione e accertamento delle infrazioni alle norme e relative alla regolarità e alla sicurezza dei servizi di trasporto ferroviario.

Si ricorda che l'art. 583-*quater* c.p., nella sua formulazione previgente, puniva le fattispecie di lesioni personali (semplici, gravi o gravissime) commesse in danno:

- di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza nell'atto o a causa dell'adempimento delle funzioni (comma primo);
- del personale esercente una professione sanitaria o socio-sanitaria nell'esercizio o a causa delle funzioni o del servizio ovvero a chi svolge funzioni ausiliarie di cura o assistenza, nonché di chi compie servizi di sicurezza complementare alle precedenti attività (comma secondo);
- nell'ambito di manifestazioni sportive, degli arbitri o dei soggetti che ne assicurano la regolarità tecnica (comma terzo).

Nella sua formulazione originaria, l'art. 583-*quater* c.p. sanzionava, esclusivamente, le lesioni gravi (reclusione da 4 a 10 anni) o gravissime (reclusione da 8 a 16 anni) commesse in danno a un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive.

Successivamente, l'articolo è stato oggetto di importanti interventi normativi.

In primo luogo, l'art. 4 della [Legge n. 113/2020](#) ha esteso, in favore degli esercenti le professioni sanitarie, socio-sanitarie e di assistenza sanitaria nell'esercizio delle loro funzioni, le sanzioni previste dall'art. 583-*quater*, primo comma c.p. per le ipotesi di lesioni gravi o gravissime arrecate al predetto personale, mediante l'introduzione del successivo secondo comma. In seguito, l'[art. 16 del D.L. n. 34/2023](#) ha sostituito integralmente l'art. 583-*quater*, secondo comma c.p., disciplinando, accanto alle ipotesi di lesioni gravi e gravissime, anche la fattispecie di lesioni semplici (reclusione da 2 a 5 anni) commesse in danno degli esercenti professioni sanitarie.

Attraverso l'[art. 1 del D.L. n. 137/2024](#), invece, sono stati ricompresi all'interno del personale tutelato ai sensi dell'art. 583-*quater*, comma 2, c.p. anche coloro che svolgono servizi di sicurezza complementari alle attività sanitarie, in conformità alla legislazione vigente.

L'[art. 20 del D.L. n. 48/2025](#) ha, invece, modificato l'art. 583-*quater*, primo comma, introducendo la nuova fattispecie di reato di lesioni personali a un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza nell'atto o a causa dell'adempimento delle sue funzioni. Nello specifico, quest'ultima novella ha esteso l'ambito di applicazione della citata disposizione che, nella versione previgente (come sopra ricordato), era circoscritta alle lesioni personali in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive. Inoltre, è stata introdotta, al fine di uniformarsi con l'art. 583-*quater* secondo comma, anche una specifica sanzione (da 2 a 5 anni) per le lesioni semplici, in precedenza rientranti nella disposizione generale di cui all'art. 582 c.p.

Da ultimo, si segnala che l'art.15 del [D.L. n. 96/2025](#) ha esteso l'ambito di applicazione dell'art. 583-*quater* c.p., includendo anche le fattispecie di lesioni personali commesse, durante manifestazioni sportive, in danno di arbitri o di altri soggetti che operano per assicurare la regolarità delle predette manifestazioni.

In merito alla **natura della lesione subita** si ricorda che ai sensi dell'art. 583 c.p. la lesione personale è **grave** se dal fatto deriva pericolo di vita o l'incapacità di attendere alle ordinarie occupazioni per un periodo superiore a 40 giorni o l'indebolimento permanente di un senso o di un organo; è **gravissima** se dal fatto deriva un malattia probabilmente o certamente insanabile, la perdita di un senso, la perdita di un arto o la mutilazione di un arto che lo renda inservibile, la perdita dell'uso di un organo o della capacità di procreare o una permanente e grave difficoltà della favella.

La **lett. c)**, novella quindi la **rubrica** dell'art. 583-*quater* c.p. che diviene "Lesioni personali a un ufficiale o agente di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza nell'atto o a causa dell'adempimento delle funzioni, a un dirigente scolastico o a un membro del personale docente della scuola, a personale esercente una professione sanitaria o socio-sanitaria e a chiunque svolga attività ausiliarie a essa funzionali, nonché a personale che svolge attività di prevenzione e accertamento

delle infrazioni nell'ambito dei servizi di trasporto ferroviario o agli arbitri e agli altri soggetti che assicurano la regolarità tecnica delle manifestazioni sportive".

Il **comma 2** innova la disciplina concernente i delitti per i quali è obbligatoria la misura pre-cautelare dell'**arresto obbligatorio in flagranza di reato** *ex art. 380 c.p.p.*

Nel dettaglio, l'intervento normativo concerne l'art. 380, comma 2, lett. *a-ter*) c.p.p., che prevede l'arresto obbligatorio per il delitto di lesioni personali commesse in danno del personale esercente una professione sanitaria o socio-sanitaria ovvero esercente attività ausiliarie ad esse, di cui all'art. 583-*quater*, secondo comma, c.p. (v. *supra*). La novella normativa apportata in questa sede dispone l'arresto obbligatorio anche nel caso in cui le lesioni personali siano commesse nei confronti di un **dirigente scolastico, di un membro del personale docente della scuola** (comma secondo dell'art. 583-*quater* c.p., come modificato dalla lett. *a*) in commento) e in danno del **personale ferroviario** (nuovo comma terzo dell'art. 583-*quater* c.p., come introdotto dalla lett. *b*) in commento).

Con specifico riferimento alla **tutela del personale docente e dei dirigenti scolastici** e, in generale, di tutto il personale scolastico, si segnala che, recentemente, la [Legge n. 25/2024](#) ha introdotto talune disposizioni a tutela del personale docente e dei dirigenti scolastici. In particolare:

l'art. 4 ha aggiunto all'interno dell'art. 61 c.p. ("Circostanze aggravanti comuni") il n. 11-*octies*, il quale prevede una specifica circostanza aggravante che opera nel caso in cui, nei delitti commessi con violenza o minaccia, si è agito in danno di un dirigente scolastico o di un membro del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico o ausiliario della scuola, a causa o nell'esercizio delle loro funzioni;

l'art. 5 è intervenuto sull'art. 336 c.p. ("Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale"), prevedendo una circostanza aggravante ad effetto speciale, che comporta un aumento di pena fino alla metà, qualora le condotte di violenza o minaccia volte a costringere il pubblico ufficiale a compiere un atto contrario ai doveri d'ufficio ovvero ad omettere un atto proprio dell'ufficio o del servizio, siano commesse dal genitore esercente la responsabilità genitoriale o dal tutore dell'alunno nei confronti di un dirigente scolastico o di un membro del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico o ausiliario della scuola (art. 336, secondo comma c.p.). Inoltre, la circostanza attenuante stabilita dall'attuale art. 336, terzo comma, c.p., per cui la pena è della reclusione fino a tre anni se il fatto è commesso per costringere il pubblico ufficiale a compiere un atto del proprio ufficio o servizio, è stata estesa anche nel caso in cui la persona offesa appartenga al predetto personale scolastico;

l'art. 6 ha modificato il delitto di oltraggio a pubblico ufficiale *ex art. 341-bis* c.p. attraverso l'introduzione di una circostanza aggravante ad effetto speciale, la quale prescrive che la pena è aumentata fino alla metà se il fatto è commesso dal genitore esercente la responsabilità genitoriale o dal tutore dell'alunno nei confronti di un dirigente scolastico o di un membro del personale docente, educativo o amministrativo della scuola.

Inoltre, l'art. 3 della [Legge n. 150/2024](#) ha previsto che con la sentenza di condanna per i reati commessi in danno di un dirigente scolastico o di un membro del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico o ausiliario della scuola, a causa o nell'esercizio del

suo ufficio o delle sue funzioni, è sempre ordinato, oltre all'eventuale risarcimento dei danni, il pagamento di una somma da euro 500 a euro 10.000 a titolo di riparazione pecuniaria in favore dell'istituzione scolastica di appartenenza della persona offesa.

## Articolo 12

### *(Disposizioni in materia di attività d'indagine dell'autorità giudiziaria in presenza di cause di giustificazione)*

L'**articolo 12**, composto da 2 commi, interviene in materia di **iscrizione della notizia di reato** e di attività di indagine svolta dall'autorità giudiziaria. In particolare, il **comma 1** reca un'apposita disciplina relativa all'iscrizione delle notizie di reato in presenza di una **causa di giustificazione**, introducendo l'istituto della cd. **annotazione preliminare**. Il **comma 2**, invece, regola le attività che può compiere il PM in presenza di un fatto per il quale si è proceduto ad annotazione preliminare.

L'**articolo 12** introduce una speciale disciplina in materia di iscrizione delle notizie di reato allorquando venga commesso un fatto costituente reato in presenza di un'**evidente causa di giustificazione**. In particolare, si prevede che, in queste ipotesi, la *notitia criminis* non venga iscritta seguendo le forme ordinarie, bensì in un **registro separato** attraverso l'istituto della cd. **annotazione preliminare**. Tale operazione impone, inoltre, al pubblico ministero di svolgere le attività di indagine con termini più celeri, secondo la disciplina prescritta dal nuovo **art. 335-quinquies c.p.p.**, introdotto dal comma 2 dell'articolo in esame (v. *infra*).

A tal proposito, il **comma 1** aggiunge il **nuovo comma 1-bis.1 all'interno dell'art. 335 c.p.p.**, che reca la disciplina del registro delle notizie di reato.

Si ricorda che l'art. 335 c.p.p. è stato ampiamente modificato dalla cd. riforma Cartabia (D.lgs. n. 150 del 2022). In particolare, la citata disposizione impone al PM di iscrivere immediatamente nell'apposito registro custodito presso l'ufficio, ogni notizia di reato che gli perviene o che ha acquisito di propria iniziativa.

Tale **notizia** deve contenere la **rappresentazione di un fatto, determinato e non inverosimile**, riconducibile in ipotesi a una fattispecie incriminatrice. Se presenti, devono anche essere indicate le circostanze di tempo e di luogo del fatto (comma 1). Si precisa che l'**iscrizione della persona** alla quale è attribuito il fatto di reato è effettuata dal PM non appena risultino **indizi a suo carico**. Ciò può avvenire contestualmente ovvero successivamente all'iscrizione della notizia di reato (comma 1-*bis*). Il comma 1-*ter* disciplina il potere di retrodatazione della notizia di reato, da parte del pubblico ministero, allorquando quest'ultimo non abbia proceduto tempestivamente ad inserire nel registro la notizia nella sua oggettività ovvero il nome dell'indagato (cfr. commi 1 e 1-*bis*). Il comma 2 riconosce la funzione del PM di curare l'**aggiornamento delle iscrizioni**, senza procedere a nuove iscrizioni, allorquando muti la qualificazione giuridica del fatto ovvero questo risulti diversamente circostanziato. In via generale, le iscrizioni previste ai commi 1 e 2 sono comunicate alla persona alla quale il reato è attribuito, alla persona offesa e ai rispettivi difensori, ove ne facciano richiesta, salvo che non si proceda per uno dei delitti *ex art. 407, comma 2, lett. a)*, c.p. (comma 3). Inoltre, il PM può decidere, per altre fattispecie di reato e qualora sussistano specifiche esigenze attinenti all'attività di

indagine, di disporre con decreto motivato il segreto sulle iscrizioni per un periodo non superiore a 3 mesi non rinnovabile (comma 3-*bis*). Il successivo comma 3-*ter*, peraltro, dispone che, senza pregiudizio del segreto investigativo, decorsi 6 mesi dalla data di presentazione della denuncia, ovvero della querela, la persona offesa dal reato può chiedere di essere informata dall'autorità che ha in carico il procedimento circa lo stato del medesimo.

Infine, appare utile richiamare anche quanto disposto dall'art. 109 del D.lgs. n. 271 del 1989 ("Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale"). Tale norma prevede, in materia di ricezione della notizia di reato, che la segreteria della procura della Repubblica **annota** sugli atti che possono contenere notizia di reato **la data e l'ora** in cui sono pervenuti in ufficio e li sottopone immediatamente al procuratore della Repubblica per l'eventuale iscrizione nel registro delle notizie di reato. L'iscrizione della notizia è atto di esclusiva competenza del pubblico ministero al quale "non è però conferito un potere discrezionale, quanto piuttosto un obbligo giuridico indilazionabile, che deve essere adempiuto senza soluzione di continuità rispetto al momento in cui sorgono i relativi presupposti e che non comporta possibilità di scelta né in relazione all'*an*, né rispetto al *quid* e al *quando* dell'iscrizione. Il pubblico ministero dovrà soltanto riscontrare l'esistenza dei presupposti normativi che impongono l'iscrizione e il suo aggiornamento" (Cass., sez. un., n. 40538/2009).

L'iscrizione della notizia di reato non è, pertanto, un atto automatico e dovuto, bensì un atto che diventa obbligatorio solo a seguito di scrutinio positivo dei presupposti che lo rendono tale e che, inoltre, servono a orientare sulla scelta del registro su cui iscrivere la notizia.

Il **nuovo comma 1-bis.1 dell'articolo 335 c.p.p.** prevede che qualora appaia "**evidente**" che il fatto di reato sia stato compiuto **in presenza di una causa di giustificazione** (per maggior approfondimento v. box *infra*), il pubblico ministero procede alla cd. **annotazione preliminare** del nome della persona cui è attribuito il fatto in **modello separato** rispetto a quelli ordinariamente previsti per le notizie di reato *ex art. 335 c.p.p.* (per un approfondimento sui modelli delle notizie di reato si rinvia alla scheda di lettura del successivo articolo 13, v. *infra*). In questi casi, **non si fa luogo all'applicazione dell'art. 335, comma 1-bis c.p.p.**, che regola l'iscrizione soggettiva delle notizie di reato nei casi "ordinari" rientranti nel cd. "modello 21", dove il PM provvede all'iscrizione del nome della persona alla quale il reato è attribuito non appena risultino, contestualmente all'iscrizione della notizia di reato ovvero successivamente, indizi a suo carico.

Come precisato dalla **relazione illustrativa**, l'introduzione di un nuovo registro separato "risponde all'esigenza generale di evitare, rispetto a situazioni caratterizzate dalla presenza di una causa di giustificazione supportata dall'evidenza, l'effetto stigmatizzante che oggi è riconnesso all'iscrizione nel registro degli indagati" di cui all'art. 335 c.p.p. Sempre secondo quanto riportato dalla relazione illustrativa, la novella legislativa "si pone nell'alveo dell'intervento che ha già interessato l'art. 335 c.p.p., con l'innesto del comma 1-*bis*, per effetto del quale il legislatore ha richiesto che, ai fini dell'iscrizione nel registro del nome di un soggetto come autore del fatto oggetto di una notizia di reato, quest'ultimo sia raggiunto almeno da "indizi" di reità". Pertanto, all'annotazione preliminare nel nuovo registro si procede "con un livello di accertamento di rango analogo

a quello indiziario, espresso dall'utilizzo di una espressione aperta come la forma verbale "appare evidente", non accompagnata da alcuna aggettivazione.

Ciò premesso, appare opportuno rilevare come le cause di giustificazione rientrino tra i cd. "elementi negativi" del reato, ossia quegli elementi in grado di elidere l'antigiuridicità del fatto tipico. Come verrà meglio esplicitato nel box di approfondimento, le cause di giustificazione (o scriminanti) rilevano dunque nella loro oggettività.

Alla luce di quanto sopra esposto, si valuti l'opportunità di specificare quali circostanze rendano "evidente" la presenza della causa di giustificazione.

#### • *La nozione di causa di giustificazione*

Il codice penale non utilizza mai le locuzioni "cause di giustificazione", "scriminanti" ovvero quella di "esimenti" per indicare elementi in grado di elidere l'antigiuridicità del fatto tipico. Infatti, il codice si limita a dichiarare "non punibile" un fatto se commesso in una determinata situazione (cfr. artt. 50, 51, 52, 53 e 54 c.p.) o, in generale, a parlare di "circostanze" "che escludono la pena" (cfr. art. 59, primo comma c.p.) o, ancora, ad indicare "circostanze oggettive che escludono la pena" (art. 119, secondo comma c.p.), contrapposte a quelle "soggettive" di pari efficacia (art. 119, primo comma c.p.). Per di più anche ulteriori fenomeni come il difetto di imputabilità *ex* art. 85, primo comma c.p., l'errore sul fatto *ex* art. 47 c.p. ovvero l'impossibilità dell'evento dannoso o pericoloso per inidoneità dell'azione o per inesistenza dell'oggetto, ai sensi dell'art. 49, secondo comma c.p., comportano l'esclusione della punibilità del soggetto agente.

La generica ed ampia formula delle **circostanze o cause di esclusione della pena** costituisce, pertanto, un contenitore che ricomprende situazioni, tra loro eterogenee e prive di un principio ispiratore unitario, in cui il soggetto agente si considera "non punibile". La dottrina e la giurisprudenza hanno ricondotto le predette circostanze a tre piani di valutazione distinti, riconducibili, a loro volta, a tre categorie dogmatiche: le cause di giustificazione (o scriminanti o esimenti), le cause di esclusione della colpevolezza o scusanti, le cause di non punibilità in senso stretto. Secondo tale impostazione, le **cause di giustificazione** sono le uniche ad elidere l'antigiuridicità del fatto tipico, ossia la sua illiceità, rendendolo conforme all'intero ordinamento giuridico. Da ciò ne discende che il fatto non integra neanche un illecito civile ovvero un illecito amministrativo. Esse, inoltre, si estendono anche ad eventuali correi ed operano in forza della loro **esistenza oggettiva**, pertanto, anche nei casi in cui siano sconosciute o ritenute per errore inesistenti.

Le **cause di esclusione della colpevolezza**, invece, incidendo esclusivamente sull'**elemento soggettivo del fatto**, lasciano integra l'antigiuridicità e l'illiceità oggettiva e fanno venire meno solo la possibilità di muovere un rimprovero al suo autore (es. errore inevitabile sulla legge penale *ex* art. 5 c.p.). Esse, pertanto, operano soltanto se conosciute e non sono estensibili ad eventuali correi.

Le **cause di non punibilità in senso stretto**, infine, lasciano sussistere sia l'antigiuridicità che la colpevolezza: la loro previsione discende da valutazioni compiute dal legislatore in merito all'opportunità di salvaguardare contro-interessi, tenuto conto

delle qualità dell'autore, dei rapporti con la persona offesa e della natura del fatto (v. es. art. 649 c.p. e art. 384 c.p.).

In questo contesto, all'interprete compete individuare quali fattispecie di "non punibilità" siano sussumibili all'interno della categoria delle scriminanti. A tal proposito, nessun dubbio si presenta con riferimento alle scriminanti del consenso dell'avente diritto (art. 50 c.p.), dell'esercizio di un diritto o dell'adempimento di un dovere (art. 51, primo comma c.p.), della legittima difesa (art. 52 c.p.), dell'uso legittimo delle armi (art. 53 c.p.) o dello stato di necessità (art. 54, primo comma c.p.). Le cause di giustificazione appena richiamate sono "comuni", in quanto suscettibili di essere applicate, in linea di principio, a tutte le fattispecie incriminatrici. Nondimeno, ciò non impedisce che il legislatore preveda cause di giustificazione "speciali", ossia riferite a singoli fatti di reato. Questa eventualità si presenta nei casi in cui il legislatore è tenuto ad operare un bilanciamento di interessi tra il bene giuridico tutelato dalla norma incriminatrice ed altri interessi in grado di eliminare l'antigiuridicità del fatto tipico (si ritiene che possa rientrare in questa categoria la scriminata *ex* art. 728, secondo comma, c.p., ossia il trattamento idoneo a sopprimere la coscienza o la volontà di un soggetto praticato dall'esercente una professione sanitaria a scopo di cura o scientifico). Oltre a possedere un valore oggettivo, le scriminanti sono anche **tassative**. Infatti, non sono ammissibili cause di giustificazione non codificate.

L'**articolo 12, comma 2** introduce all'interno del codice di procedura penale il nuovo **art. 335-quinquies** inerente alle attività di indagine che può svolgere l'autorità giudiziaria, nonché alle garanzie che assistono la persona a cui è attribuito il fatto nei casi di **annotazione preliminare** *ex* art. 335, comma 1-*bis*.1 c.p.p.

In particolare, il nuovo **art. 335-quinquies, comma 1 c.p.p.** prevede che nei suddetti casi di annotazione preliminare, in presenza di una causa di giustificazione, si applicano, alla persona a cui è attribuito il fatto, i **medesimi diritti e garanzie** che assistono il soggetto indagato ed ogni altra disposizione ad esso relativa.

La predetta disposizione riprende la previsione contenuta all'interno dell'art. 61 c.p.p., secondo cui i diritti e le garanzie dell'imputato si estendono alla persona sottoposta alle indagini preliminari (comma 1). Inoltre, ai sensi della medesima disposizione, all'indagato si estende ogni altra disposizione relativa all'imputato, salvo che sia diversamente stabilito (comma 2).

L'**art. 335-quinquies, comma 2 c.p.p.** regola i casi in cui, a seguito di annotazione preliminare *ex* art. 335 comma 1-*bis*.1 c.p.p. sia necessario o meno compiere **ulteriori accertamenti**.

In particolare, se il PM ritiene di **non dover procedere ad ulteriori accertamenti**, assume, senza ritardo e comunque **non oltre 30 giorni** dall'annotazione preliminare, le proprie determinazioni in ordine alla **richiesta di archiviazione**.

Come riportato nella relazione illustrativa, gli accertamenti devono risultare ulteriori "rispetto a quanto già rappresentato dalla notizia di reato che ha dato luogo all'annotazione".

Al contrario, laddove ritenga necessario **disporre ulteriori accertamenti** compresi quelli da svolgere con le forme e le garanzie *ex art. 360 c.p.p.*, il pubblico ministero procede senza ritardo e comunque **entro 120 giorni** dall'annotazione preliminare.

Si segnala che l'art. 360 c.p.p. disciplina i cd. **accertamenti tecnici non ripetibili**. Nel dettaglio, si prevede che qualora venga disposta un'operazione tecnica per cui sono necessarie specifiche competenze, ai sensi dell'art. 359 c.p.p., da effettuarsi su persone, cose o luoghi il cui stato è soggetto a modificazione, il pubblico ministero avvisa, senza ritardo, la persona sottoposta alle indagini, la persona offesa dal reato e i difensori del giorno, dell'ora e del luogo fissati per il conferimento dell'incarico e della facoltà di nominare consulenti tecnici (comma 1). Inoltre, trova applicazione la garanzia *ex art. 364, comma 2, c.p.p.* per cui l'indagato privo del difensore è avvisato che è assistito da un difensore d'ufficio, ma che può comunque nominare un difensore di fiducia (comma 2). Durante l'accertamento i difensori e i consulenti tecnici hanno diritto di assistere al conferimento dell'incarico, di partecipare agli accertamenti e di formulare osservazioni e riserve (comma 3). In base alle modifiche apportate dalla cd. riforma Cartabia (D.lgs. n. 150 del 2022), è prevista la possibilità che le parti partecipino alle operazioni anche a distanza, su autorizzazione del PM (comma 3-*bis*). Sugli accertamenti l'indagato può riservarsi di promuovere richiesta di incidente probatorio (*v. infra*) e, in tal caso, il PM dispone che non si proceda, salvo che i predetti accertamenti, se differiti, non possano più essere utilmente compiuti. Tuttavia, la richiesta di incidente probatorio deve essere proposta entro 10 giorni dalla riserva, pena la perdita di efficacia di quest'ultima (commi 4 e 4-*bis*). Se il PM, nei limiti e alle condizioni appena richiamati, non dovesse rispettare la richiesta dell'indagato e dovesse ugualmente procedere agli accertamenti, questi non possono essere utilizzati in dibattimento (comma 5).

Svolti e conclusi i predetti accertamenti ulteriori, il PM procedente, se non ritiene di non dover espletare le attività prescritte dai successivi commi 3 e 4 dell'art. 335-*quinquies* (*v. infra*), assume le proprie determinazioni in ordine alla **richiesta di archiviazione** entro il termine di ulteriori **30 giorni** dalla conclusione delle operazioni di accertamento.

Appare opportuno soffermarsi sulle ipotesi di **inerzia del PM a seguito della conclusione delle indagini preliminari**. A tal riguardo, l'art. 407-*bis* prescrive che il pubblico ministero, quando non deve richiedere l'archiviazione, esercita l'azione penale (comma 1). Il pubblico ministero esercita l'azione penale o richiede l'archiviazione entro 3 mesi dalla scadenza del termine di cui all'articolo 405, comma 2 (*v. supra*), o, se ha disposto la notifica dell'avviso della conclusione delle indagini preliminari, entro 3 mesi dalla scadenza dei termini di cui all'articolo 415-*bis*, commi 3 e 4. Il termine è di nove mesi nei casi di cui all'articolo 407, comma 2 (comma 2). Qualora il PM non proceda con la richiesta di archiviazione ovvero con l'esercizio dell'azione penale, l'art. 412 c.p.p. prevede l'**avocazione delle indagini preliminari da parte del procuratore generale presso la Corte d'appello**.

*Alla luce di quanto esposto, si valuti l'opportunità di disciplinare espressamente le conseguenze derivanti dal mancato rispetto dei termini previsti dalla disposizione in commento.*

**L'art. 335-quinquies, comma 3 c.p.p.** stabilisce che nei casi in cui venga disposto l'istituto dell'**incidente probatorio** il pubblico ministero provvede all'iscrizione del nome della persona nel registro di cui all'articolo 335, comma 1-*bis* c.p.p. (cd. "modello 21").

A tal proposito, come evidenziato anche dalla relazione illustrativa, l'incidente probatorio può essere attivato proprio nell'ambito di un accertamento tecnico non ripetibile, ai sensi dell'art. 360, comma 4 c.p.p. ovvero nei casi previsti dall'art. 392 c.p.p. (v. *infra*).

Si ricorda che l'istituto del cd. **incidente probatorio** deroga alla regola generale per cui la formazione della prova all'interno del procedimento penale avviene in dibattimento, ovvero in una sede che garantisce il principio del contraddittorio nella sua più ampia manifestazione. Tra l'altro, la formazione della prova in dibattimento, tutela il cd. principio di immediatezza tra l'assunzione della prova e la decisione sulla medesima (cfr. art. 525, comma 2 c.p.p.).

Tuttavia, in alcuni casi non è possibile attendere lo svolgimento del dibattimento, poiché l'assunzione della prova potrebbe subire un grave pregiudizio a causa della distanza temporale tra lo svolgimento delle indagini e l'apertura del dibattimento. Per rimediare a tale evenienza, è stato introdotto lo strumento dell'incidente probatorio: esso consiste in un'udienza che si svolge in camera di consiglio e nella quale, dinanzi al GIP, si assumono le prove nelle medesime forme prescritte per il dibattimento (cfr. art. 401 c.p.p.). I casi in cui è possibile procedere ad incidente probatorio sono puntualmente disciplinati dall'art. 392 c.p.p.<sup>9</sup>.

**L'art. 335-quinquies, comma 4 c.p.p.** stabilisce che nei casi in cui, a seguito degli accertamenti e delle attività eseguite, il PM decida di procedere all'iscrizione *ex* art. 335, comma 1-*bis* c.p.p., i **termini per la conclusione delle indagini preliminari** *ex* art. 405 c.p.p. **decorrono dalla data dell'annotazione preliminare** di cui all'art. 335, comma 1-*bis*.1.

Come riportato nella relazione illustrativa, tale previsione serve ad evitare che la tardiva iscrizione, consentita dal nuovo meccanismo processuale, sia utilizzata strumentalmente per allungare i termini di durata delle indagini.

Si ricorda che la disciplina concernente i termini di conclusione delle indagini preliminari ha formato oggetto di modifica da parte della cd. riforma Cartabia (D.lgs. n. 150 del 2022). In primo luogo, l'art. 405, comma 2, c.p.p. stabilisce che il termine per le indagini nei confronti di un indagato inizia a decorrere dal momento in cui il nome della persona alla quale è attribuito il reato è iscritto nel registro delle notizie di reato. La norma precisa,

---

<sup>9</sup> L'art. 392 c.p.p. disciplina i casi in cui è possibile esperire l'incidente probatorio. A tal proposito, è possibile distinguere **casi tassativi di non rinviabilità** dell'assunzione della prova e casi di incidente che possono essere promossi **su mera richiesta di parte**. In entrambi i casi il GIP accoglierà o rigetterà la richiesta in base ai parametri della pertinenza e della rilevanza (cfr. art. 190 c.p.p., cd. diritto alla prova).

inoltre, che il termine ordinario è di 1 anno dalla data di iscrizione del nome della persona alla quale è attribuito il reato quando si procede per un delitto e di 6 mesi quando si procede per una contravvenzione. Invece, quando si procede per le ipotesi *ex* art. 407, comma 2 c.p.p., ossia per gravi e specifiche tipologie di delitti ovvero quando le indagini sono particolarmente complesse, il termine è di 1 anno e 6 mesi. Le indagini possono essere prorogate in base alle condizioni ed entro i limiti individuati dall'art. 406 c.p.p. e, in ogni caso, non possono superare i termini di durata massima prescritti dall'art. 407 c.p.p.

## Articolo 13

### *(Disposizioni in materia sul modello per l'annotazione preliminare)*

L'**articolo 13** prescrive che con decreto del Ministro della giustizia venga data attuazione all'istituzione del **registro per l'annotazione preliminare** del nome della persona a cui è attribuito un fatto di reato commesso in presenza di una causa di giustificazione.

L'**articolo 13** dispone che entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge in conversione con decreto del Ministero della giustizia venga **adeguato il registro delle notizie di reato** di cui all'art. 335 c.p.p. al nuovo modello per le annotazioni preliminari *ex art. 335, comma 1-bis.1 c.p.p.* (cfr. articolo 12 del presente provvedimento).

#### • *I diversi tipi di registro*

Le notizie che giungono a conoscenza del pubblico ministero ovvero quelle ricercate dallo stesso di propria iniziativa possono essere iscritte in diversi registri, a seconda della loro natura. In primo luogo, viene in rilievo il cd. **registro ordinario**, ossia quello contenente le notizie di reato di cui all'**art. 335 c.p.p.** A tal proposito, il PM nel momento in cui ordina che venga iscritta la singola *notitia criminis*, può non essere in grado di individuare la persona alla quale vada attribuito il relativo fatto criminoso. In questi casi il registro da usare è il cd. "**modello 44**" dedicato ai fatti a carico di soggetti ignoti. Qualora, invece, è nota la persona alla quale deve essere attribuito un fatto di reato, l'iscrizione dovrà avvenire all'interno del cd. "**modello 21**". Invece, le notizie di reato per i reati attribuiti alla competenza del giudice di pace sono iscritte nel cd. "**modello 21-bis**". Viene, poi, in rilievo il cd. "**modello 45**" dedicato ai fatti non costituenti notizia di reato: in esso il PM ordina che siano iscritti tutti quegli esposti dai quali non emerge alcun fatto criminoso. In tali ipotesi, il PM può compiere attività senza poteri coercitivi soltanto al fine di valutare se la notizia concerna un fatto di reato. Ove accerti che non si è in presenza di un illecito penale, il PM ricorre all'istituto della cd. "**cestinazione**" della notizia. Al contrario, qualora accerti l'esistenza di un fatto penalmente rilevante, l'autorità giudiziaria procedente deve immediatamente ordinare l'iscrizione nel registro delle notizie di reato.

Infine, si ha il cd. registro delle notizie anonime (o "**modello 46**"). Di tali notizie, in via generale, non può essere fatto utilizzo all'interno del procedimento penale (v. art. 333, comma 3 c.p.p.). Ciononostante, in via eccezionale, l'art. 240 c.p.p. consente il loro utilizzo qualora tali notizie costituiscano "corpo del reato" (es. denuncia anonima calunniosa) ovvero provengano dall'imputato.

## Articolo 14

*(Tutela legale e rimborso spese per il personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco)*

L'articolo 14, comma 1 reca modifiche in materia di **assistenza legale per il personale delle forze di polizia, delle forze armate, nonché dei vigili del fuoco**. Nello specifico, si dispone che tale disciplina trovi applicazione anche nelle ipotesi in cui si sia proceduto ad **annotazione preliminare** ai sensi dell'art. 335, comma 1-bis.1 c.p.p.

Il **comma 2 esclude** dall'**obbligo di tracciabilità** i pagamenti relativi a trasferte e missioni effettuate, nel territorio nazionale, ai fini della **detassazione dei rimborsi spese** spettanti, **dal 1° gennaio 2025**, al **personale delle Forze armate, delle Forze di polizia** (Arma dei carabinieri e Corpo della guardia di finanza) e del **Corpo nazionale dei vigili del fuoco**.

L'articolo 14, comma 1 innova la disciplina contenuta all'interno degli artt. 22, comma 1 e 23, comma 1 del D.L. n. 48 del 2025, in materia di **tutela legale** in favore delle **forze di polizia, delle forze armate, nonché dei vigili del fuoco** e di corresponsione di **benefici economici** per coprire le **spese legali** sostenute, allorquando i predetti soggetti risultino essere indagati o imputati per fatti inerenti alle funzioni svolte in servizio.

Sul punto giova ricordare che l'**art. 22, comma 1**, del D.L. n. 48 del 2025 riconosce, a decorrere dall'anno 2025, agli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria, nonché ai vigili del fuoco, indagati o imputati per fatti inerenti al servizio, la possibilità di ricevere una somma a fronte delle spese legali, quando intendano avvalersi di un professionista di fiducia. Possono accedere al beneficio anche il coniuge, il convivente di fatto e i figli del dipendente deceduto.

Si prevede che la suddetta somma per le spese legali, corrisposta a richiesta dell'interessato, anche in modo frazionato, **non possa superare complessivamente l'importo di 10.000 euro per ciascuna fase del procedimento**. Le somme sono attribuite **compatibilmente** con le disponibilità di **bilancio dell'amministrazione di appartenenza e salvo rivalsa** in caso di accertamento della **responsabilità** del dipendente **a titolo di dolo**.

La disposizione, inoltre, fa salvo quanto disposto dall'art. 32 della L. n. 152 del 1975 e dall'art. 18 del D.L. n. 67 del 1997. Nello specifico, il suddetto art. 32 stabilisce che nei procedimenti a carico di ufficiali o agenti di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria o dei militari in servizio di pubblica sicurezza, per fatti compiuti in servizio e relativi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica, la difesa possa essere assunta dall'Avvocatura dello Stato ovvero da un legale di fiducia. In questo secondo caso, le spese legali sono sostenute dal Ministro dell'interno, salva rivalsa nei casi di responsabilità dolosa dell'imputato. L'art. 18 del D.L. n. 67 del 1997, invece, concerne il rimborso delle spese di patrocinio legale a fronte delle spese relative a giudizi per responsabilità civile, penale e amministrativa, promossi nei confronti di dipendenti di

amministrazioni statali, per fatti inerenti al servizio e conclusi con sentenza o provvedimento che escluda la loro responsabilità.

L'**art. 23, comma 1**, del D.L. n. 48 del 2025 riconosce, a decorrere dall'anno 2025, al personale delle Forze armate, indagato o imputato per fatti inerenti al servizio, la possibilità di ricevere una somma a fronte delle spese legali, quando intendano avvalersi di un professionista di fiducia. Possono accedere al beneficio anche il coniuge, il convivente di fatto e i figli superstiti del dipendente deceduto. Si prevede che la suddetta **somma per le spese legali**, corrisposta, anche in modo frazionato, a richiesta dell'interessato, non possa superare complessivamente **l'importo di 10.000 euro per ciascuna fase del procedimento**. Le somme sono attribuite **compatibilmente con le disponibilità di bilancio dell'amministrazione di appartenenza e salvo rivalsa** in caso di accertamento della **responsabilità** del dipendente **a titolo di dolo**. Parimenti al precedente art. 22, comma 1, anche l'art. 23 fa salvo quanto stabilito dall'art. 18 del D.L. n. 67 del 1997 (v. *supra*).

Ciò premesso, l'**articolo 14, comma 1** in commento, prevede che le disposizioni di cui ai suddetti artt. 22, comma 1 e 23, comma 1 del D.L. n. 48 del 2025 trovino applicazione anche nel caso di cui all'art. 335, comma 1-*bis*.1, introdotto dall'articolo 12 del provvedimento in esame. Si tratta, nello specifico, dei procedimenti in cui l'evidente presenza di una causa di giustificazione, consente di derogare al regime ordinario di iscrizione delle notizie di reato, attribuendo il fatto alla persona fisica mediante l'istituto della cd. **annotazione preliminare** (per maggior approfondimento v. scheda di approfondimento articolo 12 *supra*).

Il successivo **comma 2** introduce una modifica all'**articolo 51, comma 5**, ultimo periodo, del d.P.R. n. 917 del 1986 (c.d. "Testo unico delle imposte sui redditi – TUIR"), finalizzata a riconoscere la **detassazione dei rimborsi spese** spettanti, **dal 1° gennaio 2025**, al **personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco** per trasferte e missioni nel territorio dello Stato **senza** che vi sia alcun **obbligo di tracciabilità** dei relativi pagamenti.

L'[articolo 51](#) del TUIR reca le regole di determinazione del reddito di lavoro dipendente. In particolare l'articolo 51, comma 5, ultimo periodo, del TUIR, nella formulazione previgente al decreto-legge *de quo*, stabilisce che **i rimborsi delle spese, sostenute nel territorio dello Stato, per vitto, alloggio, viaggio e trasporto** effettuati mediante autoservizi pubblici non di linea, di cui all'articolo 1 della legge n. 21 del 1992, per le trasferte o le missioni di cui al presente comma [ossia trasferte o missioni fuori del territorio comunale, analiticamente documentate], **non concorrono a formare il reddito se i pagamenti** delle predette spese **sono eseguiti con versamento bancario o postale ovvero mediante altri sistemi di pagamento** previsti dall'articolo 23 del D.lgs. n. 241 del 1997 (ossia con **mezzi di pagamento tracciabili**). Tale obbligo di tracciabilità, invece, non sussiste ai fini della detassazione del rimborso spese per trasferte effettuate all'estero.

Sotto il profilo della recente evoluzione normativa della disciplina in questione, si ricorda che in attuazione della delega di riforma fiscale di cui alla legge n. 111 del 2023, il

trattamento del rimborso analitico delle spese per trasferte o missioni fuori del territorio comunale, di cui al comma 5, è stato modificato:

- dall'articolo 3, co. 1, lett. *b*), n. 3), D.lgs. n. 192 del 2024, (con decorrenza dal 1° gennaio 2025);

- dalla legge di bilancio 2025 (articolo 1, commi 81-83, della legge n. 207 del 2024), che la ha resa applicabile anche ai fini IRAP (con decorrenza dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2024);

- dall'articolo 1, comma 1, lett. *b*), D.L. n. 84 del 2025 (con riferimento alle spese per vitto, alloggio, viaggio e trasporto sostenute a partire dal periodo di imposta in corso al 18 giugno 2025).

Più precisamente, la nuova disposizione stabilisce che **non concorrono a formare il reddito di lavoro dipendente i rimborsi delle spese sostenute**, nel territorio dello Stato, per vitto, alloggio, viaggio e trasporto effettuati mediante autoservizi pubblici non di linea (servizio di taxi e servizio di noleggio con conducente), ancorché pagati con metodi di pagamento diversi da quelli tracciabili (versamento bancario o postale ovvero mediante carte di debito, di credito e prepagate, assegni bancari e circolari), **spettanti dal 1° gennaio 2025 al personale:**

- delle **Forze armate**;
- delle **Forze di polizia** di cui all'articolo 16 della legge n. 121 del 1981 (ossia Arma dei carabinieri e Corpo della guardia di finanza); e
- del **Corpo nazionale dei vigili del fuoco**.

In altre parole, si introduce una **deroga alla regola generale dell'obbligo di tracciabilità dei pagamenti** relativi a spese sostenute nel territorio dello Stato, quale condizione per la detassazione dei relativi rimborsi spettanti al personale dipendente.

L'articolo 16, della legge n. 121 del 1981, dispone che, ai fini della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, oltre alla polizia di Stato sono forze di polizia, fermi restando i rispettivi ordinamenti e dipendenze:

- a) l'Arma dei carabinieri, quale forza armata in servizio permanente di pubblica sicurezza;
- b) il Corpo della guardia di finanza, per il concorso al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica.

## Articolo 15

### *(Operazioni sotto copertura per la sicurezza degli istituti penitenziari)*

L'articolo 15 modifica la disciplina delle **operazioni sotto copertura**, prevedendo che essa sia estesa anche in favore degli ufficiali di polizia giudiziaria, appartenenti ai **nuclei investigativi del Corpo di polizia penitenziaria**, che acquisiscono elementi di prova in ordine a determinate fattispecie criminose nell'ambito delle operazioni di polizia di loro competenza.

L'articolo 15 introduce la nuova lett. *b-quater*) all'interno dell'art. 9, comma 1 della L. n. 146 del 2006, in materia di **operazioni sotto copertura**.

La novella in esame stabilisce che **non sono punibili** gli **ufficiali di polizia giudiziaria** appartenenti ai **nuclei investigativi della polizia penitenziaria** che, durante lo svolgimento di specifiche operazioni di polizia compiute nell'ambito delle attività a loro affidate, pongono una serie di condotte capaci di integrare reato con il solo fine di **acquisire elementi di prova** in ordine a **determinati delitti** previsti dalla stessa norma.

Si ricorda che il Nucleo Investigativo Centrale (N.I.C.) della polizia penitenziaria è disciplinato dal D.M. 28 luglio 2017. A tal riguardo, si rammenta che l'art. 5 della L. n. 395 del 1990 ("Ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria") annovera tra i compiti istituzionali attribuiti alla polizia penitenziaria le funzioni di polizia giudiziaria. In attuazione di quest'ultima previsione, l'art. 3, comma 1 del suddetto decreto ministeriale prescrive che al N.I.C. siano affidate le attività di polizia giudiziaria, svolte alle dipendenze funzionali e sotto la direzione dell'autorità giudiziaria. Il successivo art. 3, comma 3 dispone che il N.I.C. espleta le predette funzioni per fatti di reato commessi in ambito penitenziario o, comunque, direttamente collegati all'ambito penitenziario, anche avvalendosi dei nuclei regionali di cui all'art. 4. L'art. 3, comma 6 precisa che l'attività investigativa, di iniziativa o su delega dell'autorità giudiziaria, è di regola svolta dal N.I.C. relativamente a: delitti di criminalità organizzata nazionale e internazionale; delitti di terrorismo, anche internazionale, ovvero di eversione dell'ordine costituzionale; indagini per fatti che riguardano più istituti penitenziari ovvero interessano ambiti territoriali eccedenti la regione in cui è situato l'istituto; indagini di speciale complessità che richiedano necessariamente l'impiego del N.I.C.

Nello specifico, gli elementi di prova da acquisire possono concernere i seguenti reati:

- delitti compiuti avvalendosi della **forza di intimidazione o della condizione di assoggettamento** da più persone riunite in occasione di **rivolte** all'interno di uno o più istituti penitenziari;
- alcuni **delitti contro la personalità internazionale dello Stato** (Libro II, Titolo I, Capo I del codice penale): "Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico" (art. 270-*bis* c.p.), "Arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale" (art.

270-*quater* c.p.), “Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale” (art. 270-*quinquies* c.p.), “Finanziamento di condotte con finalità di terrorismo” (art. 270-*quinquies*.1 c.p.);

- talune **fattispecie di reato contro la pubblica amministrazione commesse dai pubblici ufficiali** (Libro II, Titolo II, Capo I del codice penale): “Concussione” (art. 317 c.p.), “Corruzione per l’esercizio della funzione” (cd. corruzione impropria) (art. 318 c.p.), “Corruzione in atti giudiziari” (art. 319-*ter* c.p.), “Corruzione di persona incaricata di pubblico servizio” (art. 320 c.p.), “Peculato, indebita destinazione di denaro o cose mobili, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri” (art. 322-*bis* c.p.).
- alcuni specifici **reati contro l’autorità delle decisioni giudiziarie** (Libro II, Titolo III, Capo II): “Procurata inosservanza di misure di sicurezza detentive” (art. 391 c.p.), “Agevolazione delle comunicazioni dei detenuti sottoposti alle restrizioni di cui all’articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354. Comunicazioni in elusione delle prescrizioni” (art. 391-*bis* c.p.), “Accesso indebito a dispositivi idonei alla comunicazione da parte di soggetti detenuti” (art. 391-*ter* c.p.);
- alcuni **delitti contro la libertà personale** (Libro II, Titolo XII, Capo III, Sez. II): “Violenza sessuale” (art. 609-*bis* c.p.), “Atti sessuali con minorenne” (art. 609-*quater* c.p.), “Violenza sessuale di gruppo” (art. 609-*octies* c.p.), nonché il delitto di “Tortura” (art. 613-*bis* c.p.) previsto dalla Sez. III (delitti contro la libertà morale) del medesimo Capo;
- il reato di **istigazione a delinquere** *ex* art. 414 c.p. **commesso con finalità di terrorismo** ai sensi dell’art. 270-*sexies* c.p.;
- i delitti *ex* artt. 73 e 74 del d.P.R. n. 309 del 1990 (T.U. **stupefacenti**) che reprimono, rispettivamente, la “Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope” e “l’Associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope”.

Per quanto riguarda le **condotte scriminate** dall’aver agito sotto copertura, esse ricomprendono, **anche se compiute per interposta persona**:

- acquisto, ricezione, sostituzione o occultamento di denaro o altra utilità, documenti, sostanze stupefacenti o psicotrope, nonché beni ovvero di cose che sono oggetto, prodotto, profitto, prezzo o mezzo per commettere il reato;
- accettazione dell’offerta o della promessa dei beni, delle cose o delle utilità di cui al punto che precede;
- condotte di ostacolo all’individuazione dei suddetti beni ovvero di consentire l’impiego degli stessi;

- corresponsione di denaro o di altra utilità in esecuzione di un accordo illecito già concluso da altri;
- promessa o dazione di denaro o di altra utilità richiesti da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio o sollecitati come prezzo della mediazione illecita verso un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio ovvero per remunerare questi ultimi;
- il compimento di attività prodromiche e strumentali a quelle sopra elencate.

La norma precisa che nell'ambito delle suddette attività, rimangono ferme:

- le **competenze** affidate agli **organismi ed alle strutture** specializzate della **Polizia di Stato**, dell'**Arma dei carabinieri** e della **Guardia di finanza**, in materia di criminalità organizzata, terrorismo ed eversione;
- le esigenze di **reciproco raccordo**, a fini informativi e operativi, tra i nuclei investigativi del Corpo di polizia penitenziaria e gli organismi di cui al punto che precede, qualora i reati per cui si procede coinvolgano soggetti all'esterno o all'interno dell'ambito penitenziario.

Queste ultime attività informative ed investigative devono comunque svolgersi nel rispetto delle disposizioni del codice di procedura penale e delle prerogative dell'autorità giudiziaria.

Come precisato dalla **relazione illustrativa**, "la necessità che il raccordo tra i diversi organismi specializzati delle Forze di polizia sia reciproco deriva non solo dal condiviso principio di pari dignità fra strutture di polizia giudiziaria, tra le quali rientra anche il N.I.C., ma anche dal vigente quadro normativo che, inserendo anche il D.A.P. (rappresentato sempre dal NIC) nei diversi comitati e consessi interforze deputati allo scambio infoinvestigativo. Si pensi in proposito al C.A.S.A., al C.A.I.S.F. ed al G.I.I.R.L., organismi nei quali il raccordo reciproco costituisce principio fondativo dell'operatività".

L'art. 9 della Legge 16 marzo 2006, n. 146 contiene il quadro normativo delle cd. **operazioni sotto copertura**, mediante le quali, gli ufficiali di polizia giudiziaria, appartenenti a specifiche strutture ed organismi specializzati richiamati dalla medesima norma, nell'ambito delle proprie competenze, pongono in essere condotte capaci di integrare reato, al solo fine di acquisire elementi di prova in ordine a determinati delitti. Si prevede dunque, fermo quanto stabilito dalla scriminante dell'adempimento di un dovere *ex art. 51 c.p.*, una **causa di non punibilità per l'agente sotto copertura**, purché l'operazione sia conforme ai requisiti prescritti dalla medesima norma (comma 1).

Il successivo comma 1-*bis* chiarisce la predetta disciplina si applica agli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria e agli ausiliari che operano sotto copertura quando le attività sono condotte in attuazione di operazioni autorizzate e documentate ai sensi del presente articolo. La disposizione di cui al precedente periodo si applica anche alle interposte persone che compiono le attività di cui al comma 1.

Le operazioni sotto copertura devono essere disposte dagli organi di vertice delle forze dell'ordine, secondo l'appartenenza del personale di polizia giudiziaria impiegato

(comma 3). L'autorità che dispone l'operazione deve fornire preventiva comunicazione all'autorità giudiziaria competente per le indagini, nonché al procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo qualora si proceda per specifici reati previsti dalla norma (comma 4).

Gli ufficiali di polizia giudiziaria possono avvalersi di agenti di polizia giudiziaria, di ausiliari e di interposte persone nell'esecuzione dell'attività di indagine. In questi casi, la causa di giustificazione è estesa anche a tali soggetti (comma 5).

<b>Legge 16 marzo 2006, n. 146</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dall'art. 15 del D.L. n. 23 del 2026</b>
Art. 9 <i>(Operazioni sotto copertura)</i>	Art. 9 <i>(Idem)</i>
1. Fermo quanto disposto dall'articolo 51 del codice penale, non sono punibili: <i>Omissis lett. da a) a b-ter);</i>	1. Fermo quanto disposto dall'articolo 51 del codice penale, non sono punibili: <i>Omissis lett. da a) a b-ter);</i> <b><i>b-quater) gli ufficiali di polizia giudiziaria appartenenti ai nuclei investigativi del Corpo di polizia penitenziaria, i quali, nel corso di specifiche operazioni di polizia svolte nell'ambito delle attività di loro competenza, al solo fine di acquisire elementi di prova in ordine ai delitti compiuti avvalendosi della forza di intimidazione o della condizione di assoggettamento da più persone riunite in occasione di rivolte all'interno di uno o più istituti penitenziari, ai delitti di cui agli articoli 270-bis, 270-quater, 270-quinquies, 270-quinquies.1, 317, 318, 319-ter, 320, 322 bis, 391, 391-bis, 391-ter, 609-bis, 609-quater, 609-octies, 613-</i></b> <b><i>bis, del codice penale, ai delitti di cui all'articolo 414, commessi per le finalità previste dall'articolo 270-sexies del medesimo codice, e di cui agli articoli 73 e 74 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, anche per interposta persona, acquistano, ricevono, sostituiscono od occultano denaro o altra utilità, documenti, sostanze stupefacenti o psicotrope, beni ovvero cose che sono oggetto, prodotto, profitto, prezzo o mezzo per commettere il reato o ne accettano l'offerta o la promessa o altrimenti ostacolano l'individuazione della loro</i></b>

<b>Legge 16 marzo 2006, n. 146</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dall'art. 15 del D.L. n. 23 del 2026</b>
	<p>provenienza o ne consentono l'impiego ovvero corrispondono denaro o altra utilità in esecuzione di un accordo illecito già concluso da altri, promettono o danno denaro o altra utilità richiesti da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio o sollecitati come prezzo della mediazione illecita verso un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio o per remunerarlo o compiono attività prodromiche e strumentali. Restano ferme le competenze degli organismi e delle strutture specializzati della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, deputati allo svolgimento delle attività info-investigative in materia di criminalità organizzata, terrorismo ed eversione, nonché le esigenze di reciproco raccordo, a fini informativi e operativi, tra i nuclei investigativi di cui al periodo precedente e gli organismi e le strutture anzidette, qualora i reati per cui si procede coinvolgano soggetti all'esterno o all'interno dell'ambito penitenziario, nel rispetto delle disposizioni del codice di procedura penale e delle prerogative dell'autorità giudiziaria.</p>
<i>Omissis</i> commi da 1-bis a 11	<i>Omissis</i> commi da 1-bis a 11

## **Articolo 16** *(Interventi in materia di permessi)*

L'**articolo 16** reca modifiche alla disciplina concernente i c.d. **permessi di necessità**, sia con riferimento ai **detenuti in regime di 41-bis** o.p., sia con riferimento ai **detenuti collaboratori di giustizia**.

L'articolo si compone di 2 commi.

Il **comma 1** interviene sull'art. 30-*bis* dell'ordinamento penitenziario, di cui alla legge n. 354 del 1975, riguardante il procedimento per la concessione dei permessi di cui all'art. 30 del medesimo ordinamento penitenziario.

Si tratta, nello specifico, dei **permessi c.d. di necessità**, concessi in caso di **imminente pericolo di vita di un familiare o di un convivente** del detenuto per recarsi a visitare l'infermo, ovvero, in via eccezionale, per **eventi familiari di particolare gravità**.

Tali permessi sono concessi dal magistrato di sorveglianza per i condannati e gli internati, dall'autorità giudiziaria competente a disporre il trasferimento in luoghi esterni di cura per gli imputati.

Il mancato rientro in istituto alla scadenza del permesso senza giustificato motivo per oltre 3 ore e per non più di 12 comporta l'applicazione di sanzioni disciplinari; oltre le 12 ore, il detenuto è imputabile del reato di evasione.

L'intervento normativo recato dal comma 1 è finalizzato a rendere maggiormente incisivo il **ruolo del procuratore nazionale antimafia** e antiterrorismo **in ordine alla concessione del permesso ai detenuti** che sono **sottoposti** al regime carcerario speciale di cui **all'art. 41-bis o.p.**

In particolare, la **lettera a)** introduce all'art. 30-*bis* o.p. un nuovo comma allo scopo di statuire che nell'esecuzione del permesso per i detenuti sottoposti al regime del 41-*bis* o.p. è necessario **tenere conto delle cautele** eventualmente **indicate dal procuratore nazionale antimafia** e antiterrorismo (di cui l'autorità competente è comunque tenuta ad acquisire il parere prima di pronunciarsi sulla concessione del permesso).

La **lettera b)** modifica il terzo comma dell'art. 30-*bis* o.p.:

- disponendo che **il provvedimento di adozione del permesso** debba essere **comunicato** senza formalità anche **al procuratore nazionale antimafia**, oltre che al pubblico ministero e all'interessato;
- aumentando da 24 a **48 ore** i termini **per proporre reclamo** avverso il provvedimento (alla sezione di sorveglianza se il provvedimento è stato emesso dal magistrato di sorveglianza, o alla corte di appello, se il provvedimento è stato emesso da altro organo giudiziario).

Si ricorda che il **regime detentivo speciale di cui all'articolo 41-bis** dell'ordinamento penitenziario, applicabile a detenuti o internati per specifici delitti o per un delitto che sia stato commesso avvalendosi delle condizioni o al fine di agevolare l'**associazione di tipo mafioso**, comporta la **sospensione delle ordinarie regole di trattamento** al precipuo scopo di impedire ai detenuti legati alla criminalità organizzata di mantenere i contatti con l'esterno e di continuare a gestire attività criminali dal carcere.

I detenuti sottoposti al regime cosiddetto del 41-bis sono generalmente tenuti in isolamento, separati dagli altri detenuti, per impedire qualsiasi contatto con l'esterno che possa facilitare il controllo delle attività criminali e sottoposti a talune limitazioni tra le quali quelle riguardanti la permanenza all'aperto (che non può svolgersi in gruppi superiori a quattro persone, ad una durata non superiore a due ore al giorno), i colloqui (possibilità di effettuare un solo colloquio al mese da svolgersi ad intervalli di tempo regolari ed in locali attrezzati in modo da impedire il passaggio di oggetti. Sono vietati i colloqui con persone diverse dai familiari e conviventi, salvo casi eccezionali) nonché le somme, i beni e gli oggetti che possono essere ricevuti dall'esterno.

Il **comma 2** compie un duplice intervento sull'articolo 16-*nonies* del [decreto-legge 8/1991](#), convertito, con modificazioni, dalla legge 82/1991, con riguardo ai **benefici penitenziari** che possono essere **concessi ai detenuti collaboratori di giustizia**.

L'art. 16-*nonies* del decreto-legge 8/1991 fa riferimento, nello specifico, alle persone condannate per un delitto commesso per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale o per uno dei delitti di cui all'articolo 51, comma 3-*bis* (reati di competenza delle direzioni distrettuali antimafia), o all'articolo 371-*bis*, comma 4-*bis*, c.p.p. (gravi reati informatici su cui il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo esercita le funzioni di impulso e coordinamento), che abbiano prestato, anche dopo la condanna, taluna delle condotte di collaborazione che consentono la concessione delle circostanze attenuanti previste dal codice penale o da disposizioni speciali.

Più in dettaglio, al comma 1, **si introducono i permessi di necessità tra i benefici penitenziari** che possono essere **concessi** nei confronti di persone condannate per i delitti indicati nel medesimo articolo 16-*nonies* (v. *supra*) che abbiano collaborato con la giustizia, **su proposta ovvero sentito il procuratore nazionale antimafia** e antiterrorismo (liberazione condizionale, permessi premio e detenzione domiciliare).

Al comma 8, si specifica che anche **la competenza sui permessi di necessità** per i medesimi soggetti (come sui provvedimenti di liberazione condizionale, di assegnazione al lavoro all'esterno, di permessi premio e di ammissione ad una misura alternativa alla detenzione) **è attribuita al tribunale o al magistrato di sorveglianza del luogo in cui il collaboratore di giustizia ha eletto il domicilio** che, ai sensi dell'articolo 12, comma 3-*bis*, dello stesso decreto 8/1991, corrisponde con il luogo in cui ha sede la commissione centrale per la definizione e l'applicazione delle speciali misure di protezione adottate a favore dei collaboratori di giustizia.

Secondo quanto riportato nella relazione illustrativa, l'intervento sul comma 8 «intende colmare una disarmonia legislativa secondo cui tutti i benefici penitenziari concessi alle persone che collaborano con la giustizia sono di competenza del tribunale o del magistrato del luogo in cui la persona ha eletto domicilio, previo parere del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, ad eccezione dei permessi cosiddetti di necessità».

<b>Ordinamento penitenziario (legge 354/1975)</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL 23/2026</b>
Art. 30- <i>bis</i> ( <i>Provvedimenti e reclami in materia di permessi</i> )	Art. 30- <i>bis</i> ( <i>Provvedimenti e reclami in materia di permessi</i> )
Prima di pronunciarsi sull'istanza di permesso, l'autorità competente deve assumere informazioni sulla sussistenza dei motivi addotti, a mezzo delle autorità di pubblica sicurezza, anche del luogo in cui l'istante chiede di recarsi. Nel caso di detenuti per uno dei delitti previsti dall'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater, del codice di procedura penale, l'autorità competente, prima di pronunciarsi, chiede altresì il parere del procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto ove è stata pronunciata la sentenza di condanna o ove ha sede il giudice che procede e, nel caso di detenuti sottoposti al regime previsto dall'articolo 41-bis, anche quello del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo in ordine all'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata ed alla pericolosità del soggetto. Salvo ricorrano esigenze di motivata eccezionale urgenza, il permesso non può essere concesso prima di ventiquattro ore dalla richiesta dei predetti pareri.	<i>Identico.</i>
	<b>Nel caso di detenuti sottoposti al regime previsto dall'articolo 41-bis, il permesso è eseguito tenendo conto delle cautele eventualmente indicate dal procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.</b>
La decisione sull'istanza è adottata con provvedimento motivato.	<i>Identico.</i>
Il provvedimento è comunicato immediatamente senza formalità, anche a mezzo del telegrafo o del telefono, al pubblico ministero e all'interessato, i quali, entro <b>ventiquattro</b> ore dalla comunicazione,	Il provvedimento è comunicato immediatamente senza formalità, anche a mezzo del telegrafo o del telefono, al pubblico ministero e all'interessato, <b>e, nel caso di detenuti sottoposti al regime previsto</b>

<b>Ordinamento penitenziario (legge 354/1975)</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL 23/2026</b>
possono proporre reclamo, se il provvedimento è stato emesso dal magistrato di sorveglianza, alla sezione di sorveglianza, o, se il provvedimento è stato emesso da altro organo giudiziario, alla corte di appello.	<b>dall'articolo 41-bis, al procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo</b> , i quali, entro <b>quarantotto</b> ore dalla comunicazione, possono proporre reclamo, se il provvedimento è stato emesso dal magistrato di sorveglianza, alla sezione di sorveglianza, o, se il provvedimento è stato emesso da altro organo giudiziario, alla corte di appello.
<i>omissis</i>	

<b>Decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL 23/2026</b>
Art. 16- <i>nonies</i> ( <i>Benefici penitenziari</i> )	Art. 16- <i>nonies</i> ( <i>Benefici penitenziari</i> )
1. Nei confronti delle persone condannate per un delitto commesso per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale o per uno dei delitti di cui all'articolo 51, comma 3- <i>bis</i> , o all'articolo 371- <i>bis</i> , comma 4- <i>bis</i> , del codice di procedura penale, che abbiano prestato, anche dopo la condanna, taluna delle condotte di collaborazione che consentono la concessione delle circostanze attenuanti previste dal codice penale o da disposizioni speciali, la liberazione condizionale, la concessione dei permessi premio e l'ammissione alla misura della detenzione domiciliare prevista dall'articolo 47- <i>ter</i> della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sono disposte su proposta ovvero sentito il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.	1. Nei confronti delle persone condannate per un delitto commesso per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale o per uno dei delitti di cui all'articolo 51, comma 3- <i>bis</i> , o all'articolo 371- <i>bis</i> , comma 4- <i>bis</i> , del codice di procedura penale, che abbiano prestato, anche dopo la condanna, taluna delle condotte di collaborazione che consentono la concessione delle circostanze attenuanti previste dal codice penale o da disposizioni speciali, la liberazione condizionale, la concessione dei <b>permessi e</b> permessi premio e l'ammissione alla misura della detenzione domiciliare prevista dall'articolo 47- <i>ter</i> della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sono disposte su proposta ovvero sentito il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.
<i>2-7. omissis.</i>	
8. Quando i provvedimenti di liberazione condizionale, di assegnazione al lavoro all'esterno, di concessione dei permessi premio e di ammissione a taluna delle misure alternative alla detenzione previste dal Titolo I, Capo VI, della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sono adottati nei confronti di persona sottoposta a speciali	8. Quando i provvedimenti di liberazione condizionale, di assegnazione al lavoro all'esterno, di concessione dei <b>permessi e</b> permessi premio e di ammissione a taluna delle misure alternative alla detenzione previste dal Titolo I, Capo VI, della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sono adottati nei confronti di

<b>Decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dal DL 23/2026</b>
misure di protezione, la competenza appartiene al tribunale o al magistrato di sorveglianza del luogo in cui la persona medesima ha eletto il domicilio a norma dell'articolo 12, comma 3- <i>bis</i> , del presente decreto.	persona sottoposta a speciali misure di protezione, la competenza appartiene al tribunale o al magistrato di sorveglianza del luogo in cui la persona medesima ha eletto il domicilio a norma dell'articolo 12, comma 3- <i>bis</i> , del presente decreto.

## Articolo 17

### *(Disposizioni in materia di accertamenti concorsuali e di requisiti per l'accesso ai ruoli e alle carriere della Polizia di Stato)*

L'**articolo 17** esenta gli allievi dei corsi di polizia dalla ripetizione degli accertamenti dell'efficienza fisica, in sede di partecipazione a concorsi, interni o pubblici, anche se già indetti, per il passaggio ai ruoli e alla carriera superiori della Polizia di Stato (**commi 1 e 2**).

Inoltre conferisce la facoltà di determinare, nei bandi di concorso per l'accesso ai ruoli e alle carriere della Polizia di Stato, prove d'esame e accertamenti facoltativi, esperibili a richiesta del candidato il quale abbia riportato l'idoneità nelle prove d'esame e negli accertamenti obbligatori (**comma 3**).

Infine prevede l'ammissione di candidati in possesso dei titoli di studio o dei requisiti professionali di volta in volta previsti nel bando di concorso per l'accesso ai ruoli e alle carriere della Polizia di Stato, coerenti con il profilo professionale da ricoprire e con i compiti istituzionali da svolgere, nel limite del 10 per cento dei posti (**comma 4**).

Le disposizioni recate dal comma 3 e dal comma 4 valgono fino al 31 dicembre 2027.

Il presente decreto-legge ospita disposizioni attinenti non già a profili di pubblica sicurezza o immigrazione bensì all'ordinamento del personale.

Gli articoli 17, 18 e 19 concernono la Polizia di Stato.

L'**articolo 17** dispone, ai commi 1 e 2, circa taluni accertamenti concorsuali; al comma 3, su prove d'esame o accertamenti facoltativi; al comma 4, su requisiti e limiti d'accesso.

Il **comma 1** novella l'articolo 24 ("Disposizioni transitorie") della legge n. 53 del 1989 ("Modifiche alle norme sullo stato giuridico degli appartenenti ai ruoli ispettori e appuntati e finanziari del Corpo della Guardia di finanza nonché disposizioni relative alla Polizia di Stato, alla Polizia penitenziaria e al Corpo forestale dello Stato").

La disposizione concerne gli **appartenenti ai ruoli del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia, il quale partecipi a concorsi, interni o pubblici, per il passaggio o l'accesso ai ruoli e alla carriera superiori della Polizia di Stato**.

La novella include tra i destinatari della disposizione gli **allievi dei corsi di formazione** per l'accesso a tali ruoli.

E sopprime l'inciso secondo cui i concorsi interessati siano solo quelli con riserva di posti.

La disposizione previgente già escludeva la sottoposizione agli accertamenti psico-attitudinali per la parte già effettuata all'atto dell'ingresso in carriera, così come agli accertamenti medici.

La novella riformula il dettato della previsione, escludendo la sottoposizione agli **accertamenti dell'efficienza fisica**, oltre che, per la parte già effettuata all'atto dell'accesso ai ruoli, agli accertamenti psico-fisici.

La disposizione previgente prescriveva che dovessero essere effettuati in ogni caso gli accertamenti “medici e psico-attitudinali” specificamente previsti per l'accesso ai ruoli superiori, per il conseguimento di particolari abilitazioni professionali o di servizio e per impieghi speciali.

La novella specifica che per tale caso debbano essere comunque effettuati gli accertamenti “attitudinali” propedeutici per l'accesso ai ruoli e alla carriera superiori.

Così ridefinita la disposizione vigente, il **comma 2** ne prevede l'applicazione anche ai **concorsi già indetti**.

Questo, a condizione che gli accertamenti dell'efficienza fisica, psico-fisici e attitudinali non siano stati ancora avviati.

Il **comma 3** reca disposizione valevole fino al **31 dicembre 2027**, con riferimento alle procedure concorsuali per l'accesso ai ruoli e alle carriere della Polizia di Stato.

Conferisce la facoltà di determinare, nei bandi di concorso, **prove d'esame e accertamenti facoltativi**, esperibili a richiesta del candidato il quale abbia riportato l'idoneità nelle prove d'esame e negli accertamenti obbligatori.

Le modalità sono da determinarsi nei medesimi bandi, i quali assegnano un punteggio incrementale per ogni prova d'esame o accertamento facoltativi.

Questo punteggio si somma ai punteggi attribuiti per le prove d'esame obbligatorie (o al punteggio attribuito all'unica prova obbligatoria prevista).

A tal fine, la commissione esaminatrice può essere integrata da esperti nelle materie oggetto delle prove d'esame facoltative.

La disciplina così introdotta, relativa alle prove ed accertamenti facoltativi, muove – rammenta la relazione illustrativa del disegno di legge di conversione – in qualche sorta sulla falsariga di quella vigente per l'accesso ai ruoli dell'Arma dei Carabinieri secondo il Codice dell'ordinamento militare (il decreto legislativo n. 66 del 2010: cfr. ad esempio i suoi articoli 686, 689, 708).

Il **comma 4** reca anch'esso disposizione valevole **fino al 31 dicembre 2027**.

Esso prevede che ai concorsi per l'accesso ai ruoli e alle carriere della Polizia di Stato siano ammessi nel **limite del 10 per cento dei posti** “i **candidati in possesso dei titoli di studio o dei requisiti professionali** di volta in volta previsti nel bando di concorso, coerenti con il profilo professionale da ricoprire e con i compiti istituzionali da svolgere”.

Rimangono fermi i requisiti generali di partecipazione e le cause di esclusione dalle procedure concorsuali determinati ai sensi della normativa vigente.

Così come rimangono ferme le disposizioni di cui all'articolo 1-*bis*, comma 3 e all'articolo 2-*bis*, commi 1, 2 e 3, del decreto-legge n. 198 del 2022 (come convertito in legge).

Queste disposizioni ultime richiamate prevedono che le procedure concorsuali della Polizia di Stato, incluse la composizione della commissione esaminatrice, possano essere definite, anche in deroga alle vigenti disposizioni di settore, con riferimento alla loro semplificazione (assicurando comunque il profilo comparativo delle prove e lo svolgimento di almeno una prova scritta o di una prova orale, ove previste dai bandi o dai rispettivi ordinamenti, intendendosi per prova scritta anche la prova con quesiti a risposta multipla) e con possibilità di svolgimento delle prove anche con modalità decentrate e telematiche di videoconferenza.

**Articolo 18, commi da 1 a 4 e comma 6**  
*(Disposizioni in materia di concorsi interni della Polizia di Stato)*

L'**articolo 18, comma 1**, reca modifiche alle disposizioni di carattere transitorio in materia di concorsi interni della Polizia di Stato contenute nell'[articolo 2](#) del decreto legislativo n. 95 del 2017.

La **lettera a) del comma 1** estende al 2025 una procedura concorsuale per la copertura dei posti disponibili per la qualifica di vice sovrintendente – nel ruolo dei sovrintendenti - già prevista fino al 2022.

La **lettera d)** prevede ulteriori concorsi interni, da bandire entro il 31 dicembre di ciascuno degli anni dal 2026 al 2029, per la copertura di posti nella qualifica di vice ispettore, disponibili alla data del 31 dicembre dell'anno precedente. Le **lettere b) e c)** prevedono che talune disposizioni vigenti, relative alla formazione professionale e alla copertura integrale dei posti disponibili, si applichino anche alle suddette procedure concorsuali.

La **lettera e)** prevede che sia anticipato al 2027 il bando del concorso straordinario, già previsto per il 2028, per 2.400 posti di ispettore superiore, riservati agli ispettori della Polizia di Stato che espletano funzioni di polizia. Inoltre, si prevede che tale concorso anticipato al 2027 e l'analogo concorso straordinario per 1.800 posti, già previsto per il 2026, siano per titoli, non più per titoli ed esami come da disciplina finora vigente. La novella espunge altresì una disposizione concernente il possesso di uno specifico titolo di studio per l'accesso alle predette procedure concorsuali.

La **lettera f)** introduce una nuova procedura per la copertura dei posti per l'accesso alla qualifica di vice sovrintendente tecnico, disponibili al 31 dicembre di ciascun anno dal 2023 al 2025.

Il **comma 2**, entro determinati limiti, prevede la possibilità di ampliamento dei posti disponibili in favore dei candidati idonei all'esito della procedura per l'accesso alla qualifica di vice ispettore introdotta dalla **lettera d)**.

Il **comma 3** reca l'abrogazione di talune disposizioni applicabili alle procedure concorsuali interne per la qualifica di vice ispettore.

Il **comma 4** reca l'autorizzazione di spesa relativa agli oneri connessi all'anticipo della procedura concorsuale prevista dalla **lettera e)**. Il **comma 6** reca la copertura di tali oneri.

L'**articolo 18, comma 1, lettera a)**, modifica l'[articolo 2](#), comma 1, lettera *a-bis*) del decreto legislativo n. 95 del 2017, concernente una specifica procedura per la copertura dei posti per l'accesso alla **qualifica di vice sovrintendente del ruolo dei sovrintendenti**.

Nel testo finora vigente la procedura si applicava ai posti disponibili per il suddetto ruolo al 31 dicembre di ciascun anno dal 2018 al 2022.

La **novella in esame estende tale procedura alle successive tre annualità** prevedendone l'applicazione anche ai posti disponibili al 31 dicembre di ciascuno degli anni **2023, 2024 e 2025**.

La procedura di cui si propone l'estensione fino al 2025 prevede che i posti disponibili siano coperti per il **70%**, mediante selezione effettuata con **scrutinio per merito comparativo** (come disciplinato dall'[articolo 24-quater, comma 1, lettera a](#)), del d.P.R. n. 335 del 1982 sull'ordinamento del personale della Polizia di Stato) e superamento di un successivo corso di **formazione** professionale.

La medesima procedura prevede la copertura del **restante 30%** mediante **concorso per titoli**, riservato al personale del ruolo degli agenti e assistenti che abbia compiuto almeno quattro anni di effettivo servizio espletato secondo specifiche modalità, previo superamento di un successivo corso di formazione professionale.

Si rammenta che la **procedura ordinaria** disciplinata dal comma 1, lettera *b*), del citato art. 24-quater del decreto legislativo n. 335 del 1982 prevede, per il 30% dei posti disponibili nel ruolo dei sovrintendenti, un concorso **per titoli ed esame** che può essere espletato con modalità telematiche.

La **relazione illustrativa** asserisce che l'estensione della procedura in oggetto, più veloce rispetto a quella ordinaria, risponde all'esigenza di sopperire alla carenza di organico: ad ottobre 2025 il ruolo dei sovrintendenti presentava una dotazione effettiva di 17.407 unità, facendo registrare una carenza di 6.793 unità (-28,07%) della dotazione organica di 24.200 unità.

Le **lettere b**) e *c*) (si veda *infra*) estendono l'applicazione di talune previsioni vigenti - inerenti alla formazione dei vincitori e alla copertura integrale dei posti disponibili - alle nuove procedure concorsuali introdotte dalla **lettera d**).

Tale **lettera d**) inserisce la nuova lettera *c-sexies*) nel citato comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 95 del 2017.

La disposizione introdotta prevede ulteriori **concorsi interni** da bandire entro il 31 dicembre di ciascuno degli anni dal 2026 al 2029, per la **copertura dei posti per l'accesso alla qualifica di vice ispettore, disponibili alla data del 31 dicembre dell'anno precedente**.

Per ciascuna delle due metà dei posti disponibili, la nuova procedura detta differenti criteri, qui di seguito richiamati.

Il **50% dei posti complessivi disponibili** sono coperti attraverso un **concorso per titoli** riservato al personale del ruolo dei sovrintendenti in servizio alla data di scadenza del termine per la presentazione della domanda di partecipazione. La metà del predetto 50% di posti (ossia il 25% dei posti complessivi) è riservato ai sovrintendenti capo in servizio alla medesima data di scadenza del termine per la presentazione della domanda. La metà di questi posti destinati ai sovrintendenti capo è riservato ai sovrintendenti capo che hanno acquisito tale qualifica al giorno precedente alla data di entrata in vigore del medesimo decreto legislativo n. 95 del 2017 qui novellato.

Per il restante **50% dei posti complessivi disponibili**, si applica la procedura ordinaria prevista, sempre per la nomina a vice ispettore, dall'[articolo 27, comma 1, lettera b](#)), del d.P.R. n. 335 del 1982.

Tale lettera *b*) prevede che la nomina alla qualifica di vice ispettore si possa conseguire mediante superamento di un **concorso interno per titoli ed esami**, consistente in una

prova scritta e in un colloquio, riservato al personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia in possesso di un'anzianità di servizio non inferiore a cinque anni, nonché di diploma di istruzione secondaria superiore che consente l'iscrizione ai corsi di diploma universitario (si tratta del titolo di studio di cui all'articolo 27-bis, comma 1, lettera d), del medesimo d.P.R. n. 335). Prevede, inoltre, che tale personale, nel biennio precedente, non debba aver riportato la deplorazione o sanzione disciplinare più grave e debba aver riportato un giudizio complessivo non inferiore a «buono».

La suddetta procedura disciplinata dalla nuova lettera *c-sexies*) – qui introdotta – presenta analogie rispetto a quella già prevista dalla lettera *c-ter*) per gli anni 2021, 2022 e 2023 (sulla scorta di quelle dettate dalle lettere c) e c-bis) per annualità precedenti). La lettera *c-ter*) riservava, tuttavia, il 70% dei posti ad unità appartenenti al ruolo dei sovrintendenti e solo il 30% al personale con anzianità di servizio non inferiore a 5 anni. La scelta di attribuire a questi due “canali” parità di posti disponibili sarebbe dettata, secondo la **relazione illustrativa**, a ridurre l'età media del personale che accede al ruolo degli ispettori. La scelta di estendere l'applicabilità di queste procedure concorsuali interne più snelle rispetto a quelle ordinarie disciplinate dall'articolo 27, comma 1, lettera b), del d.P.R. n. 335 del 1982 (v. *supra*), prosegue la **relazione illustrativa**, risponde all'esigenza di far fronte alla carenza di organico nel ruolo degli ispettori, carenza pari a 7.767 unità (-32,7%) rispetto alla dotazione organica di 23.748 unità.

La **lettera b)** integra la lettera *c-quater*) del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 95 del 2017, inserendovi il riferimento alla nuova lettera *c-sexies*) sulla procedura per la nomina di vice ispettore, introdotta dalla **lettera d)**.

La lettera *c-quater*), qui novellata, demanda ad un decreto del Capo della Polizia-Direttore generale della pubblica sicurezza la definizione delle modalità di svolgimento del **corso di formazione** a cui sono avviati i vincitori delle procedure concorsuali interne, nonché l'individuazione delle categorie dei titoli ammessi a valutazione e i limiti massimi entro i quali quelli rientranti in ciascuna categoria sono considerati utili. Rimangono fermi, per i titoli di servizio, i criteri volti a valorizzare le professionalità e il merito acquisiti dai candidati nel corso dello sviluppo del rapporto di servizio. Tale disposizione si applica, quindi, anche alla suddetta nuova procedura interna per la nomina a vice ispettore.

La **lettera c)** modifica la lettera *c-quinquies*) del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 95 del 2017, inserendovi il riferimento alla summenzionata lettera *c-sexies*).

Tale lettera *c-quinquies*) prevede che, in caso di mancata immissione in ruolo, in ciascuna annualità, del previsto numero di vice ispettori vincitori delle procedure concorsuali, s'intendono corrispondentemente **ampliati i posti disponibili per i candidati risultati idonei** nell'ambito della procedura concorsuale relativa alla stessa annualità giunta per ultima a conclusione. Sono inoltre dettate disposizioni per l'avvio al corso di formazione di tutti gli aventi diritto nei casi in cui non sia stato possibile, ad esempio per cause logistiche, estendere i corsi organizzati per i vincitori ai beneficiari dell'ampliamento della graduatoria. In tali casi, gli interessati sono avviati ad un apposito corso di formazione o al primo corso di

formazione utile, con decorrenza giuridica ed economica dal giorno successivo al termine del corso.

La **lettera e)** modifica la lettera *r-bis*) del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 95 del 2017. Quest'ultima prevede lo svolgimento di due concorsi straordinari, per titoli, rispettivamente per **1.800 e 2.400 posti di ispettore superiore, riservati agli ispettori della Polizia di Stato che espletano funzioni di polizia**. Si demanda ad un decreto del Capo della Polizia-Direttore generale della pubblica sicurezza la definizione delle modalità di svolgimento dei due concorsi.

Rispetto al testo previgente, la **novella in esame anticipa al 2027 (dal 2028) la pubblicazione del bando del concorso a 2.400 posti**, rimanendo invariata la tempistica prevista per il concorso per 1.800 posti.

La novella prevede che i **due concorsi siano per titoli**, laddove nel testo vigente si prevedeva una procedura per titoli ed esami, questi ultimi articolati in una prova scritta e una orale.

Ulteriore modifica sopprime il requisito del possesso, per l'accesso a tali procedure concorsuali, di una delle **lauree** di cui all'[articolo 5-bis, commi 1 e 2](#), del decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 334. Si tratta delle lauree (triennale o magistrale o specialistica) a **“contenuto giuridico”**, da intendersi quale laurea conseguita sulla base di un numero di crediti formativi universitari in discipline afferenti al settore scientifico-disciplinare «IUS» non inferiore a due terzi del totale, considerando esclusivamente i crediti acquisiti mediante superamento di esami in trentesimi.

Anche in questo caso, la **relazione illustrativa** motiva l'esigenza di anticipare e snellire le procedure straordinarie in oggetto con la carenza di organico: al 15 ottobre 2025, nell'ambito del ruolo che espletano funzioni di polizia, la qualifica sostituto commissario presenta un deficit di 3.858 unità (-68,36% rispetto alla dotazione organica complessiva di 5.643 unità).

Per quanto concerne gli oneri connessi all'anticipazione dei 2.400 ispettori superiori dalla presente **lettera e)**, il **comma 4 autorizza la spesa di euro 7.627.968 per l'anno 2027 e di euro 4.843.104 per l'anno 2035**.

Come chiarisce la **relazione tecnica**, la quantificazione tiene conto anche della progressione in carriera degli ispettori superiori alla qualifica di sostituto commissario, che a legislazione vigente avviene dopo otto anni di effettivo servizio. Ne conseguirebbe, pertanto, un onere aggiuntivo relativo al 2027, relativo all'anticipazione dei 2.400 ispettori superiori, e poi al 2035, relativo all'avanzamento in carriera dei suddetti ispettori.

La **lettera f)** inserisce la nuova lettera *ll-ter*) nel comma 1 dell'articolo 2 del citato decreto legislativo n. 95 del 2017.

Con la procedura introdotta dalla **novella in esame**, si provvede alla copertura dei posti per l'accesso alla **qualifica di vice sovrintendente tecnico** - del ruolo dei sovrintendenti tecnici - **disponibili al 31 dicembre di ciascun anno, dal 2023 al 2025**.

Quanto al **70% di tali posti disponibili** si procede mediante scrutinio con metodo comparativo e successiva frequenza di un corso di formazione. Tale disposizione in esame fa esplicito riferimento all'articolo 20-*quater*, commi 1, lettera *a*), del [d.P.R. n. 337 del 1982](#) (concernente il personale della Polizia di Stato che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica) la quale prevede che la selezione per la qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti tecnici della Polizia di Stato avvenga mediante scrutinio per merito comparativo e superamento di un successivo corso di formazione tecnico-professionale. Viene altresì richiamato il comma 6 del medesimo articolo 20-*quater*, il quale demanda la determinazione delle modalità di svolgimento dei concorsi e dei successivi corsi di formazione ad un decreto del Ministro dell'interno. In attuazione di tale previsione è stato emanato il [d.m. 9 settembre 2022, n. 168](#).

Per quanto concerne il restante **30% dei posti disponibili**, si prevede un **concorso per titoli** riservato al personale del ruolo degli agenti e assistenti tecnici, a condizione che il personale interessato che abbia compiuto almeno quattro anni di effettivo servizio ed espletato, secondo le modalità attuative definite con decreto del Capo della Polizia-Direttore generale della pubblica sicurezza, un corso di formazione. Viene qui nuovamente richiamato il già menzionato all'articolo 20-*quater*, comma 1, lettera *a*), del d.P.R. n. 337 del 1982.

L'articolo 20-*quater*, comma 1, del d.P.R. n. 337 del 1982, prevede che l'accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti tecnici della Polizia di Stato avvenga, a domanda: per il 70% mediante scrutinio per merito comparativo e corso di formazione; il 30% mediante concorso mediante concorso **per titoli ed esame**, riservato al personale del ruolo degli agenti e assistenti tecnici che abbia compiuto almeno quattro anni di effettivo servizio. Riguardo a tale procedura ordinaria per il 30% dei posti disponibili, la nuova procedura, qui introdotta, presenta pertanto le caratteristiche di maggiore rapidità richiamate dalla **relazione illustrativa**.

**Il comma 2 dell'articolo in esame prevede la possibilità di ampliamento della graduatoria in favore dei candidati idonei all'esito della procedura per l'accesso alla qualifica di vice ispettore, introdotta dalla lettera d) del comma 1.** L'ampliamento può essere consentito per un numero massimo di candidati pari al 20% dei posti messi a bando, ferma la dotazione organica e nel limite delle capacità assunzionali autorizzate a legislazione vigente.

Il **comma 3** abroga il comma 1-*bis* e il secondo periodo del comma 1-*ter* dell'articolo 27 del citato d.P.R. n. 335 del 1982.

Le disposizioni abrogate riguardano:

- la possibilità di portare in aumento, per gli anni successivi, i posti disponibili da vice ispettore, messi a concorso e non coperti, (comma 1-*bis*);
- le modalità di definizione del numero dei posti disponibili per il concorso interno per vice ispettore, prevedendo che il numero complessivo degli ispettori che accedono al ruolo attraverso il concorso interno, e attraverso

la riserva nel concorso pubblico, non possa superare il cinquanta per cento dei posti complessivamente messi a concorso in ciascun anno.

Il **comma 4**, come detto, reca l'autorizzazione di spesa relativa agli oneri connessi all'anticipazione di 2.400 ispettori superiori (v. *supra lettera e*).

Per il **comma 5** si rinvia all'apposita scheda.

Il **comma 6** provvede alla copertura degli oneri previsti dai commi 4 e 5 mediante riduzione di 7.627.968 euro per l'anno 2027 e di 4.843.104 euro annui a decorrere dall'anno 2028, degli accantonamenti di parte corrente relativi al Ministero dell'interno, esposti nella tabella A annessa alla legge di bilancio per il 2026 (legge n. 199 del 2025).

<b>Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia (d.lgs. 95/2017)</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dall'art. 18 del decreto-legge n. 23 del 2026</b>
Art. 2 <i>(Disposizioni transitorie per la Polizia di Stato)</i>	Art. 2 <i>(Disposizioni transitorie per la Polizia di Stato)</i>
<p>1. Nella fase di prima applicazione del presente decreto:</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p><i>a-bis</i>) alla copertura dei posti per l'accesso alla qualifica di vice sovrintendente del ruolo dei sovrintendenti disponibili al 31 dicembre di ciascun anno, dal 2018 al 2022, si provvede:</p> <p>1) per il settanta per cento, mediante selezione effettuata con scrutinio per merito comparativo ai sensi dell'articolo 24-<i>quater</i>, comma 1, lettera <i>a</i>), del decreto del Presidente della Repubblica n. 335 del 1982 e superamento di un successivo corso di formazione professionale, svolto con le modalità di cui alla lettera <i>b-bis</i>);</p> <p>2) per il restante trenta per cento, mediante concorso per titoli, riservato al personale del ruolo degli agenti e assistenti che abbia compiuto almeno quattro anni di effettivo servizio ed espletato secondo le modalità previste dalla lettera <i>a</i>), e superamento di un successivo corso di formazione professionale svolto con le modalità di cui alla lettera <i>b-bis</i>);</p> <p style="text-align: center;">(...)</p>	<p>1. <i>Identico.</i></p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p><i>a-bis</i>) alla copertura dei posti per l'accesso alla qualifica di vice sovrintendente del ruolo dei sovrintendenti disponibili al 31 dicembre di ciascun anno, dal 2018 al <b>2025</b>, si provvede:</p> <p>1) <i>identico</i>;</p> <p>2) <i>identico</i>;</p> <p style="text-align: center;">(...)</p>

<b>Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia (d.lgs. 95/2017)</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dall'art. 18 del decreto-legge n. 23 del 2026</b>
<p><i>c-quater</i>) con decreto del capo della polizia-direttore generale della pubblica sicurezza sono stabilite le modalità di svolgimento del corso di formazione a cui sono avviati i vincitori dei concorsi di cui alle lettere <i>c-bis</i>), <i>c-ter</i>) e <i>d-ter</i>), nonché l'individuazione delle categorie dei titoli ammessi a valutazione e i limiti massimi entro i quali quelli rientranti in ciascuna categoria sono considerati utili, nel rispetto, per i titoli di servizio, di criteri volti a valorizzare le professionalità e il merito acquisiti dai candidati nel corso dello sviluppo del rapporto di servizio;</p> <p><i>c-quinquies</i>) al fine di assicurare l'integrale copertura dei complessivi posti annualmente disponibili per tutti i concorsi di cui alle lettere <i>c</i>), <i>c-bis</i>), <i>c-ter</i>) e <i>d</i>), in caso di mancata immissione in ruolo, in ciascuna annualità, del previsto numero di vice ispettori vincitori di singole procedure concorsuali, s'intendono corrispondentemente ampliati i posti disponibili per i candidati risultati idonei nell'ambito della procedura concorsuale relativa alla stessa annualità giunta per ultima a conclusione. I candidati beneficiari dell'ampliamento di cui al primo periodo, qualora per esigenze organizzative e logistiche non possano essere avviati al medesimo ciclo del corso di formazione a cui sono avviati i vincitori della stessa procedura concorsuale, sono avviati ad un apposito corso di formazione o al primo corso di formazione utile, con decorrenza giuridica ed economica dal giorno successivo al termine del corso;</p>	<p><i>c-quater</i>) con decreto del capo della polizia-direttore generale della pubblica sicurezza sono stabilite le modalità di svolgimento del corso di formazione a cui sono avviati i vincitori dei concorsi di cui alle lettere <i>c-bis</i>), <i>c-ter</i>), <b><i>c-sexies</i></b>) e <i>d-ter</i>), nonché l'individuazione delle categorie dei titoli ammessi a valutazione e i limiti massimi entro i quali quelli rientranti in ciascuna categoria sono considerati utili, nel rispetto, per i titoli di servizio, di criteri volti a valorizzare le professionalità e il merito acquisiti dai candidati nel corso dello sviluppo del rapporto di servizio;</p> <p><i>c-quinquies</i>) al fine di assicurare l'integrale copertura dei complessivi posti annualmente disponibili per tutti i concorsi di cui alle lettere <i>c</i>), <i>c-bis</i>), <i>c-ter</i>), <b><i>c-sexies</i></b>) e <i>d</i>), in caso di mancata immissione in ruolo, in ciascuna annualità, del previsto numero di vice ispettori vincitori di singole procedure concorsuali, s'intendono corrispondentemente ampliati i posti disponibili per i candidati risultati idonei nell'ambito della procedura concorsuale relativa alla stessa annualità giunta per ultima a conclusione. I candidati beneficiari dell'ampliamento di cui al primo periodo, qualora per esigenze organizzative e logistiche non possano essere avviati al medesimo ciclo del corso di formazione a cui sono avviati i vincitori della stessa procedura concorsuale, sono avviati ad un apposito corso di formazione o al primo corso di formazione utile, con decorrenza giuridica ed economica dal giorno successivo al termine del corso;</p> <p><b><i>c-sexies</i>). Alla copertura dei posti riservati al concorso interno per l'accesso alla qualifica di vice ispettore, disponibili alla data del 31 dicembre dell'anno precedente, si provvede mediante ulteriori concorsi, da bandire, rispettivamente, entro il 31 dicembre 2027 secondo i seguenti criteri:</b></p> <p><b>1) per il cinquanta per cento, attraverso concorso per titoli riservato al personale del ruolo dei sovrintendenti in servizio alla</b></p>

<b>Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia (d.lgs. 95/2017)</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dall'art. 18 del decreto-legge n. 23 del 2026</b>
<p style="text-align: center;">(...)</p> <p><i>r-bis</i>) nell'anno 2026 e nell'anno 2028 sono banditi, rispettivamente, due concorsi straordinari, per titoli <b>ed esami, consistenti in una prova scritta e in una prova orale</b>, rispettivamente per 1.800 e 2.400 posti di ispettore superiore, riservati al personale appartenente alla data del bando che indice ciascun concorso al ruolo degli ispettori della Polizia di Stato che espletano funzioni di polizia <b>in possesso di una delle lauree di cui all'articolo 5-bis, commi 1 e 2, del decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 334</b>, le cui modalità di svolgimento sono stabilite con decreto del capo della polizia-direttore generale della pubblica sicurezza;</p> <p style="text-align: center;">(...)</p>	<p><b>data di scadenza del termine per la presentazione della domanda di partecipazione a ciascun concorso, di cui il cinquanta per cento del predetto cinquanta per cento riservato ai sovrintendenti capo, in servizio alla medesima data. Nell'ambito dei posti riservati ai sovrintendenti capo, il cinquanta per cento è riservato a quelli che hanno acquisito la predetta qualifica secondo le permanenze nelle qualifiche previste il giorno precedente alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo;</b></p> <p><b>2) per il cinquanta per cento, al personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia, di cui alla lettera b), dell'articolo 27, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 335 del 1982, secondo le modalità ivi previste.</b></p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p><i>r-bis</i>) nell'anno 2026 e nell'anno <b>2027</b> sono banditi, rispettivamente, due concorsi straordinari, per titoli, rispettivamente per 1.800 e 2.400 posti di ispettore superiore, riservati al personale appartenente alla data del bando che indice ciascun concorso al ruolo degli ispettori della Polizia di Stato che espletano funzioni di polizia, le cui modalità di svolgimento sono stabilite con decreto del Capo della Polizia-Direttore generale della pubblica sicurezza;</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p><b><i>ll-ter</i>) alla copertura dei posti per l'accesso alla qualifica di vice sovrintendente tecnico del ruolo dei sovrintendenti tecnici disponibili al 31 dicembre di ciascun anno, dal 2023 al 2025, si provvede:</b></p>
	<p><b>1) per il settanta per cento, mediante selezione effettuata con scrutinio per merito comparativo e superamento di un</b></p>

<b>Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia (d.lgs. 95/2017)</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dall'art. 18 del decreto-legge n. 23 del 2026</b>
	successivo corso di formazione professionale ai sensi dell'articolo 20-quater, commi 1, lettera a), e 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 337 del 1982;
	2) per il restante trenta per cento, mediante concorso per titoli, riservato al personale del ruolo degli agenti e assistenti tecnici che abbia compiuto almeno quattro anni di effettivo servizio ed espletato secondo le modalità attuative definite con decreto del Capo della Polizia-Direttore generale della pubblica sicurezza, e superamento di un successivo corso di formazione professionale svolto con le modalità di cui all'articolo 20-quater, comma 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 337 del 1982.

**Articolo 18, comma 5**  
***(Risorse per la remunerazione del lavoro straordinario  
del personale della Polizia di Stato)***

L'articolo 18, comma 5 reca un'autorizzazione di spesa pari a 4.843.104 euro per ciascuno degli anni dal 2028 al 2034 e a decorrere dall'anno 2036, per la remunerazione delle prestazioni di lavoro straordinario del personale della Polizia di Stato.

L'articolo 18, comma 5 reca, come detto, autorizza la spesa pari di 4.843.104 euro per ciascuno degli anni dal 2028 al 2034 e a decorrere dall'anno 2036, per la remunerazione delle prestazioni di lavoro straordinario del personale della Polizia di Stato.

La disposizione è posta in deroga alle norme limitative sulla misura degli emolumenti accessori per il personale pubblico, anche dirigenziale (norme di cui all'articolo 23, comma 2, del [D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75](#)).

Il comma 6 provvede alla copertura dell'onere (si veda la relativa scheda)

In base al limite generale vigente – di cui al citato articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75 del 2017 – e fatte salve le norme specifiche, l'ammontare annuo dei trattamenti accessori del personale, per ciascuna amministrazione e ivi compreso il personale dirigenziale, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016.

Si segnala che, in deroga al medesimo limite generale vigente e con riferimento ad annualità precedenti, alcune norme recano autorizzazioni di spesa per la remunerazione delle prestazioni di lavoro straordinario già svolte dal personale delle Forze di polizia, ed in particolare della Polizia di Stato, al fine di garantire le esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Per l'anno 2024, l'articolo 4 del [decreto-legge n. 155 del 2024](#) (convertito legge n. 189 del 2024) ha destinato alla Polizia di Stato, per l'anno 2024, 46,7 milioni di euro (su 100 milioni complessivi destinati a tutte le Forze di polizia).

Per l'anno 2025, l'articolo 3-ter, comma 4, del [decreto-legge n. 156 del 2025](#) (come convertito dalla legge n. 191 del 2025) ha destinato 29,28 milioni di euro (su 61 milioni di euro complessivi).

Il cap. 2501 dello Stato di previsione del Ministero dell'interno ("Competenze fisse e accessorie al personale della Polizia di Stato al netto dell'imposta regionale delle attività produttive") reca, al pg. n. 3, "Straordinario al personale della Polizia di Stato comprensivo degli oneri fiscali e contributivi a carico del lavoratori" sul quale sono allocati, nella legge di bilancio per il 2026-2028 (legge n. 199 del 2025), i seguenti stanziamenti in conto competenza: 421,3 milioni di euro per il 2026; 415,4 milioni per il 2027; 417,3 milioni dal 2028 (a questi ultimi si aggiungono le risorse autorizzate dal **comma 5 in esame**).

**Articolo 19**  
*(Disposizioni per l'accesso al ruolo  
degli ispettori della Polizia di Stato)*

L'**articolo 19** prevede che possano essere banditi – fino al 31 dicembre 2027 – concorsi pubblici per l'accesso al ruolo degli ispettori della Polizia di Stato, cui accedano candidati in possesso del titolo di laurea stabilito dal bando di concorso. E reca disciplina circa la commissione esaminatrice per tal tipo di concorso. Prevede inoltre che i vincitori di questi concorsi frequentino – un corso di durata pari a un anno (con specificazione dei casi di dimissione per assenza). La promozione alla qualifica di ispettore avviene (a ruolo aperto, mediante scrutinio per merito assoluto) previo compimento, oltre all'anno di corso, di almeno due anni di effettivo servizio nella qualifica di vice ispettore. Per il personale della Polizia di Stato la cui assunzione abbia come requisito il possesso di una laurea, gli anni corrispondenti alla durata legale del corso di studi universitari sono computati (per intero) agli effetti della determinazione dello stipendio.

L'**articolo 19** prevede al **comma 1** che – **fino al 31 dicembre 2027** – “per specifiche esigenze di funzionalità della Polizia di Stato” possono essere indetti **concorsi pubblici per l'accesso al ruolo degli ispettori della Polizia di Stato**, riservati ai **candidati in possesso del titolo di laurea stabilito dal bando di concorso**.

Restano fermi gli ulteriori requisiti di partecipazione previsti dalla normativa vigente.

La disposizione reca dunque implicita deroga all'articolo 27-*bis*, comma 1, lettera *d*), del d.P.R. n. 335 del 1982 (il decreto legislativo che reca l'ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia), ove è previsto – per il concorso pubblico a vice ispettore – quale requisito il semplice possesso di diploma di istruzione secondaria superiore (che consenta l'iscrizione ai corsi per il conseguimento del diploma universitario).

Per tali concorsi, il **comma 2** dispone circa la composizione della **commissione esaminatrice**.

Essa è composta da: un dirigente della Polizia di Stato con qualifica non inferiore a dirigente superiore, che la presiede; due funzionari della carriera dei funzionari di Polizia con qualifica non inferiore a vice questore aggiunto; due professori universitari o ricercatori universitari esperti in una o più delle materie su cui vertono le prove d'esame.

Diversamente, la normativa applicativa vigente prevede la partecipazione di due docenti in materie giuridiche di scuola secondaria di secondo grado (cfr. l'articolo 5, comma 1, lettera *e*) del decreto del Ministro dell'interno n. 168 del 2022).

La commissione esaminatrice è nominata con decreto del Capo della Polizia-Direttore generale della pubblica sicurezza (il quale designa altresì i supplenti del

presidente, dei componenti e del segretario, con qualifiche non inferiori a quelle previste per i titolari).

Salvo motivata impossibilità, i componenti di un genere non possono eccedere i due terzi del totale della commissione.

Per le prove relative alla lingua inglese e all'informatica, la commissione esaminatrice è integrata con un esperto in lingua inglese e con un funzionario appartenente alla carriera dei funzionari tecnici di polizia esperto in informatica.

Le funzioni di segretario sono svolte da un funzionario della Polizia di Stato con qualifica inferiore a quella dei componenti della commissione esaminatrice o da un funzionario dei ruoli del personale dell'amministrazione civile dell'interno-comparto ministeri.

La commissione esaminatrice può avvalersi di personale di supporto.

Il presidente ed i componenti delle commissioni esaminatrici, compresi i supplenti, possono essere scelti anche tra il personale in quiescenza, da non oltre un quinquennio dalla data del decreto che indice il concorso, che abbia posseduto, durante il servizio attivo, la qualifica richiesta per essere nominato presidente o componente della commissione esaminatrice.

Il presidente ed i componenti della commissione esaminatrice, il cui rapporto di impiego si risolve, per qualsiasi causa, durante l'espletamento dei lavori della Commissione, cessano dall'incarico (salvo che la risoluzione del rapporto di impiego sia conseguenza del collocamento a riposo per anzianità o vecchiaia, a meno che non sopraggiunga l'espressa rinuncia dell'interessato).

I vincitori dei concorsi di cui si tratta frequentano – prevede il **comma 3** – un **corso di durata pari a un anno**, preordinato alla loro formazione tecnico-professionale di agenti di pubblica sicurezza e ufficiali di polizia giudiziaria, con particolare riguardo all'attività investigativa.

È così posta espressa deroga all'articolo all'articolo 27-ter del d.P.R. n. 335 del 1982, secondo cui il corso frequentato dagli allievi vice ispettori ha durata non inferiore a due anni.

Il **comma 4** dispone **la dimissione dal corso** di formazione degli allievi vice ispettori vincitori dei concorsi sopra ricordati, **per assenza**.

Sono dimessi gli allievi i quali siano stati per qualsiasi motivo assenti dal corso per più di sessanta giorni, anche non consecutivi, ovvero di novanta giorni se l'assenza è stata determinata da infermità contratta durante il corso o da infermità dipendente da causa di servizio qualora si tratti di personale proveniente da altri ruoli della Polizia di Stato (in tal caso, l'allievo è ammesso a partecipare al primo corso successivo al riconoscimento della sua idoneità psico-fisica e sempre che nel periodo precedente a detto corso non sia intervenuta una delle cause di esclusione previste per la partecipazione alle procedure per l'accesso alla qualifica).

Nel caso in cui l'assenza sia dovuta a gravi infermità, anche non dipendenti da causa di servizio, che richiedono terapie salvavita ed impediscono lo svolgimento delle attività giornaliere, o ad altre ad esse assimilabili secondo le indicazioni dell'Ufficio medico legale dell'Azienda sanitaria competente per territorio, l'allievo a domanda, è ammesso a partecipare al corrispondente primo corso

successivo al riconoscimento della sua idoneità psico-fisica (sempre che nel periodo precedente a detto corso non sia intervenuta una delle cause di esclusione previste per la partecipazione alle procedure per l'accesso alla qualifica).

Gli allievi vice ispettori di sesso femminile, la cui assenza oltre sessanta giorni sia stata determinata da maternità, sono ammessi a partecipare al primo corso successivo ai periodi di assenza dal lavoro previsti dalle disposizioni sulla tutela delle lavoratrici madri.

Restano ferme le restanti cause di dimissioni dal corso previste dalla normativa vigente.

Sulla progressione di carriera dei vice ispettori vincitori dei concorsi sopra ricordati dispone il **comma 5**.

Essi conseguono la **promozione** alla qualifica di ispettore a ruolo aperto, mediante scrutinio per merito assoluto, al quale è ammesso il personale con qualifica di vice ispettore che abbia compiuto almeno due anni di effettivo servizio nella qualifica stessa, oltre all'anno di corso sopra ricordato.

Il **comma 7** prevede che i vice ispettori (non i soli vincitori dei concorsi), durante il periodo di prova, siano autorizzati, fino ad un massimo di tre mesi, ad **alloggiare** presso i locali messi a disposizione dall'Amministrazione, nei limiti degli stanziamenti previsti a legislazione vigente.

Il **comma 6** novella l'articolo 31-*bis* del citato d.P.R. n. 335 del 1982, circa la determinazione – con decreto del Ministro dell'interno – delle lauree o lauree magistrali o lauree specialistiche, il cui possesso sia requisito per l'accesso alla qualifica di ispettore superiore.

Non è inciso, beninteso, il dispositivo vigente, secondo cui l'accesso alla qualifica di ispettore superiore si consegue, a ruolo aperto, mediante scrutinio per merito comparativo, al quale è ammesso il personale avente una anzianità di otto anni di effettivo servizio nella qualifica di ispettore capo.

Il **comma 8** prevede il **computo** – per intero – degli anni corrispondenti alla durata legale del corso di studi universitari, agli effetti della determinazione dello stipendio del personale della Polizia di Stato per la cui assunzione sia requisito il possesso di una laurea.

## **Articolo 20** *(Disposizioni relative al personale dell'Arma dei Carabinieri)*

L'articolo prevede la possibilità di bandire, entro il 31 dicembre 2027, **concorsi straordinari per marescialli carabinieri** in possesso di laurea triennale e contiene una serie di **norme in materia di personale dell'Arma** (tra cui requisiti per l'arruolamento, prolungamento della ferma, ruolo tecnico e ruolo forestale, promozioni, aliquota di valutazione per Generale di Corpo d'Armata, alloggi di servizio)

L'articolo è composto di **due commi**: il primo contiene modifiche al codice dell'ordinamento militare (di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66); il secondo interviene invece sul testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, (di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90).

Il **comma 1, lettera a)**, modificando l'art. 635 del codice, aggiunge ai requisiti per il reclutamento nell'Arma dei carabinieri, quello della **"affidabilità"**, di cui all'articolo 9 della legge 3 agosto 2007, n. 124 (in materia di sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica), in analogia a quanto previsto per l'accesso ai ruoli della Polizia di Stato. La modifica è funzionale ad assicurare che il personale arruolato possa ottenere il rilascio del nulla osta di sicurezza (NOS) di cui alla legge citata.

Il **comma 1 lettera b)**, modificando l'art. 648 del codice, abbassa da 28 a 26 l'**età massima per la partecipazione al concorso per l'ammissione all'accademia dell'Arma dei carabinieri** per gli appartenenti ai ruoli ispettori e sovrintendenti. La relazione illustrativa del provvedimento sottolinea che tale misura, in analogia con quanto previsto per le altre Forze Armate, è volta a poter disporre di quadri e dirigenti più giovani, con una più lunga permanenza in servizio e nei gradi apicali.

Le lettere c), d), e), f), g), i), e l) dello stesso comma 1 contengono norme in materia di **concorsi per marescialli dell'Arma dei Carabinieri**.

La **lettera c)**, modificando l'art. 683 del codice, prevede la facoltà di bandire, entro il 31 dicembre 2027, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, concorsi per maresciallo dei carabinieri. In analogia con quanto già previsto per le altre Forze armate, viene così istituito un terzo canale di arruolamento, di carattere straordinario e limitato nel tempo, rispetto al concorso pubblico (che prevede la frequenza di un corso biennale e di un successivo corso di perfezionamento di un anno, con il conseguimento della laurea triennale) e al concorso interno (che prevede un corso superiore di qualificazione di durata annuale). Lo scopo – come sottolinea la relazione allegata al provvedimento – è di poter disporre di nuovi marescialli, già laureati, da destinare, dopo corsi di formazione di breve durata,

allo svolgimento del servizio d'istituto, al pari degli altri marescialli, senza determinare la creazione di un ruolo tecnico. La previsione risponde all'esigenza – si legge ancora nella relazione – di sopperire alle carenze organiche del ruolo ispettori, che sono destinate a crescere nei prossimi anni, con il collocamento in congedo dei militari arruolati negli anni '80 (periodo in cui le procedure assunzionali hanno previsto un elevato numero di posti a concorso).

I requisiti per tali concorsi sono: cittadinanza italiana, età non superiore ai 28 anni e possesso della laurea triennale, definita con decreto del Ministro della difesa. Con decreto del ministro sono anche fissati gli eventuali ulteriori requisiti, i titoli e le prove, la loro valutazione, la nomina delle commissioni e la formazione delle graduatorie. La disposizione prevede anche che i posti rimasti scoperti all'esito di tali concorsi siano recuperati nell'ambito dell'esercizio delle facoltà assunzionali relative all'anno di riferimento.

La **lettera d)**, modificando l'art. 767 del codice, prevede che i vincitori dei concorsi in oggetto siano ammessi alla frequenza di un **corso formativo straordinario**. La successiva **lettera e)**, stabilisce che a tale corso partecipino i candidati utilmente collocati nelle graduatorie di merito dei concorsi, con il grado di maresciallo (in deroga all'art. 768 del codice, che disciplina lo stato giuridico dei frequentatori dei corsi). Il corso formativo straordinario ha durata non inferiore a sei mesi, e si svolge con modalità disciplinate con determinazione del Comandante generale dell'Arma dei carabinieri. L'anzianità relativa dei marescialli in oggetto è rideterminata in base alla graduatoria finale del corso formativo straordinario. Gli allievi che non superano il corso sono collocati in congedo o, se già in servizio, sono reintegrati nel ruolo di provenienza. In tal caso il periodo di corso frequentato è riconosciuto come servizio effettivamente svolto. Il periodo di durata del corso non è invece computabile ai fini dell'assolvimento degli eventuali obblighi di leva.

La **lettera f)**, modificando l'articolo 769 del codice, prevede che i marescialli selezionati con le procedure in esame siano vincolati a una ferma volontaria della durata di anni quattro. La disposizione – si legge nella relazione allegata al provvedimento – in analogia a quanto previsto per gli arruolamenti ordinari di carabinieri e marescialli, consente un congruo periodo di valutazione del personale prima del suo transito in servizio permanente, compresa la possibilità, nei 3 anni successivi al termine del corso, di poterlo liberamente reimpiegare.

La **lettera g)**, modificando l'art. 771 del codice, prevede che i vincitori del concorso in oggetto siano nominati marescialli e **iscritti in ruolo** dopo i parigrado provenienti dal concorso ordinario e dal concorso interno nominati marescialli nello stesso anno. L'anzianità relativa – come detto - è stabilita in base all'ordine della graduatoria di merito del concorso.

Le **lettere i) e l)**, estendono anche ai marescialli (non solo agli ufficiali, come attualmente previsto), per la nomina dei quali è prevista una laurea, il **computo degli anni corrispondenti alla durata legale del corso di studi universitari** agli

effetti della determinazione dello stipendio, in base all'anzianità di servizio, e del trattamento di quiescenza.

Il **comma 1, lettera h)**, modificando l'articolo 950 del codice, prevede il possibile **prolungamento della ferma** per il militare che, alla scadenza della ferma volontaria, non sia nelle condizioni, per scarsità di rendimento in servizio, di essere ammesso direttamente al servizio permanente. La previsione – sottolinea la relazione illustrativa - trae origine dalla constatazione di una crescente casistica di giovani carabinieri e marescialli in ferma che non hanno rendimento adeguato al profilo previsto, anche senza essere incorsi in censure disciplinari o penali. La norma prevede che il prolungamento della ferma - per la durata di un anno - è concesso dal Comandante generale o autorità delegata, su motivata proposta dell'ufficiale diretto. Allo scadere di tale prolungamento è applicabile la norma relativa alla non ammissione nel servizio permanente, di cui all'articolo 949 del codice.

Le successive **lettere m) e n)**, intervenendo rispettivamente sugli articoli 2243-bis e 2243-ter del codice, hanno lo scopo di **eliminare una disparità tra maggiori del ruolo tecnico e del ruolo forestale**, in relazione alla partecipazione al corso per ufficiali, che è funzionale ad essere ammessi al corso superiore di Stato maggiore interforze. L'attuale quadro normativo prevede infatti che tale condizione sia considerata assolta per gli ufficiali del ruolo tecnico aventi anzianità di nomina a ufficiale in servizio permanente uguale o antecedente al 31 dicembre 2010, mentre non specifica nulla per gli ufficiali del ruolo forestale, che saranno promossi al grado di maggiore con anzianità a partire dal 1° gennaio 2026. Con le modifiche proposte – rileva la relazione illustrativa allegata - **gli ufficiali dei due ruoli, quello tecnico e quello forestale, a partire dal 2030 frequenteranno il corso nello stesso anno accademico**, partecipando successivamente alle selezioni per il medesimo corso superiore di stato maggiore interforze (anno accademico 2033/2034).

Le **lettere o) e p)**, estendono fino al 2033 la possibilità di ricorrere annualmente al decreto ministeriale di **incremento del numero delle promozioni** da conferire agli ufficiali dell'Arma appartenenti rispettivamente al ruolo normale e a quello forestale iniziale. La previsione – si legge nella relazione - ha il fine di compensare eventuali variazioni nella consistenza organica ed assicurare il mantenimento di adeguati tassi di avanzamento, fermi restando i volumi organici e l'invarianza di spesa.

La **lettera q)**, riguarda il **periodo minimo di permanenza nel grado di Generale di divisione per l'inserimento nell'aliquota di valutazione** per la promozione a Generale di Corpo d'Armata. L'articolo 2238-ter del codice attualmente prevede, fino al 2033, la possibilità di ridurre da tre a due anni tale periodo. Ciò ha consentito – come sottolinea la relazione governativa allegata - una migliore

copertura delle posizioni di impiego, senza oneri ulteriori, evitando il collocamento di ufficiali in aspettativa per riduzione dei quadri. La previsione in esame rende definitiva tale riduzione. In questo modo – si legge ancora nella relazione - viene ampliato il numero dei valutandi e le conseguenti possibilità di “scelta” da parte dell’amministrazione, si alimenta il ruolo con generali anagraficamente più giovani, assicurando una maggiore permanenza nel grado apicale di Generale di Corpo d’Armata, analogamente a quanto in atto nelle altre Forze armate.

**L’art. 2 del provvedimento**, interviene – come detto - sul testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, modificandone l’art. 363 e abrogandone l’art. 383. L’intervento è volto a rendere più flessibile l’individuazione degli **incarichi, nell’Arma dei carabinieri, per i quali spettano gli alloggi di servizio**. Attualmente tali incarichi sono definiti nel testo unico stesso. La norma in esame propone di affidare tale individuazione al Comandante generale dell’Arma, con sua determinazione. In tal modo – si legge nella relazione governativa – l’amministrazione potrebbe beneficiare di una maggiore duttilità organizzativa, anche in considerazione delle frequenti revisioni ordinarie dei reparti.

## Articolo 21

### *(Reclutamento di personale del Corpo della Guardia di finanza)*

L'articolo 21, ai commi da 1 a 8, autorizza il Corpo della Guardia di finanza ad **indire concorsi pubblici, fino al 31 dicembre 2027** e a valere sulle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, per il reclutamento di **personale con grado di maresciallo nei settori informatico e dell'innovazione tecnologica, tecnico-logistico, aeronautico, navale e sanitario**. Tali norme dispongono circa i requisiti dei candidati, l'inquadramento del personale reclutato e la sua formazione. Sono altresì dettate disposizioni per il riconoscimento degli anni corrispondenti alla durata legale del corso di studi universitari in favore del personale dei medesimi settori, per la cui nomina in servizio permanente effettivo sia richiesto il possesso della laurea o titolo equipollente.

Il **comma 9** espunge il riferimento alla **guida in stato di ebbrezza costituente reato** dalle cause di esclusione per l'**ammissione al concorso destinato a selezionare i partecipanti al corso per la promozione a finanziere**. Tale disposizione mira ad adeguare alla sentenza della Corte costituzionale n. 40 del 2024 la disciplina applicabile a tali concorsi.

Analogamente, il comma in esame espunge la medesima causa di esclusione in relazione al reclutamento degli ufficiali e dei marescialli del Corpo della Guardia di finanza.

Il **comma 1** autorizza il Corpo della Guardia di finanza ad **indire concorsi pubblici, fino al 31 dicembre 2027** e a valere sulle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, per il reclutamento di personale con grado di **maresciallo** nei settori informatico e dell'innovazione tecnologica, tecnico-logistico, aeronautico, navale e sanitario.

Per quanto concerne i **requisiti**, il comma in esame prevede che le procedure di reclutamento siano rivolte a cittadini italiani, anche se alle armi, di **età non superiore a 28 anni**. I candidati dovranno essere in possesso di **laurea triennale**, come specificato nei bandi, nei suddetti settori di interesse, ovvero informatico e dell'innovazione tecnologica, tecnico-logistico, aeronautico, navale e sanitario.

Per le posizioni afferenti al **settore sanitario, è richiesta l'iscrizione all'albo professionale**.

I posti rimasti scoperti all'esito dei suddetti concorsi sono recuperati nell'ambito dell'esercizio delle facoltà assunzionali relative all'anno di riferimento (**comma 2**).

Il **comma 3** stabilisce che i vincitori del concorso siano nominati marescialli e iscritti in ruolo dopo il personale in possesso della medesima anzianità giuridica di pari grado. L'anzianità relativa è prima determinata in base alla **graduatoria del concorso**, poi rideterminata in base alla graduatoria finale successiva alla frequenza del **corso di formazione di durata non inferiore a sei mesi**. L'anzianità decorre dalla data di inizio del corso. Si demandano ad una

determinazione del Comandante Generale della Guardia di finanza le modalità di attuazione del corso di formazione, con riferimento alla durata, alla sede, ai programmi didattici. Con la medesima determinazione sono disciplinati e casi di rinvio e di mancato superamento del corso medesimo. Si prevede un vincolo di destinazione al settore di interesse per i nuovi marescialli, al termine del corso.

Il **comma 4** attribuisce al personale reclutato nei settori tecnico-logistico, aeronautico, navale e sanitario, la qualifica di **agente di pubblica sicurezza**. La disposizione è posta esplicitamente in deroga all'[articolo 8-bis, comma 2](#) del decreto legislativo n. 68 del 2001, il quale attribuisce tale qualifica agli appartenenti al ruolo ispettori.

Il **comma 5** stabilisce che a tale personale, se impiegato in nuclei di polizia economico-finanziaria, nuclei speciali, gruppi, reparti operativi minori, stazioni navali, reparti navali minori e sezioni aeree, sia altresì attribuita la **qualifica di ufficiale di polizia tributaria e agente di pubblica sicurezza, a seguito della frequenza di un ulteriore corso di formazione**. Anche in questo caso, si prevede che tale corso sia disciplinato con determinazione del Comandante Generale del Corpo della Guardia di finanza.

Il medesimo **comma 5** applica le disposizioni qui sopra sunteggiate al personale già reclutato ai sensi dell'articolo 15, commi da 25 a 29, del [decreto-legge n. 44 del 2023](#), convertito dalla legge n. 74 del 2023. Si tratta di **10 unità di ispettori destinati al Servizio sanitario del Corpo della guardia di finanza**, unità in aggiunta alle ordinarie facoltà assunzionali previste a legislazione vigente. Si segnala che anche a tali unità di personale, per le quali il citato decreto n. 44 prevedeva disposizioni analoghe a quelli qui in esame riguardo alla formazione, è prevista l'attribuzione della qualifica di **agente di pubblica sicurezza**, in deroga all'articolo 8-bis, comma 2 del decreto legislativo n. 68 del 2001 sopra richiamato.

Per quanto concerne le assunzioni previste dall'art. 15 del decreto-legge n. 44 del 2023, si rinvia al relativo [dossier di documentazione](#) sull'A.S. 747 (ultima lettura parlamentare del disegno di legge di conversione del decreto-legge).

Si ricorda che l'articolo 8-bis, comma 2, del decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68 stabilisce che agli appartenenti al ruolo ispettori sono attribuite le qualifiche di ufficiale di polizia giudiziaria, ufficiale di polizia tributaria e agente di pubblica sicurezza mentre l'articolo 49, comma 2, lettere a) e b), del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199, stabilisce che i frequentatori del corso per il conferimento della nomina a maresciallo:

- a) contraggono una ferma volontaria di quattro anni, con decorrenza dalla data di arruolamento;
- b) al termine del corso, i dichiarati idonei, vengono nominati maresciallo in ferma volontaria e inviati ai reparti di impiego.

Il **comma 6** prevede l'estensione in favore del personale della Guardia di finanza dei settori informatico e dell'innovazione tecnologica, tecnico-logistico, aeronautico, navale nonché sanitario per la cui nomina in servizio permanente effettivo sia richiesto il possesso della laurea o titolo equipollente delle seguenti disposizioni, applicabili ai soli ufficiali, concernenti il computo degli anni di studio

corrispondenti alla durata legale del corso di studi universitari, ai fini pensionistici e del trattamento stipendiale. In particolare, sono richiamate le seguenti disposizioni:

- [articolo 32 del d.P.R. n. 1092 del 1973](#) il quale prevede, per il trattamento di quiescenza, il computo degli anni, antecedenti alla data di conseguimento del titolo di studio richiesto, corrispondenti alla durata legale dei corsi universitari, nonché gli anni corrispondenti al corso di studi universitari, di durata inferiore al corso di laurea, richiesti come condizione necessaria per la nomina in servizio permanente effettivo o per l'ammissione ai corsi normali delle accademie militari per la nomina a ufficiale in servizio permanente effettivo;
- [articolo 1732 del Codice dell'ordinamento militare](#) (d.lgs. n. 66 del 2010) il quale prevede il computo degli anni di durata legale del corso di studi universitari, se non coincidenti con il servizio militare, agli effetti della determinazione dello stipendio.

In deroga all'articolo 49, comma 2, lettera *a*), del [decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199](#), il personale in oggetto è **vincolato a una ferma volontaria di due anni**, con decorrenza dalla data di arruolamento (**comma 7**). La lettera *a*) richiamata stabilisce che i marescialli della Guardia di Finanza, frequentatori del corso di formazione a loro destinato, contraggano una ferma volontaria di quattro anni, con decorrenza dalla data di arruolamento;

Le disposizioni del menzionato decreto legislativo n. 199 del 1995, recante disciplina in materia di inquadramento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo della Guardia di finanza, trovano comunque applicazione al personale arruolato, ove non diversamente stabilito dal **presente articolo** e in quanto compatibili (**comma 8**).

Il **comma 9** reca novelle al decreto legislativo n. 69 del 2001 ("Riordino del reclutamento, dello stato giuridico e dell'avanzamento degli ufficiali del Corpo della Guardia di finanza") e al citato decreto legislativo n. 199 del 1995 al fine di espungere la **guida in stato di ebbrezza costituente reato dalle cause di esclusione**:

- dall'arruolamento degli **ufficiali** del Corpo della Guardia di finanza (art. 5, comma 1, lettera *f*) del decreto legislativo n. 59 del 2001);
- dall'arruolamento dei **finanzieri** ([art. 6, comma 1, lettera i\), del decreto legislativo n. 199 del 1995](#));
- dall'accesso ai concorsi per il reclutamento di **marescialli** della Guardia di finanza ([art. 36, comma 1, lettera b\), numero 6\) del medesimo decreto legislativo n. 199 del 1995](#)).

Le novelle mirano a recepire la [sentenza della Corte costituzionale 6 febbraio 2024, n. 40](#). Tale sentenza incide sull'art. 6 del decreto legislativo n. 199 del 1995

il quale stabilisce i requisiti per l'ammissione al concorso destinato a selezionare i partecipanti al corso per la promozione a finanziere.

Con la citata sentenza, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, lettera *i*) del decreto legislativo n. 199 del 1995, nella parte in cui prevede la guida in stato di ebbrezza costituente reato, quale **motivo di esclusione per l'ammissione al concorso destinato a selezionare i partecipanti al corso per la promozione a finanziere** (gli "allievi finanziari"). La Corte rileva che la guida in stato di ebbrezza costituente reato "non opera, per l'accesso alle altre Forze di polizia diverse dal Corpo della Guardia di finanza, quale causa automatica di esclusione dal concorso, ma deve essere valutata dall'amministrazione caso per caso, quale elemento utile ad accertare il requisito dell'incensurabilità della condotta".

Il **comma 9** in esame sopprime anche le norme sopra ricordate che prevedono la medesima causa di esclusione per l'arruolamento degli ufficiali e per l'accesso ai concorsi per il reclutamento dei marescialli della Guardia di finanza.

Per un approfondimento sulla sentenza richiamata, si veda la *Rassegna trimestrale di giurisprudenza costituzionale*, curata dai Servizi studi della Camera e del Senato, [anno IV, numero 1, gennaio - marzo 2024](#), pp. 27-30.

**Articolo 22**  
*(Disposizioni relative ai ruoli del personale del Corpo di Polizia penitenziaria)*

L'articolo 22 estende fino all'anno 2025 l'applicazione della **procedura straordinaria e semplificata** prevista per l'accesso alla **qualifica di vice sovrintendente** della polizia penitenziaria, in deroga alla disciplina ordinaria (**lett. a**)). Inoltre, si prevede, per gli **anni 2026 e 2027**, l'indizione di due **procedure** concorsuali straordinarie, **esclusivamente per titoli**, per l'accesso alla **qualifica di ispettore superiore** del Corpo di polizia penitenziaria (**lett. b**)).

La **lettera a)** del comma 1 della disposizione in commento **estende fino all'annualità 2025** la **disciplina straordinaria** prescritta per la copertura dei posti per l'**accesso alla qualifica di vice sovrintendente** del ruolo dei sovrintendenti del Corpo della Polizia penitenziaria, prevista dall'**art. 44, comma 8, lett. a-bis**) del D.lgs. n. 95 del 2017, precedentemente circoscritta ai soli anni dal 2018 al 2022.

Si rammenta che gli appartenenti ai ruoli del personale del Corpo sono strutturati secondo il seguente sistema gerarchico: personale appartenente alla carriera dei funzionari, ispettori, sovrintendenti, assistenti ed agenti (articolo 2 del decreto legislativo n. 443 del 1992). L'art. 14 del medesimo decreto prevede che il ruolo dei sovrintendenti è articolato in tre qualifiche: a) vice sovrintendente; b) sovrintendente; c) sovrintendente capo. Inoltre, agli appartenenti al ruolo dei sovrintendenti sono attribuite le qualifiche di agente di pubblica sicurezza e di ufficiale di polizia giudiziaria.

Si ricorda, preliminarmente, che la disciplina ordinaria di accesso alla qualifica di vice sovrintendenti è contenuta all'interno dell'art. 16 del D.lgs. n. 443 del 1992. Quest'ultimo, come modificato dall'art. 37, comma 3, lett. b) del D.lgs. n. 95 del 2017, prescrive che la **nomina** alla qualifica iniziale del ruolo dei **sovrintendenti** si consegue (art. 16, comma 1):

a) nel limite del **70 per cento dei posti disponibili** al 31 dicembre di ciascun anno, mediante **selezione effettuata con scrutinio per merito comparativo** riservato a domanda agli **assistenti capo** che ricoprono, alla predetta data, una posizione in ruolo non inferiore a quella compresa entro il doppio dei posti individuati, che non abbiano riportato nell'ultimo biennio un giudizio complessivo inferiore a "buono" e sanzione disciplinare più grave della deplorazione;

b) nel limite del **30 per cento dei posti disponibili** al 31 dicembre di ciascun anno, mediante **concorso per titoli ed esami con modalità semplificate**, da espletare anche mediante procedure telematiche, riservato al personale appartenente al ruolo degli **agenti ed assistenti**, che abbia compiuto almeno quattro anni di effettivo servizio e che non abbia riportato nell'ultimo biennio un giudizio complessivo inferiore a "buono" e sanzione disciplinare più grave della deplorazione.

In entrambi i casi, segue la frequentazione di un successivo corso di formazione tecnico-professionale, con verifica finale (art. 16, comma 2).

Ciò posto, il citato art. 44, comma 8, lett. *a-bis*), del D.lgs. n. 95 del 2017, oggetto di modifica da parte della disposizione in commento, con riguardo alla copertura dei posti per l'accesso alla qualifica di vice sovrintendente del ruolo dei sovrintendenti del Corpo della Polizia penitenziaria reca una speciale **disciplina transitoria e semplificata** da applicare con riferimento alle annualità 2018-2022, **ora estesa sino al 2025**.

Nello specifico, la predetta norma dispone che per l'accesso alla qualifica di vice sovrintendente del ruolo dei sovrintendenti, si provvede:

- **per il 70%** mediante selezione effettuata con scrutinio per merito comparativo secondo quanto previsto dall'art. 16, comma 1, lett. *a*) del D.lgs. n. 443 del 1992 (v. *supra*) e superamento di un successivo corso di formazione svolto con le modalità di cui all'art. 16, comma 2 (v. *supra*) (lett. *a-bis*, n. 1);
- **per il 30%** mediante **concorso per titoli**, riservato al personale del ruolo degli agenti e assistenti che abbia compiuto almeno quattro anni di effettivo servizio e che non abbiano riportato nell'ultimo biennio un giudizio complessivo inferiore a “buono” e sanzione disciplinare più grave della deplorazione (in base a quanto previsto dalla precedente lett.*a*)). Anche in questo caso è disposto il superamento del corso di formazione *ex art.* 16, comma 2 D.lgs. n. 443 del 1992 (v. *supra*) (lett. *a-bis*, n. 2).

Come riportato dalla **relazione illustrativa** le modalità di accesso al ruolo dei sovrintendenti, previste dall'art. 44, comma 8, lett. *a-bis*) del D.lgs. n. 95 del 2017, sono più snelle rispetto alle procedure ordinarie (cfr. art. 16 del D.lgs. n. 443 del 1992 e D.M. n. 47 del 2006) e risultano essere particolarmente utili nell'ottica di ridurre, nel più breve tempo possibile, le carenze organiche del ruolo in argomento. La semplificazione delle procedure concorsuali riguarda, in particolar modo, il reclutamento previsto dall'**art. 44, comma 8, lett. a-bis, n. 2**, in quanto la procedura di selezione avviene **esclusivamente sulla base dei titoli** senza lo svolgimento di esami (al contrario di quanto stabilito dall'art. 16, comma 1, lett. *b*) del D.lgs. n. 443 del 1992).

La relazione illustrativa, inoltre, rileva come la proroga dei meccanismi selettivi concorsuali di progressione interna al ruolo dei sovrintendenti previsti dal citato articolo 44, comma 8 lett. *a-bis*, n. 2) “risponde alla ratio di contenere le carenze organiche presenti nel predetto ruolo – destinate ad aggravarsi nel prossimo futuro a causa delle incessanti cessazioni dal servizio – mediante il ricorso a procedure che, sulla base dell'esperienza maturata negli ultimi anni, si sono dimostrate particolarmente celeri ed efficaci, mentre la disciplina ordinaria prevede lo svolgimento di un iter concorsuale decisamente più lungo”.

L'**articolo 22, comma 1, lett. b)** sostituisce integralmente l'art. 44, comma 14-*sexiesdecies* del D.lgs. n. 95 del 2017, in materia di accesso alla qualifica di ispettore superiore della polizia penitenziaria. In particolare, si prevede che per

l'anno 2026 e per l'anno 2027, vengano banditi due concorsi straordinari, ciascuno per **350 posti**, per l'accesso alla **qualifica di ispettore superiore**. La **selezione** avverrà **esclusivamente sulla base dei titoli** posseduti e sarà riservata al personale appartenente, alla data dei rispettivi bandi, al ruolo degli ispettori della Polizia penitenziaria. Le modalità di svolgimento delle predette procedure saranno stabilite con specifico decreto del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Rispetto alla formulazione previgente, il nuovo art. 44, comma 14-*sexdecies* del D.lgs. n. 95 del 2017 **elimina la previsione dello svolgimento di esami concorsuali** (una prova scritta e una prova orale), prevedendo quindi che la selezione avvenga sulla base della valutazione dei titoli.

### Articolo 23

#### *(Riduzione della durata del corso di formazione iniziale per l'accesso alla qualifica di vicecommissario del Corpo di polizia penitenziaria)*

L'articolo 23 è volto a **ridurre la durata del corso di formazione dei vicecommissari del Corpo di polizia penitenziaria** e, parallelamente, i giorni di assenza consentiti durante lo svolgimento del corso.

A tal fine, all'articolo 2-*bis* del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14, viene inserito il nuovo comma 7-*bis*.

Il **primo periodo del nuovo comma 7-*bis*** dispone che i **corsi di formazione iniziale** per l'accesso alla qualifica di vicecommissario del Corpo di polizia penitenziaria abbiano una **durata di 8 mesi, derogando alla norma generale** di cui all'art. 9, comma 2, del decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146, in base al quale i suddetti corsi hanno una durata di 12 mesi.

La deroga riguarda i **corsi di formazione avviati e quelli da avviare entro il 31 dicembre 2026**.

Finalità dell'intervento normativo, enunciata nella relazione illustrativa, è quella di «poter disporre in tempi più contenuti, a fronte dell'attuale emergenza penitenziaria, di funzionari direttivi da inviare soprattutto nelle sedi che denunciano le maggiori carenze di appartenenti al ruolo». Ciò non comporta, secondo quanto asserito nella relazione tecnica, un aumento del trattamento economico fisso e continuativo, in quanto il personale interessato continua a percepire il trattamento economico del vicecommissario corrisposto all'avvio del corso e quindi dalla disposizione in commento non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Si ricorda che il comma 7 del d.l. 198/2022 aveva parimenti **ridotto la durata dei corsi di formazione iniziale per la qualifica di commissario** del Corpo di polizia penitenziaria, **accorciandola da 24 a 16 mesi**, per i soli vincitori del concorso indetto con provvedimento del Direttore generale del personale e delle risorse del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria 24 giugno 2021, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4a serie speciale, n. 55 del 13 luglio 2021.

L'**accesso alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria** (art. 7 del d.lgs. 146/2000) avviene, nella misura del 70 per cento dei posti disponibili, mediante concorso pubblico consistente in due prove scritte ed una prova orale (comma 1, lett. a), i cui vincitori sono nominati allievi commissari, mentre per il restante 30 per cento mediante concorso pubblico consistente in due prove scritte ed una prova orale (comma 1, lett. b), i cui vincitori del concorso sono nominati vicecommissari.

La **formazione dei vincitori dei concorsi per vicecommissario**, che qui interessa, è disciplinata dall'art. 9, comma 2, del predetto decreto 146/2000, ai sensi del quale i vice commissari frequentano, **presso la Scuola superiore dell'esecuzione penale**,

**un corso di formazione** della durata di 12 mesi articolato in due cicli semestrali, **comprensivi di un periodo applicativo**, non superiore a 3 mesi, **presso istituti penitenziari**.

Durante la frequenza del corso i funzionari rivestono le qualifiche di sostituto ufficiale di pubblica sicurezza e di ufficiale di polizia giudiziaria e, al di fuori del periodo applicativo, non possono essere impiegati in servizi d'istituto, salvo i servizi di rappresentanza, parata o d'onore.

Il **secondo periodo del citato comma 7-bis** modifica, in conseguenza alla riduzione del periodo di formazione, la **disciplina dei giorni di assenza consentiti durante la frequenza del corso** di cui all'art. 10 del d.lgs. 146/2000, stabilendo che **il numero di tali giorni sia ridefinito in maniera proporzionale** alla riduzione del corso di formazione da 12 a 8 mesi.

Ai sensi dell'art. 10, comma 1, lett. e), sono dimessi dal corso di formazione per commissario coloro che sono stati per qualsiasi motivo assenti per più di **90 giorni**, anche non consecutivi, ovvero per più di **180 giorni** nel caso di assenza **per infermità contratta durante il corso, per infermità dipendente da causa di servizio** (qualora si tratti di personale proveniente da altri ruoli del Corpo di polizia penitenziaria), ovvero **per maternità** se si tratta di personale femminile.

Il **numero di assenze è diminuito della metà per** coloro che frequentano **il corso per vicecommissario** (quindi 45 giorni per qualsiasi causa ovvero 90 per infermità, contratta durante il corso o dipendente da causa di servizio, o per maternità). Applicando una riduzione proporzionale, il numero di giorni di assenza consentiti dovrebbe essere pari, rispettivamente, a 30 e 60 giorni.

Un'analoga modifica era stata operata dal comma 8 del d.l. 198/2022 per i commissari.

**Articolo 24**  
*(Disposizioni per l'accesso al ruolo degli ispettori della Polizia penitenziaria)*

L'**articolo 24** reca interventi volti al potenziamento e alla riqualificazione professionale del **Corpo di Polizia penitenziaria**.

Più nel dettaglio il **comma 1** introduce una norma di carattere eccezionale e temporanea che autorizza l'indizione di concorsi pubblici per l'accesso al ruolo degli **ispettori** fino al 31 dicembre 2027. Tale previsione, giustificata da specifiche esigenze di funzionalità del Corpo, opera un innalzamento dei requisiti d'accesso, riservando la partecipazione a candidati in possesso di titoli di laurea specificamente individuati con decreto ministeriale, richiamando la cornice regolatoria già prevista dall'articolo 7, comma 7, del decreto legislativo n. 146 del 2000.

L'**articolo 7 del decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146** disciplina i percorsi di accesso alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, strutturando il reclutamento su un doppio binario che bilancia l'apertura all'esterno con la valorizzazione delle risorse interne. La norma prevede che la copertura delle posizioni disponibili avvenga per il **70 per cento mediante concorso pubblico** e per il restante **30 per cento attraverso un concorso interno** per titoli di servizio ed esami. Sotto il profilo del titolo di studio, la partecipazione al concorso pubblico è riservata esclusivamente a coloro che sono in possesso di una **laurea magistrale o specialistica**. Per quanto riguarda invece il concorso interno, la soglia accademica è fissata nel possesso di una **laurea triennale**, titolo richiesto sia al personale dei ruoli dei sovrintendenti, agenti e assistenti con almeno cinque anni di servizio, sia al personale del ruolo degli ispettori. La determinazione specifica degli indirizzi accademici validi per l'accesso è regolata attraverso una tecnica di rinvio a una fonte secondaria: il comma 7 affida infatti a un **decreto del Ministro della giustizia** l'individuazione delle classi di appartenenza dei corsi di studio ammissibili. Tale decreto deve selezionare percorsi formativi a **indirizzo giuridico ed economico**, includendo espressamente anche quelle lauree triennali che permettono l'acquisizione dei crediti necessari per il conseguimento delle lauree specialistiche previste per la carriera direttiva. Al fine di garantire la continuità del sistema e tutelare i diritti acquisiti, la norma inserisce una clausola di salvaguardia che dichiara **fatti salvi i diplomi di laurea in giurisprudenza e in scienze politiche** rilasciati secondo l'ordinamento didattico vigente prima delle riforme avviate con la legge n. 127 del 1997.

Oltre al titolo accademico, l'articolo 7 delinea un complesso di requisiti soggettivi che integrano il profilo professionale del funzionario, tra cui il godimento dei diritti civili e politici, un'età compresa tra i diciotto e i trentadue anni per gli esterni, e il possesso di idoneità fisica, psichica e attitudinale specifica per il servizio di polizia. La norma stabilisce inoltre rigorose preclusioni legate alla condotta morale e ai precedenti penali, escludendo chi abbia riportato condanne per reati non colposi o sia stato espulso dalle Forze armate o da pubblici uffici. Infine, la disciplina operativa delle prove d'esame, sia scritte che orali, e la valutazione dei titoli sono demandate a un decreto del **Capo del**

**Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria**, assicurando che l'accertamento della preparazione sia strettamente funzionale alle responsabilità connesse alla carriera direttiva del Corpo.

Il **comma 2** disciplina la composizione della **commissione esaminatrice**: la presidenza è affidata a dirigenti penitenziari o superiori di polizia penitenziaria, affiancati da **un professore** o ricercatore **universitario** esperto nelle materie d'esame e **da tre funzionari del Corpo**. La funzione di **segretario della commissione** esaminatrice per i concorsi d'accesso al ruolo degli ispettori è svolta da un **funzionario del Corpo di polizia penitenziaria** in servizio presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (DAP).

La disposizione introduce inoltre un meccanismo di **flessibilità organizzativa** volto a garantire la speditezza delle procedure in caso di elevato afflusso di partecipanti: qualora i candidati che abbiano sostenuto le prove scritte eccedano le **1000 unità**, la commissione può essere integrata con un numero di componenti tale da permettere la **suddivisione in sottocommissioni**, pur mantenendo l'unicità della figura del presidente. In tale circostanza, è prevista altresì la nomina di un **segretario aggiunto** per coordinare le attività dei vari nuclei valutativi. Sotto il profilo della nomina, il comma stabilisce che le commissioni siano costituite con **provvedimento del direttore generale del personale**. E' prevista l'aggregazione di **membri aggiunti** specificamente incaricati della valutazione della conoscenza delle **lingue straniere** durante le prove.

Infine, per prevenire eventuali rallentamenti nelle operazioni concorsuali derivanti da impedimenti o assenze dei titolari, il legislatore autorizza la nomina di **uno o più componenti e segretari supplenti**. Tali nomine devono essere disposte contestualmente al decreto di costituzione della commissione esaminatrice e delle Commissioni o mediante provvedimento successivo.

Il **comma 3** delinea il percorso formativo dei vincitori, stabilendo una **durata annuale del corso di formazione** in deroga alla normativa ordinaria dettata dal decreto legislativo n. 443 del 1992.

L'**articolo 25 del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443**, disciplina organicamente i percorsi formativi necessari per il conseguimento della nomina alla qualifica di **vice ispettore della Polizia penitenziaria**, delineando un modello di addestramento che coniuga l'alta formazione accademica con la specializzazione tecnico-operativa. Sotto il profilo strutturale, la norma stabilisce che gli allievi, una volta ottenuta la nomina, siano tenuti a frequentare presso l'apposito istituto un corso di durata **non inferiore a due anni**, la cui finalità primaria è l'acquisizione di una specifica **laurea triennale** individuata mediante un decreto interministeriale che coinvolge i Dicasteri della Giustizia, della Semplificazione e Pubblica Amministrazione, e dell'Istruzione e Università. Accanto alla dimensione accademica, il legislatore pone l'accento sulla formazione specialistica necessaria per il corretto esercizio delle funzioni di **agente di pubblica sicurezza** e di **ufficiale di polizia giudiziaria**, imponendo l'approfondimento della conoscenza dei metodi e dell'organizzazione del trattamento penitenziario, nonché dei servizi di sicurezza interna ed esterna alle strutture coercitive.

La dimensione valutativa del corso non si esaurisce nel mero accertamento del profitto didattico, poiché la norma impone che i frequentatori siano sottoposti a una rigorosa **selezione attitudinale** volta a verificare l'idoneità del soggetto allo svolgimento di servizi che richiedono una particolare qualificazione professionale. Al termine del periodo di formazione, i vice ispettori "in prova" che abbiano superato con esito positivo gli esami conclusivi sono chiamati a prestare il **soleenne giuramento**, atto formale che precede la definitiva **conferma in ruolo** con la qualifica di vice ispettore. Di fondamentale rilievo sistematico è il criterio di formazione della **graduatoria finale**, la quale viene definita sulla base di un punteggio complessivo calcolato attraverso la media ponderata tra i voti riportati nel concorso di accesso e le valutazioni conseguite nell'esame di fine corso, garantendo così una progressione in carriera ancorata al merito dimostrato durante l'intero iter selettivo e formativo.

Il corso è preordinato alla **formazione tecnico-professionale** per le funzioni di **agente di pubblica sicurezza e ufficiale di polizia giudiziaria**, con un approfondimento specifico sui metodi e sull'organizzazione del trattamento penitenziario e dei servizi di sicurezza. Sotto il profilo operativo, la norma impone che gli **allievi vice ispettori** non siano impiegati in servizi d'istituto per l'intera durata del corso; l'impiego in tali servizi è consentito solo nel periodo successivo e con l'esclusiva finalità di addestramento per le funzioni ispettive.

Il **comma 4** disciplina le ipotesi di **dimissione** dal corso per assenza, fissando una soglia generale di **sessanta giorni**, anche non consecutivi. Tale limite è esteso a **novanta giorni** qualora l'assenza sia determinata da infermità contratta durante il corso o dipendente da causa di servizio per il personale proveniente da altri ruoli della Polizia penitenziaria. In questi casi, l'allievo è riammesso a partecipare al primo corso successivo al riconoscimento dell'idoneità psico-fisica, a condizione che non siano sopravvenute cause di esclusione.

La disposizione prevede inoltre una tutela rafforzata per gli allievi affetti da **gravi infermità** che richiedano terapie salvavita e per le **allieve in maternità**, garantendo loro, a domanda o d'ufficio, l'ammissione al primo corso utile dopo la cessazione dell'impedimento o del periodo di congedo obbligatorio.

Il **comma 5** regola la successiva progressione in carriera, disponendo che la promozione alla qualifica di **ispettore a ruolo aperto** avvenga mediante **scrutinio per merito assoluto**. A tale valutazione è ammesso il personale che abbia maturato almeno **due anni di servizio effettivo** nella qualifica di vice ispettore, computati oltre all'anno di formazione iniziale.

Il **comma 6** introduce una misura di supporto logistico, autorizzando i vice ispettori a usufruire degli **alloggi messi a disposizione dall'Amministrazione** durante il periodo di prova, subordinatamente alle effettive disponibilità alloggiative delle strutture.

Infine, il **comma 7** stabilisce che gli anni corrispondenti alla **durata legale del corso di studi universitari** siano computati per intero ai fini della determinazione dello stipendio. Tale riconoscimento opera in favore di tutto il personale della Polizia penitenziaria per la cui assunzione sia stato richiesto il possesso del titolo di laurea.

**Articolo 25**  
*(Indennità di presenza del Corpo di polizia penitenziaria)*

L'articolo 25 prevede la **non ripetibilità** delle somme corrisposte al personale del Corpo della polizia a titolo di **indennità di presenza**.

La disposizione in commento al **comma 1** prevede la **non ripetibilità** delle somme già corrisposte al **personale del Corpo di polizia penitenziaria** a titolo di **indennità di presenza** prevista dall'articolo 9, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1995, n. 395.

La disposizione opera espressamente in deroga a quanto previsto dall'art. 2033 del codice civile, pertanto, oltre alle somme pagate, l'amministrazione non ha diritto né ai frutti né agli interessi.

Il citato art. 9, comma 2, del [decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1995, n. 395](#) riconosce al personale del Corpo di polizia penitenziaria impiegato in servizi organizzati in turni presso le sezioni o i reparti e, comunque, in altri ambienti in cui siano presenti detenuti o internati un'indennità giornaliera pari a 5.100 lire lorde. L'ammontare dell'indennità è stato successivamente rideterminato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 140 del 2001 e, da ultimo, dall'articolo 9 del [decreto del Presidente della Repubblica n. 164 del 2022](#) che ne ha fissato l'importo in 6 euro.

Dal punto di vista oggettivo, la non ripetibilità riguarda gli importi riferiti a **periodi maturati fino al 31 dicembre 2025** per le quali l'amministrazione abbia formalmente **richiesto la restituzione delle somme**.

A copertura degli oneri recati dal comma 1, quantificati in 500.000 euro per l'anno 2026, il successivo **comma 2** dispone che si provveda mediante corrispondente riduzione del Fondo speciale di competenza del Ministero della giustizia.

**Articolo 26, commi 1 e 2**  
*(Reclutamento di personale presso il Ministero dell'interno)*

Il **comma 1** dell'**articolo 26** autorizza il **Ministero dell'interno** a procedere allo **scorrimento**, con carattere di priorità, delle **vigenti graduatorie** di concorsi pubblici, nonché ad avvalersi di una o più procedure di reclutamento. Il **comma 2 esclude**, fino al 31 dicembre 2027, il personale così reclutato dalle procedure di **mobilità volontaria** o che lo stesso possa essere utilizzato presso altre Amministrazioni pubbliche mediante **comando, distacco** o altro provvedimento di contenuto analogo.

Il **comma 1** autorizza il Ministero dell'interno, nei limiti delle facoltà assunzionali maturate e disponibili a legislazione vigente, a procedere allo scorrimento, con carattere di priorità, rispetto alle amministrazioni diverse da quella che ha bandito il concorso, delle vigenti graduatorie di concorsi pubblici, senza la necessità di attivare previamente procedure di mobilità (**lettera a**)).

Il Ministero è altresì autorizzato, sempre nei limiti delle facoltà assunzionali e senza la necessità di avviare procedure di mobilità, ad avvalersi di una o più **procedure di reclutamento per esami**, organizzate in via prioritaria ed esclusiva dal Dipartimento per la funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, la quale si avvale della Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualficazione delle Pubbliche Amministrazione – RIPAM (**lettera b**)).

La norma specifica che trovano applicazione le disposizioni contenute all'articolo 35-*quater*, comma 3-*bis*, del decreto legislativo n. 165 del 2001 (testo unico sul pubblico impiego), nonché quelle di cui all'articolo 1, comma 4, lett. *b*), del decreto-legge n. 44/2023.

Si ricorda che, secondo quanto previsto all'articolo 35-*quater*, comma 3-*bis*, del decreto legislativo n. 165 del 2001, fino al 31 dicembre 2026, i bandi di concorso possano contemplare lo **svolgimento della sola prova scritta**, in deroga esplicita al principio<sup>10</sup> che richiede lo svolgimento – oltre che di almeno una prova scritta, a contenuto teorico-pratico – anche di una prova orale. Dall'ambito di applicazione della deroga sono escluse le procedure concorsuali inerenti a profili professionali apicali.

Secondo quanto previsto all'articolo 1, comma 4, lettera *b*), del decreto-legge n. 44/2023, il Ministero dell'interno può richiedere alla suddetta Commissione RIPAM di avviare un concorso pubblico, per titoli ed esami, bandito su base provinciale e svolto anche mediante l'**uso di tecnologie digitali**. È previsto altresì che:

- ogni candidato possa presentare domanda per un solo ambito provinciale e per una sola posizione tra quelle messe a bando;
- qualora una graduatoria provinciale risulti incapiente rispetto ai posti messi a concorso, l'amministrazione possa coprire i posti ancora vacanti mediante

---

<sup>10</sup> Di cui all'articolo 35-*quater*, comma 1, lettera *a*), del testo unico sul pubblico impiego.

scorrimento delle graduatorie degli idonei non vincitori per la medesima posizione di lavoro in altri ambiti provinciali, previo interpello e acquisito l'assenso degli interessati;

- il bando possa prevedere – ferme restando, a parità di requisiti, le riserve previste dalla legge – l'attribuzione di un punteggio doppio per il titolo di studio richiesto per l'accesso, qualora il suddetto titolo sia stato conseguito non oltre cinque anni prima del termine di scadenza per la presentazione della domanda di partecipazione alla procedura di reclutamento.

Le autorizzazioni previste dalla norma in esame in favore del Ministero dell'Interno sono finalizzate a garantire l'adempimento degli impegni assunti dall'Italia nell'ambito dell'Unione Europea. Esse mirano anche a favorire la tempestiva assunzione a tempo indeterminato di personale non dirigenziale, necessario per assicurare la piena e immediata operatività delle strutture organizzative dell'Amministrazione civile, sia a livello centrale che territoriale. Tali strutture includono anche quelle individuate dal Piano di attuazione nazionale del **Patto europeo sulla migrazione e l'asilo**.

Si ricorda che il Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo (operativo dal 12 giugno 2026), i cui testi legislativi sono stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale dell'UE il 22 maggio 2024, regola diverse fasi della gestione dell'asilo e della migrazione, tra cui: accertamenti sui migranti irregolari al loro arrivo nell'UE e rilevamento dei dati biometrici; procedure per la presentazione e il trattamento delle domande di asilo; norme relative alla determinazione dello Stato membro competente per il trattamento di una domanda di asilo e meccanismi di solidarietà tra Stati membri, anche in situazioni di crisi, compresi i casi di strumentalizzazione dei migranti; regole sullo *status* di rifugiato e richiedente asilo e standard di accoglienza. Per assicurare l'operatività del Patto è previsto che ogni Stato si doti di un **Piano di attuazione nazionale**.

Come riportato nel [PIAO](#) (Piano integrato di attività e organizzazione) 2026-2028 del Ministero dell'interno, il Piano nazionale italiano è stato presentato a dicembre 2024 alla Commissione UE. Esso risulta essere in corso di attuazione in ordine ai vari elementi obbligatori correlati al Patto europeo (stesura degli atti normativi di recepimento/adattamento dell'ordinamento in materia di asilo e migrazione, adeguamento del sistema di accoglienza, reclutamento di personale, acquisizione di beni strumentali, erogazione di servizi) e alla richiesta delle risorse finanziarie necessarie ad affrontare il fabbisogno previsto. Nel documento ministeriale viene precisato che, per dare attuazione al Piano, vi è la necessità di:

- proseguire l'adeguamento del Sistema Asilo nell'ambito del quale operano le Commissioni e le Sezioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale. In particolare – attraverso un percorso di adattamento normativo che preveda la realizzazione di importanti investimenti in termini di nuove infrastrutture nonché **assunzioni e formazione di personale** – si darà attuazione all'applicazione obbligatoria della procedura accelerata di frontiera nell'ambito della cd. "capacità adeguata", che per l'Italia è stata determinata in almeno 8.016 posti dedicati alle procedure accelerate di frontiera obbligatorie per un triennio;
- adeguare la capacità del sistema di accoglienza, con particolare riferimento alle operazioni da svolgersi in frontiera (*screening* presso gli *hotspot* e procedure

accelerate di frontiera), e al trattenimento sia ai fini di esame delle domande di asilo sia ai fini di espulsione.

Il **comma 2** esclude, fino al 31 dicembre 2027, che il personale reclutato secondo le modalità anzidette possa accedere alle procedure di mobilità *ex* articolo 30 del decreto legislativo n. 165/2001<sup>11</sup> o possa essere utilizzato presso altre Amministrazioni pubbliche mediante comando, distacco o altro provvedimento di contenuto o effetto analogo.

Secondo quanto precisato nella relazione illustrativa, la norma è volta a garantire il pieno funzionamento e la continuità dei meccanismi di attuazione del richiamato Patto, anche nell'intento di preservare le professionalità a tal fine selezionate e specificamente formate.

---

<sup>11</sup> Si tratta della cosiddetta mobilità volontaria. L'istituto permette di ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, dietro domanda di trasferimento e, in linea generale, con assenso dell'amministrazione di appartenenza. Tuttavia – fino all'introduzione di nuove procedure per la determinazione dei fabbisogni standard di personale delle amministrazioni pubbliche – per il trasferimento tra le sedi centrali di differenti ministeri, agenzie ed enti pubblici non economici nazionali non è richiesto l'assenso dell'amministrazione di appartenenza.

**Articolo 26, commi 3, 4 e 5**  
*(Incremento delle risorse destinate al “Fondo per la valorizzazione dei beni confiscati alle mafie”)*

L'articolo 26, comma 3 incrementa di **2 milioni di euro** le risorse del **Fondo per la valorizzazione dei beni confiscati alle mafie**.

Il **comma 4** modifica la consistenza del **contingente di personale** assegnato alla struttura di supporto del **Commissario straordinario** per il recupero, la razionalizzazione e valorizzazione dei **beni confiscati alla criminalità organizzata**.

Il **comma 5** reca la **copertura finanziaria degli oneri** derivanti dai commi 3 e 4 dell'articolo 26.

Le disposizioni di cui all'**articolo 26, comma 3**, sono volte **ad incrementare le risorse** iscritte nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno relative al **Fondo per la valorizzazione dei beni confiscati alle mafie** per investimenti non più finanziati con le risorse del PNRR di un **importo pari a 2 milioni di euro per l'anno 2026**. Tale incremento è espressamente finalizzato a garantire l'ordinario svolgimento delle attività della Struttura commissariale per il recupero, la razionalizzazione e valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

Sul punto si ricorda che la Struttura commissariale è stata istituita con il decreto-legge. n. 19 del 2024, recante "Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

In particolare, **l'articolo 6** prevede la nomina, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno, di un **Commissario straordinario** per assicurare la rapida realizzazione degli interventi di recupero, rifunzionalizzazione e valorizzazione di beni confiscati alla criminalità organizzata con l'obiettivo di:

- aumentare l'inclusione sociale;
- supportare la creazione di nuove opportunità di lavoro per i giovani e le persone a rischio esclusione;
- aumentare i presidi di legalità e sicurezza del territorio;
- creare nuove strutture per l'ospitalità, la mediazione e l'integrazione culturale, non più finanziati con le risorse del PNRR.

La nomina del Commissario avviene con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, adottato, su proposta del Ministro dell'interno, **entro 30 giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto-legge. Con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 2 maggio 2024 è stato nominato Commissario straordinario il Prefetto Paola Spina.

L'incarico del Commissario scade il **31 dicembre 2029**.

Si rappresenta, inoltre, che il Fondo oggetto di incremento da parte della disposizione in esame è iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Interno, e reca stanziamenti pari a **euro 58.809.627 per l'anno 2026**, euro

48.809.627 per l'anno 2027 ed euro 18.809.627 per l'anno 2028 (capitolo 7623 dello stato di previsione del Ministero dell'Interno).

Come riportato nella relazione illustrativa, l'incremento di risorse è volto ad assicurare la regolare erogazione delle risorse spettanti ai soggetti attuatori degli interventi di riqualificazione in relazione agli stati di avanzamento dei lavori.

Il **comma 4** modifica la consistenza del **contingente di personale** assegnato alla struttura di supporto del **Commissario straordinario**.

In particolare, viene modificato il comma 2 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 19 del 2024, che ha previsto la costituzione di una **struttura di supporto** alle dirette dipendenze del Commissario composta di un contingente massimo 12 unità (una di livello dirigenziale generale, due di livello dirigenziale non generale e **nove** unità di personale **non dirigenziale**) scelte tra personale delle amministrazioni.

Si ricorda che al personale non dirigenziale della struttura è riconosciuto il trattamento economico accessorio, ivi compresa l'indennità di amministrazione, corrisposto al personale non dirigenziale del Ministero dell'interno. Con uno o più provvedimenti del Commissario straordinario, può essere altresì riconosciuta la corresponsione di compensi per prestazioni di lavoro straordinario nel limite massimo di trenta ore mensili effettivamente svolte, oltre a quelle già previste dai rispettivi ordinamenti.

La **lettera a)** **riduce numericamente il contingente massimo** di personale assegnato alla predetta struttura da 12 a **11 unità**, conseguentemente riducendo il contingente di **personale non dirigenziale** ad essa assegnato da 9 a **8 unità**.

La **lettera b)** della disposizione in commento, quindi, dispone che le **maggiori attività** del personale **non dirigenziale** sono retribuite mediante il ricorso alle risorse **Fondo risorse decentrate**, che sono a tal fine **incrementate** per un importo pari ad **euro 37.300** per ciascuno degli anni dal **2026 al 2029**. Si specifica, inoltre, che il **trattamento accessorio aggiuntivo** non può eccedere il limite pro capite del 15 per cento della retribuzione tabellare.

Si ricorda che il Fondo risorse decentrate è iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Interno e reca stanziamenti pari a euro 49.754.146 per l'anno 2026, euro 44.271.865 per l'anno 2027 ed euro 44.271.865 per l'anno 2028 (capitolo 2970 dello stato di previsione del Ministero dell'Interno).

Il **comma 5**, infine, provvede alla **copertura finanziaria degli oneri** derivanti dai **commi 3 e 4 dell'articolo 26**.

In particolare la **lettera a)** dispone che per la copertura degli **oneri** relativi all'incremento di euro 2 milioni di euro del Fondo per la valorizzazione dei beni confiscati alle mafie per investimento non più finanziati con le risorse del PNRR, disposto dal comma 3 dell'articolo in commento, si procede mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'**articolo 1, comma 51 della legge n. 160 del**

**2019**, come rideterminata dall'articolo 1, comma 799, lettera *b*), della legge 30 dicembre 2024, n.207;

La citata autorizzazione di spesa di cui all'**articolo 1, comma 51, della legge n.160 del 2019** riguarda **contributi** stanziati in favore degli **enti locali**, al fine di favorire gli investimenti, per spesa di progettazione relativa ad interventi di **messa in sicurezza del territorio** a rischio idrogeologico, di messa in sicurezza ed efficientamento energetico delle scuole, degli edifici pubblici e del patrimonio comunale, nonché per investimenti di messa in sicurezza di strade.

La **lettera b)** del comma 5 prevede che alla copertura degli oneri derivanti dall'incremento delle risorse del Fondo risorse decentrate, si provvede mediante riduzione delle risorse destinate alla struttura di supporto al Commissario straordinario di cui all'art. 6, comma 3, del D.L. 19/2024

<b>Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (d.l. n. 19 del 2024)</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dall'art. 26, comma 4 del D.L. 23/2026</b>
Art. 6 <i>(Disposizioni in materia di recupero e rifunzionalizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata)</i>	Art. 6 <i>(identico)</i>
Commi 1 e 1-bis - <i>Omissis</i>	Commi 1 e 1-bis - <i>Omissis</i>
2. Per l'esercizio dei compiti assegnati, il Commissario straordinario resta in carica fino al 31 dicembre 2029 e si avvale di una struttura di supporto posta alle sue dirette dipendenze, costituita con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1 e che opera sino alla data di cessazione dell'incarico del Commissario straordinario. Alla struttura di supporto è assegnato un contingente massimo di personale pari a <b>dodici</b> unità, di cui una di personale dirigenziale di livello generale, due di personale dirigenziale di livello non generale e <b>nove</b> di personale non dirigenziale, dipendenti di pubbliche amministrazioni centrali e di enti territoriali, individuati previa intesa con le amministrazioni e con gli enti predetti, in possesso delle competenze e dei requisiti di professionalità richiesti per il perseguimento delle finalità e l'esercizio delle funzioni di cui al presente articolo, con esclusione del personale docente,	2. Per l'esercizio dei compiti assegnati, il Commissario straordinario resta in carica fino al 31 dicembre 2029 e si avvale di una struttura di supporto posta alle sue dirette dipendenze, costituita con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1 e che opera sino alla data di cessazione dell'incarico del Commissario straordinario. Alla struttura di supporto è assegnato un contingente massimo di personale pari a <b>dieci</b> unità, di cui una di personale dirigenziale di livello generale, due di personale dirigenziale di livello non generale e <b>sette</b> di personale non dirigenziale, dipendenti di pubbliche amministrazioni centrali e di enti territoriali, individuati previa intesa con le amministrazioni e con gli enti predetti, in possesso delle competenze e dei requisiti di professionalità richiesti per il perseguimento delle finalità e l'esercizio delle funzioni di cui al presente articolo, con esclusione del personale docente,

<b>Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (d.l. n. 19 del 2024)</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dall'art. 26, comma 4 del D.L. 23/2026</b>
<p>educativo, amministrativo, tecnico e ausiliario delle istituzioni scolastiche. Il personale di cui al secondo periodo, ai sensi dell'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127, è collocato fuori ruolo o in posizione di comando, distacco o altro analogo istituto o posizione previsti dai rispettivi ordinamenti, conservando lo stato giuridico e il trattamento economico fondamentale dell'amministrazione di appartenenza. Al personale non dirigenziale della struttura di supporto è riconosciuto il trattamento economico accessorio, ivi compresa l'indennità di amministrazione, del personale non dirigenziale del Ministero dell'interno e, con uno o più provvedimenti del Commissario straordinario, può essere riconosciuta la corresponsione di compensi per prestazioni di lavoro straordinario nel limite massimo di trenta ore mensili effettivamente svolte, oltre a quelle già previste dai rispettivi ordinamenti e comunque nel rispetto della disciplina in materia di orario di lavoro, di cui al decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66. Il trattamento economico del personale collocato in posizione di comando o fuori ruolo o altro analogo istituto è corrisposto secondo le modalità previste dall'articolo 70, comma 12, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Al personale dirigenziale di livello generale e non generale della struttura di supporto è riconosciuta la retribuzione di parte variabile e di risultato in misura pari a quella riconosciuta rispettivamente ai dirigenti di livello generale e di livello non generale del Ministero dell'interno. All'atto del collocamento fuori ruolo è reso indisponibile, nella dotazione organica dell'amministrazione di provenienza, per tutta la durata del collocamento fuori ruolo, un numero di posti equivalente dal punto di vista finanziario. Con il provvedimento istitutivo della struttura di supporto sono determinate, nei limiti di quanto previsto dal comma 3, le specifiche dotazioni</p>	<p>educativo, amministrativo, tecnico e ausiliario delle istituzioni scolastiche. Il personale di cui al secondo periodo, ai sensi dell'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127, è collocato fuori ruolo o in posizione di comando, distacco o altro analogo istituto o posizione previsti dai rispettivi ordinamenti, conservando lo stato giuridico e il trattamento economico fondamentale dell'amministrazione di appartenenza. Al personale non dirigenziale della struttura di supporto è riconosciuto il trattamento economico accessorio, ivi compresa l'indennità di amministrazione, del personale non dirigenziale del Ministero dell'interno e, con uno o più provvedimenti del Commissario straordinario, può essere riconosciuta la corresponsione di compensi per prestazioni di lavoro straordinario nel limite massimo di trenta ore mensili effettivamente svolte, oltre a quelle già previste dai rispettivi ordinamenti e comunque nel rispetto della disciplina in materia di orario di lavoro, di cui al decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66. Il trattamento economico del personale collocato in posizione di comando o fuori ruolo o altro analogo istituto è corrisposto secondo le modalità previste dall'articolo 70, comma 12, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. <b>Le maggiori attività del personale non dirigenziale sono retribuite mediante il ricorso al Fondo risorse decentrate, cui sono assegnate, in via esclusiva per tale finalità, risorse pari ad euro 37.300 per ciascuno degli anni dal 2026 al 2029.</b> Al personale dirigenziale di livello generale e non generale della struttura di supporto è riconosciuta la retribuzione di parte variabile e di risultato in misura pari a quella riconosciuta rispettivamente ai dirigenti di livello generale e di livello non generale del Ministero dell'interno. All'atto del collocamento fuori ruolo è reso indisponibile, nella dotazione organica dell'amministrazione di provenienza, per</p>

<b>Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (d.l. n. 19 del 2024)</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dall'art. 26, comma 4 del D.L. 23/2026</b>
<p>finanziarie e strumentali nonché quelle del personale, anche dirigenziale, di cui al secondo periodo del presente comma, necessarie al funzionamento della medesima struttura. Per l'esercizio delle proprie funzioni, il Commissario straordinario può avvalersi, altresì, mediante apposite convenzioni e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, delle strutture, anche periferiche, dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e delle amministrazioni centrali dello Stato, dell'Agenzia del demanio, delle amministrazioni locali e degli altri enti territoriali. Il Commissario straordinario, per le finalità di cui al comma 1, può altresì avvalersi di un numero massimo di cinque esperti di comprovata qualificazione professionale, da esso nominati con proprio provvedimento, cui compete un compenso massimo annuo di euro 50.000 al lordo dei contributi previdenziali e degli oneri fiscali a carico dell'amministrazione per singolo incarico. Il compenso del Commissario straordinario è determinato con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1 del presente articolo in misura non superiore a quella indicata all'articolo 15, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 con oneri a carico delle risorse di cui al comma 3 del presente articolo. Al conferimento dell'incarico di Commissario straordinario non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 489, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e dagli articoli 14, comma 3, e 14.1, comma 3, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26.</p>	<p>tutta la durata del collocamento fuori ruolo, un numero di posti equivalente dal punto di vista finanziario. Con il provvedimento istitutivo della struttura di supporto sono determinate, nei limiti di quanto previsto dal comma 3, le specifiche dotazioni finanziarie e strumentali nonché quelle del personale, anche dirigenziale, di cui al secondo periodo del presente comma, necessarie al funzionamento della medesima struttura. Per l'esercizio delle proprie funzioni, il Commissario straordinario può avvalersi, altresì, mediante apposite convenzioni e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, delle strutture, anche periferiche, dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e delle amministrazioni centrali dello Stato, dell'Agenzia del demanio, delle amministrazioni locali e degli altri enti territoriali. Il Commissario straordinario, per le finalità di cui al comma 1, può altresì avvalersi di un numero massimo di cinque esperti di comprovata qualificazione professionale, da esso nominati con proprio provvedimento, cui compete un compenso massimo annuo di euro 50.000 al lordo dei contributi previdenziali e degli oneri fiscali a carico dell'amministrazione per singolo incarico. Il compenso del Commissario straordinario è determinato con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 1 del presente articolo in misura non superiore a quella indicata all'articolo 15, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 con oneri a carico delle risorse di cui al comma 3 del presente articolo. Al conferimento dell'incarico di Commissario straordinario non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 489, della</p>

<b>Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (d.l. n. 19 del 2024)</b>	
<b>Testo previgente</b>	<b>Modificazioni apportate dall'art. 26, comma 4 del D.L. 23/2026</b>
	legge 27 dicembre 2013, n. 147, e dagli articoli 14, comma 3, e 14.1, comma 3, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26.

**Articolo 27, commi 1-5**  
*(Collocamento presso amministrazioni pubbliche  
delle vittime del dovere, del terrorismo, della criminalità organizzata  
nonché del personale sanitario contagiato da Covid-19)*

L'**articolo 27** ai **commi 1-5** stabilisce che le amministrazioni pubbliche debbano definire un programma di assunzione delle vittime – se affette da invalidità pari o superiore all'80 per cento – del dovere, del terrorismo e stragi di tale matrice, della criminalità organizzata, del contagio da Covid-19 durante l'emergenza epidemiologica se personale sanitario o socio-sanitario o farmacista. Se deceduti, la disposizione vale per i familiari superstiti.

Nonché prevede, per i familiari delle vittime del dovere, la facoltà di iscriversi negli elenchi del collocamento obbligatorio mirato.

Così come prevede alcuni obblighi, per le pubbliche amministrazioni tenute all'adempimento dell'obbligo assunzionale così previsto. L'inadempimento determina una indisponibilità di un corrispettivo numero di assunzioni entro le facoltà assunzionali dell'amministrazione.

L'**articolo 27** detta disposizioni lavoristiche concernenti i seguenti soggetti, se affetti da **invalidità pari o superiore all'80 per cento**:

- le **vittime del dovere**;
- le **vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice**;
- le **vittime della criminalità organizzata**;
- i **medici**, gli operatori sanitari, gli infermieri, i farmacisti, gli operatori socio-sanitari nonché i lavoratori delle strutture sanitarie e socio-sanitarie impegnati nelle azioni di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, i quali **durante lo stato di emergenza** abbiano contratto, in conseguenza dell'attività di servizio prestata, una patologia alla quale sia conseguita **un'invalidità permanente per effetto, diretto o come concausa, del contagio da Covid-19**;
- i **familiari superstiti** dei soggetti sopra ricordati, se deceduti.

Per tale novero di soggetti, l'articolo in esame dispone – al **comma 1** – che debba essere assicurato un **programma di assunzione presso le amministrazioni pubbliche**, nei limiti delle relative facoltà assunzionali autorizzate a legislazione vigente, con rispetto della qualifica e delle funzioni corrispondenti al titolo di studio ed alle professionalità possedute.

La modalità di attuazione è demandata ad apposito **regolamento** con decreto ministeriale (dei Ministri della pubblica amministrazione e dell'interno), come si evince dal rinvio all'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988 (*non è specificato un termine per la sua emanazione*).

“La disposizione – si legge nella relazione illustrativa del disegno di legge di conversione – trae origine dalla sostanziale disapplicazione da parte delle amministrazioni pubbliche, della piena attuazione delle misure a favore delle predette vittime”; donde l’introduzione di un “programma di assunzioni”, che “altro non è che un programma attraverso il quale le amministrazioni assicurano il rispetto degli obblighi assunzionali in favore delle categorie in argomento, già previsti a legislazione vigente”.

Sono fatte salve le disposizioni previste dai rispettivi ordinamenti, per le assunzioni oggetto dell’articolo 3 del decreto legislativo n. 165 del 2001 (recante le norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche). Quel citato suo articolo 3 concerne il personale in regime di diritto pubblico (come magistrati, diplomatici, personale militare e delle Forze di polizia di Stato, ecc.).

L’espressione “**vittime del dovere**” (distinta rispetto a quella di vittime per causa di servizio) può ritenersi acquisita sul piano normativo, alla luce di quanto disposto dalla legge 23 dicembre 2005, n. 266, all’articolo 1, commi 563 e 564 (cui ha fatto seguito in via applicativa, per la corresponsione delle provvidenze, il d.P.R. 7 luglio 2006, n. 243), i quali costituiscono ‘sviluppo’ normativo della legge n. 466 del 1980 (recante “Speciali elargizioni a favore di categorie di dipendenti pubblici e di cittadini vittime del dovere o di azioni terroristiche”).

Il citato comma 563 dell’articolo 1 della legge n. 266 del 2005 reca al riguardo una definizione normativa, prevedendo: “Per vittime del dovere devono intendersi i soggetti di cui all’articolo 3 della legge 13 agosto 1980, n. 466<sup>12</sup>, e, in genere, gli altri dipendenti pubblici deceduti o che abbiano subito un’invalidità permanente in attività di servizio o nell’espletamento delle funzioni di istituto per effetto diretto di lesioni riportate in conseguenza di eventi verificatisi: *a)* nel contrasto ad ogni tipo di criminalità; *b)* nello svolgimento di servizi di ordine pubblico; *c)* nella vigilanza ad infrastrutture civili e militari; *d)* in operazioni di soccorso; *e)* in attività di tutela della pubblica incolumità; *f)* a causa di azioni recate nei loro confronti in contesti di impiego internazionale non aventi, necessariamente, caratteristiche di ostilità”.

A seguire, il citato comma 564 prevede: “Sono equiparati ai soggetti di cui al comma 563 coloro che abbiano contratto infermità permanentemente invalidanti o alle quali consegua il decesso, in occasione o a seguito di missioni di qualunque natura, effettuate dentro e fuori dai confini nazionali e che siano riconosciute dipendenti da causa di servizio per le particolari condizioni ambientali od operative”.

Del plesso normativo della legge n. 266 del 2005 vale richiamare altresì (ancora entro l’articolo 1) il comma 262, recante autorizzazione di spesa annua “al fine della progressiva estensione dei benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo a tutte le vittime del dovere”.

<sup>12</sup> L’articolo 3 della legge n. 466 del 1980 menziona: magistrati ordinari, militari dell’Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza, del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, del Corpo degli agenti di custodia, personale del Corpo forestale dello Stato, funzionari di pubblica sicurezza, personale del Corpo di polizia femminile, personale civile dell’Amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena, vigili del fuoco, appartenenti alle Forze armate dello Stato in servizio di ordine pubblico o di soccorso.

Le **vittime degli atti di terrorismo e delle stragi di tale matrice** sono oggetto in particolare della legge n. 206 del 2004 (“Nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice”).

Essa fa riferimento ad atti compiuti sul territorio nazionale o extranazionale, coinvolgenti cittadini italiani. Sono ricomprese le azioni criminose compiute sul territorio nazionale in via ripetitiva, rivolte a soggetti indeterminati e poste in essere in luoghi pubblici o aperti al pubblico, nonché il disastro aereo di Ustica del 1980 e le azioni della cosiddetta ‘banda della Uno bianca’.

Questi soggetti, come i familiari superstiti, beneficiano (dietro istanza di parte, entro un termine di prescrizione) delle misure previste dalla citata legge n. 206 (o dalle leggi cui essa fa rinvio, come la legge n. 302 del 1990, recante “Norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata”; la legge n. 407 del 1998, recante “Nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata”; l'articolo 82, “Disposizioni in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata”, della legge n. 388 del 2000, legge finanziaria 2001).

I principali benefici consistono in: una somma *una tantum*, rapportata percentualmente all'entità del danno sofferto, in ragione di duemila euro per punto percentuale di invalidità, fino al limite massimo, per ciascuna vittima deceduta, di duecentomila euro (articoli 1 e 4 della legge n. 302 del 1990), con la rivalutazione monetaria; un duplice vitalizio (in presenza di una invalidità complessiva non inferiore al 25 per cento; o nell'ipotesi di vittima deceduta, a ciascuno dei superstiti aventi titolo) di 500 euro mensili (articolo 2, comma 1, della legge n. 407 del 1998) e di 1.033 euro mensili (articolo 5, comma 3, della legge n. 206 del 2004), ambedue rivalutati annualmente, esenti da IRPEF, e riconosciuti per le vittime del terrorismo, oltre che alla vittima ferita, anche in favore del coniuge e di ciascun figlio, qualora la vittima sia stata riconosciuta affetta da una percentuale di invalidità complessiva non inferiore al 50 per cento a causa dell'atto di terrorismo subito (art. 1, comma 494, della legge n. 147 del 2013); quota aggiuntiva di TFR o di trattamento equipollente; vari benefici pensionistici (tra i quali l'aumento figurativo di dieci anni dei versamenti contributivi, o la corresponsione di due annualità, comprensive della tredicesima mensilità, del trattamento pensionistico, ecc.), esenti da IRPEF; l'equiparazione ai grandi invalidi di guerra, per le vittime con invalidità non inferiore all'80%; l'assistenza psicologica a carico dello Stato; l'esenzione dalla partecipazione alla spesa per ogni tipo di prestazione sanitaria e farmaceutica; il diritto al patrocinio legale a carico dello Stato nei procedimenti penali, civili, amministrativi e contabili che riguardano l'evento nel quale il soggetto sia rimasto vittima; borse di studio in favore dei figli e degli orfani per ogni anno di scuola elementare e secondaria, inferiore e superiore, e di corso universitario; il diritto al collocamento obbligatorio con precedenza rispetto a ogni altra categoria e con preferenza a parità di titoli.

Le **vittime della criminalità organizzata** e i familiari loro superstiti fruiscono delle elargizioni previste dalla legge n. 302 del 1990, innanzi citata.

Secondo il suo articolo 1, comma 2, la corresponsione è a chiunque subisca un'invalidità permanente, per effetto di ferite o lesioni riportate in conseguenza dello svolgersi nel territorio dello Stato di fatti delittuosi commessi per il perseguimento delle finalità delle associazioni di tipo mafioso (di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale), a condizione della estraneità rispetto al fatto ed all'ambiente delinquenziale.

**I medici, gli operatori sanitari, gli infermieri, i farmacisti, gli operatori socio-sanitari nonché i lavoratori delle strutture sanitarie e socio-sanitarie** impegnati nelle azioni di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, i quali durante lo

stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei ministri il 31 gennaio 2020 abbiano contratto, in conseguenza dell'attività di servizio prestata, una patologia alla quale sia conseguita la morte o un'invalidità permanente per effetto, diretto o come concausa, del contagio da COVID-19, sono oggetto della previsione dell'articolo 16-*bis* del decreto-legge n. 34 del 2020 come convertito.

Esso ha esteso a questi soggetti (nonché al coniuge ed ai figli superstiti, ovvero i fratelli conviventi e a carico qualora siano gli unici superstiti, dei soggetti deceduti o resi permanentemente invalidi) l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 1, comma 2, della legge n. 407 del 1998, vale a dire il diritto al collocamento obbligatorio.

**I commi 2 e 3 concernono i familiari delle vittime del dovere**, per lo specifico riguardo della loro **iscrizione negli elenchi del collocamento obbligatorio**.

Vale ricordare come la normativa vigente – cfr. l'articolo 1, comma 2, della legge n. 407 del 1998 – riconosca alle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata il diritto al collocamento obbligatorio al lavoro, con precedenza e preferenza a parità di titoli.

Per le vittime di terrorismo o criminalità organizzata decedute o rese permanentemente invalide, il diritto al collocamento obbligatorio è riconosciuto al loro coniuge e i figli superstiti, ovvero ai fratelli conviventi e a carico qualora siano gli unici superstiti.

L'applicazione di questo istituto lavoristico ha ricevuto, sul piano normativo, nel corso del tempo alcune estensioni, quali: al coniuge e ai figli superstiti, ovvero ai genitori o ai fratelli conviventi e a carico qualora unici superstiti, del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia deceduto o divenuto permanentemente inabile al servizio per effetto di ferite o lesioni di natura violenta riportate nello svolgimento di attività operative ovvero a causa di atti delittuosi commessi da terzi (articolo 34 della legge n. 3 del 2003); agli orfani o, in alternativa, al coniuge superstite di deceduto per fatto di lavoro o a causa dell'aggravarsi delle mutilazioni o infermità che abbiano dato luogo a trattamento di rendita da infortunio sul lavoro (articolo 3, comma 123, della legge n. 244 del 1997); ai medici, agli operatori sanitari, agli infermieri, ai farmacisti, agli operatori socio-sanitari nonché ai lavoratori delle strutture sanitarie e socio-sanitarie resi permanentemente invalidi dal contagio da Covid-9 contratto durante l'emergenza sanitaria nelle azioni di contenimento e gestione dell'epidemia (articolo 16-*bis* del decreto-legge n. 34 del 2020 come convertito); ai familiari delle vittime civili italiane degli attentati avvenuti a Nassiriya del 12 novembre 2003 e ad Istanbul del 15 novembre 2003 (articolo 1-*bis* del decreto-legge n. 9 del 2004 come convertito, modificativo dell'articolo 1 del decreto-legge n. 337 del 2003).

Correlativamente, la normativa vigente stabilisce, per questi soggetti, una riserva di posti (sulla quale cfr. la legge n. 25 del 2011).

Per le vittime del dovere, un diritto di assunzione presso le pubbliche amministrazioni era riconosciuto ai loro familiari (coniuge superstite e figli) dall'articolo 12 della legge n. 466 del 1980. Peraltro, tale articolo è stato abrogato dalla legge n. 68 del 1999 recante "Norme per il diritto al lavoro dei disabili". Questa stessa legge, al contempo, ha mantenuto la quota di riserva per le assunzioni

dei figli e dei coniugi superstiti di coloro che siano deceduti “per causa di lavoro, di guerra o di servizio”.

Ciò premesso, il **comma 2** prevede che **il coniuge e i figli dell’invalido riconosciuto vittima del dovere** (ai sensi della legge n. 466 del 1980 e della legge n. 266 del 2005) possano ottenere **l’iscrizione negli elenchi del collocamento obbligatorio**.

Siffatti elenchi per il collocamento obbligatorio sono previsti dalla legge n. 68 del 1999 sul diritto al lavoro dei disabili. Il suo articolo 8 prevede che i disabili disoccupati in cerca di lavoro si iscrivano nell'apposito elenco tenuto dai servizi per il **collocamento mirato** nel cui ambito territoriale si trovi la residenza dell'interessato (il quale può, comunque, iscriversi nell'elenco di altro servizio nell'elenco di altro servizio nel territorio dello Stato, previa cancellazione dall'elenco precedente). Per ogni persona, il comitato tecnico operante presso i servizi per il collocamento mirato annota in una apposita scheda le capacità lavorative e le abilità, nonché la natura e il grado della disabilità, ed analizza le caratteristiche dei posti da assegnare ai lavoratori disabili, onde favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Gli uffici competenti provvedono al collocamento alle dipendenze dei datori di lavoro.

Si intende – mediante il richiamo normativo alle modalità previste per le vittime del terrorismo e della criminalità organizzata di cui alla legge n. 407 del 1998 – che l’iscrizione del coniuge e dei figli dell’invalido riconosciuto vittima del dovere sia consentita esclusivamente in via sostitutiva dell'avente diritto a titolo principale. Tuttavia, il diritto all'iscrizione negli elenchi per le predette categorie sussiste qualora il dante causa sia stato cancellato dagli elenchi del collocamento obbligatorio senza essere mai stato avviato ad attività lavorativa, per causa al medesimo non imputabile. Così prevede l’articolo 1, comma 2, del d.P.R. n. 333 del 2000 (recante il regolamento di esecuzione della legge n. 68 del 1999).

Il **comma 3** detta una norma interpretativa della testé citata disposizione del d.P.R. n. 333, stabilendo che essa si interpreti nel senso che i familiari dell’invalido riconosciuto vittima del dovere possano iscriversi negli elenchi del collocamento obbligatorio, purché il dante causa non risulti contestualmente iscritto.

Le disposizioni poste dai **commi 4 e 5** concernono i soggetti non già titolari del diritto al collocamento bensì dell’obbligo di collocare.

Il **comma 4**, in particolare, prescrive ai soggetti tenuti all’adempimento dell’obbligo di assunzione **l’indicazione con cadenza annuale** di:

- ✓ la dotazione organica distinta per aree o categorie;
- ✓ il numero dei soggetti da assumere in via obbligatoria sulla quota di riserva loro destinata (in base alle previsioni dell’articolo 18 della legge 12 marzo 1999, n. 68);
- ✓ il numero dei soggetti già reclutati a copertura della quota obbligatoria;
- ✓ le procedure avviate per il collocamento obbligatorio, con indicazione del tipo di avviamento al lavoro.

Siffatta indicazione deve avvenire attraverso lo strumento della **pubblicazione sui siti istituzionali** nonché una comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri.

E deve realizzarsi secondo i “parametri” di cui al decreto legislativo n. 150 del 2009 (il quale reca disposizioni in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni).

Il **comma 5** prevede una ‘sanzione’ volta a presidiare l’adempimento dell’obbligo di collocamento delle vittime del dovere, delle vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice, delle vittime della criminalità organizzata (non già del personale sanitario).

Essa consiste nella **indisponibilità** – nell’ambito delle facoltà assunzionali dell’amministrazione interessata – **di un numero di assunzioni corrispondente “a quelle non realizzate”**.

La ‘sanzione’ scatta per il caso di inadempimento del presente articolo del decreto-legge in esame o di altri due ordini di disposizioni:

- l’articolo 5 del decreto legislativo n. 165 del 2001, relativo all’esercizio del potere di organizzazione entro le pubbliche amministrazioni;
- l’articolo 1, comma 5, del d.P.R. n. 487 del 1994, secondo cui, ferma restando la possibilità di ricorrere alla procedura di cui all’articolo 11 della legge n. 68 del 1999 (ossia convenzioni o convenzioni di integrazione lavorativa, stipulate da chi assume con gli uffici competenti all’inserimento lavorativo dei disabili), le assunzioni obbligatorie avvengono per chiamata numerica degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della vigente normativa, previa verifica della compatibilità della invalidità con le mansioni da svolgere.

Restano ferme le sanzioni penali, amministrative e disciplinari secondo la normativa vigente.

**Articolo 27, commi 6-8**  
*(Permesso di lavoro per le vittime del dovere)*

L'**articolo 27 ai commi 6-8** riconosce alle vittime del dovere ed ai loro familiari, anche superstiti, il diritto di assentarsi dal posto di lavoro fino a ventiquattro ore annue, per partecipare a iniziative pubbliche volte a diffondere la cultura della legalità e la memoria delle vittime della criminalità organizzata, del terrorismo e del dovere.

**L'articolo 27, comma 6** riconosce alle vittime ed ai loro familiari, anche superstiti, il diritto di assentarsi dal posto di lavoro per un numero massimo di diciotto ore annue.

Questo, onde partecipare a **iniziative pubbliche** – anche presso scuole e istituzioni – tese a diffondere la **cultura della legalità** e la **memoria delle vittime** della criminalità organizzata, del terrorismo e del dovere.

La disposizione menziona esclusivamente le “vittime del dovere” (su cui si rinvia alla scheda di lettura precedente), nel riconoscere tale forma di permesso di lavoro. Il diritto ad assentarsi – aggiunge il **comma 7** – è concesso a semplice richiesta del dipendente avente titolo, salva la produzione di idonea documentazione attestante i motivi dell'assenza come sopra qualificati.

Le ore di assenza per la partecipazione alle iniziative pubbliche – conclude il **comma 8** – sono retribuite quali normali ore di lavoro, anche ai fini previdenziali.

## **Articolo 28** *(Obbligo di cooperazione dello straniero detenuto o internato)*

L'**articolo 28** introduce un obbligo per detenuti ed internati stranieri di cooperare ai fini dell'accertamento dell'identità e di esibire gli elementi in loro possesso in ordine ad età, identità e cittadinanza nonché ai Paesi in cui hanno soggiornato o sono transitati. Il mancato rispetto di tale obbligo di cooperazione rileva ai fini della liberazione anticipata nonché ai fini del giudizio di pericolosità sociale, presupposto necessario per l'espulsione dello straniero che risulti condannato per reati che prevedano l'arresto in flagranza obbligatorio o facoltativo.

In particolare, il **comma 1** dell'articolo 28 introduce l'obbligo per i detenuti e gli internati stranieri di **cooperare ai fini dell'accertamento dell'identità**. A tal fine, detenuti e internati stranieri dovranno esibire o produrre gli elementi in loro possesso, relativi all'età, all'identità e alla cittadinanza, nonché ai Paesi in cui hanno soggiornato o sono transitati.

Queste disposizioni sono inserite come "periodo" (*rectius*: comma) aggiuntivo all'articolo 32 della legge n. 354 del 1975 recante norme sull'ordinamento penitenziario.

Si ricorda preliminarmente che per **detenuti** si intendono i soggetti che si trovano in carcere o in stato di custodia cautelare o sottoposti all'esecuzione penale perché condannati in via definitiva; per **internati** si intendono invece i soggetti che sono sottoposti ad altre misure di sicurezza detentive personali quali la colonia agricola, la casa di lavoro e le residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS, che hanno sostituito, dal 2015m le case di cura e custodia e gli ospedali psichiatrici giudiziari).

La disposizione non dettaglia ulteriormente quali "elementi" i detenuti o internati dovrebbero fornire in ordine ai Paesi in cui hanno soggiornato o sono transitati. *Al riguardo, si valuti l'opportunità di un approfondimento*, in particolare in considerazione delle conseguenze che il mancato rispetto dell'obbligo di cooperare anche su questo profilo può avere, come si vedrà meglio più avanti, ai fini della liberazione anticipata dei detenuti ovvero del giudizio di pericolosità sociale, presupposto necessario per l'espulsione dello straniero che risulti condannato per delitti che prevedano l'arresto in flagranza obbligatorio o facoltativo.

Come segnalato dalla **relazione illustrativa**, una previsione di analogo tenore è contenuta all'articolo 14, comma 1.2, del Testo unico dell'immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998), per i soggetti trattenuti nei centri di permanenza per il rimpatrio (**CPR**). Tale disposizione prevede infatti che lo straniero trattenuto

abbia “l’obbligo di cooperare ai fini dell’accertamento dell’identità e di esibire o produrre gli elementi in suo possesso, relativi all’età, all’identità e alla cittadinanza, nonché ai Paesi in cui ha soggiornato o è transitato, consentendo, quando è necessario per acquisire i predetti elementi, l’accesso ai dispositivi o supporti elettronici o digitali in suo possesso”. Ciò però con la finalità di far venire meno le ragioni di trattenimento nei CPR, vale a dire, in base al comma 1 del medesimo articolo 14, l’impossibilità di “eseguire con immediatezza l’espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento, a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l’effettuazione dell’allontanamento”.

Si ricorda inoltre che, con riferimento specifico all’accertamento dell’identità, ai sensi di quanto previsto dall’art. 23, comma 6, del regolamento di esecuzione dell’ordinamento penitenziario (decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000), qualora il detenuto o l’internato si rifiuti di fornire le sue generalità o quando vi siano fondati motivi per ritenere che le generalità fornite siano false, e sempre che non si riesca a conoscere altrimenti le esatte generalità, il soggetto è identificato sotto la provvisoria denominazione di "sconosciuto" a mezzo di fotografia e di riferimenti a connotati e contrassegni fisici e ne è fatto rapporto all’autorità giudiziaria.

Le informazioni sopra richiamate su identità, età e cittadinanza nonché sui Paesi di soggiorno o di transito sono registrate nella **cartella personale** del detenuto o internato prevista dall’articolo 26 del regolamento di esecuzione della legge sull’ordinamento penitenziario (DPR n. 230 del 2000)

Sul punto la disposizione fa testualmente riferimento alla “cartella personale del detenuto o internato prevista dall’articolo 26 del relativo regolamento di esecuzione”. *Si valuti l’opportunità di sostituire tale espressione con la seguente: “cartella personale del detenuto o internato prevista dall’articolo 26 del Regolamento recante norme sull’ordinamento penitenziario e sulle misure privative della libertà personale adottato con il Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230”.*

In base alla disposizione in commento, nella cartella personale sono anche annotate le informazioni relative al rispetto o meno dell’obbligo di cooperare; il mancato adempimento dell’obbligo di cooperare costituisce un elemento di valutazione ai fini del **giudizio** espresso, per ogni semestre di custodia cautelare o di pena detentiva, dalla direzione della struttura e rilevante per l’eventuale accesso dei detenuti alla **liberazione anticipata**.

Infatti, la disposizione prevede che il mancato adempimento all’obbligo di cooperare costituisca elemento di valutazione ai fini del giudizio espresso ai sensi del comma 5 dell’articolo 26 e cioè “sugli elementi di cui al comma 2 dell’articolo 103” del medesimo regolamento.

Il richiamato articolo 103 disciplina le riduzioni di pena per la liberazione anticipata, l’istituto previsto dall’articolo 54 della legge n. 354 del 1975 e che prevede uno sconto di pena di quarantacinque giorni per ogni singolo semestre di

pena scontata per il condannato a pena detentiva che abbia dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione. In particolare, il comma 2 dell'articolo 103 prevede che la partecipazione del condannato all'opera di rieducazione è valutata con particolare riferimento all'impegno dimostrato nel trarre profitto dalle opportunità offertegli nel corso del trattamento e al mantenimento di corretti e costruttivi rapporti con gli operatori, con i compagni, con la famiglia e la comunità esterna.

Dal tenore letterale della disposizione sembra quindi desumersi che assuma rilievo ai fini della liberazione anticipata solo il mancato rispetto dell'obbligo di cooperazione, come "elemento negativo", e non, invece, il rispetto di tale obbligo come "elemento positivo". *Sul punto, si valuti l'opportunità di un approfondimento.*

Si osserva inoltre che la disposizione fa riferimento unicamente ai detenuti ed internati stranieri laddove, quando si verificano problemi di identificazione relativi a detenuti italiani, verrebbe ad applicarsi la disciplina generale, già sopra richiamata, dell'articolo 23, comma 6, del regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario che prevede in caso di mancata collaborazione del detenuto o internato unicamente il "rapporto all'autorità giudiziaria".

Il **comma 2** prevede che del mancato rispetto dell'"obbligo di collaborazione" (*rectius*: obbligo di cooperazione) sopra descritto si tenga conto ai fini della valutazione di pericolosità sociale che costituisce un presupposto necessario per l'espulsione dello straniero che sia condannato per uno dei delitti per il quale il codice di procedura penale prevede l'arresto in flagranza obbligatorio (articolo 380 del codice di procedura penale) o facoltativo (articolo 381).

A tal fine viene infatti inserito un secondo periodo all'articolo 15, comma 1, del Testo unico sull'immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998). Il primo periodo prevede che, oltre agli altri casi previsti dal codice penale, il giudice ordini "l'espulsione dello straniero che sia condannato per taluno dei delitti previsti dagli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale, sempre che risulti socialmente pericoloso".

Si ricorda che, in generale, la **pericolosità sociale**, tra le altre cose, rappresenta anche uno dei presupposti per l'applicazione delle misure di sicurezza, accanto all'elemento oggettivo della commissione di un reato o di un quasi-reato. Nello specifico, l'art. 202 c.p. prescrive che "le misure di sicurezza possono essere applicate soltanto alle persone socialmente pericolose, che abbiano commesso un fatto preveduto dalla legge come reato" (primo comma). "La legge penale determina i casi nei quali a persone socialmente pericolose possono essere applicate misure di sicurezza per un fatto non preveduto dalla legge come reato" (secondo comma).

L'art. 203 c.p., invece, fornisce la definizione di pericolosità sociale, chiarendo che "agli effetti della legge penale, è socialmente pericolosa la persona, anche se non imputabile o non punibile, la quale ha commesso taluno dei fatti indicati nell'articolo precedente,

quando è probabile che commetta nuovi fatti preveduti dalla legge come reati” (primo comma). “La qualità di persona socialmente pericolosa si desume dalle circostanze indicate nell'articolo 133” (secondo comma).

Si ricorda che nell'impianto originario del Codice si distingueva tra pericolosità da accertare in concreto e pericolosità presunta dalla legge ai sensi dell'art. 204 c.p., oramai abrogato. In questo secondo caso l'applicazione della misura di sicurezza seguiva al riscontro di determinati elementi che venivano considerati sintomatici di pericolosità, senza alcuna possibilità di prova contraria.

A tal proposito, si ricorda come la Corte Costituzionale abbia, a più riprese, giudicato incompatibili con il canone della ragionevolezza fondato sull'art. 3 Cost. varie presunzioni assolute di pericolosità sociale poste alla base di automatismi nell'applicazione di tali misure (cfr. sentt. n. 249 del 1983, n. 139 del 1982 e n. 1 del 1971).

Infine, l'art. 31, comma 1 della L. n. 633 del 1986 ha abrogato l'art. 204 c.p., mentre l'art. 31, comma 2, della medesima legge ha sancito che “tutte le misure di sicurezza personali sono ordinate previo accertamento che colui il quale ha commesso il fatto è persona socialmente pericolosa”.

Occorre, inoltre, richiamare alcuni ulteriori elementi enucleati dalla Corte Costituzionale in merito all'accertamento della pericolosità sociale. Nello specifico, è stato osservato come “la valutazione di pericolosità sociale dovrà essere effettuata due volte: prima dal giudice della cognizione, al fine di verificarne la sussistenza al momento della pronuncia della sentenza; poi dal magistrato di sorveglianza, quando la misura già disposta deve avere concretamente inizio, in modo tale da garantire l'attualità della pericolosità del soggetto colpito dalle restrizioni della libertà personale connesse alla misura stessa” (v. sent. n. 162 del 2024; in termini analoghi v. anche sent. n. 1102 del 1988, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 219, terzo comma c.p., il quale subordinava il provvedimento di ricovero in una casa di cura e di custodia al previo accertamento della pericolosità sociale, derivante dalla seminfermità di mente, soltanto nel momento in cui la misura di sicurezza viene disposta e non anche nel momento della sua esecuzione). Da tali pronunce deriva che la persistenza della pericolosità sociale deve essere accertata in concreto non potendo formare oggetto di presunzione, pena la lesione dell'art. 3 Cost.

Si ricorda che **l'articolo 380** del codice di procedura penale prevede **l'arresto obbligatorio in flagranza** per una serie di delitti tra i quali merita richiamare: delitti per i quali è prevista la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti anni; delitti contro la personalità dello Stato per i quali è stabilita la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni; violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti; lesioni personali a personale esercente una professione sanitaria o socio-sanitaria e a chiunque svolga attività ausiliarie ad essa funzionali; danneggiamento; devastazione e saccheggio; delitti contro l'incolumità pubblica; riduzione in schiavitù; prostituzione minorile; violenza sessuale; illegale fabbricazione, introduzione nello Stato, messa in vendita, cessione, detenzione e porto in luogo pubblico o aperto al pubblico di armi da guerra o tipo guerra o parti di esse, di esplosivi, di armi clandestine, nonché di più armi comuni da sparo; delitti concernenti sostanze stupefacenti o psicotrope; delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale

per i quali la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni; delitti di partecipazione, promozione, direzione ed organizzazione della associazione di tipo mafioso.

**L'articolo 381** del codice di procedura penale prevede **l'arresto facoltativo in flagranza** per una serie di delitti tra i quali merita richiamare: il peculato, la corruzione, la violenza o minaccia a un pubblico ufficiale, il furto, la truffa, il porto di armi per cui non è ammessa licenza.

**Articolo 29**  
***(Respingimento alla frontiera, espulsione e rimpatrio)***

L'**articolo 29**, al **comma 1**, prevede che l'ufficio di polizia di frontiera – ovvero il questore quando abbia le attribuzioni di polizia di frontiera – curi le attività di trasferimento nello Stato membro di arrivo delle persone rintracciate nelle zone di frontiera interna all'Unione europea e prive del diritto di soggiorno. Inoltre si specifica che, in caso di violazione di un secondo ordine di espulsione, non occorre l'adozione di un ulteriore ordine di espulsione ma, salvo che sopraggiungano situazioni personali diverse, si procede direttamente al trattenimento presso un CPR ovvero, quando possibile, all'espulsione amministrativa. Il **comma 2** disciplina le modalità con quali i dati relativi ai passeggeri delle navi da passeggeri sono raccolti nel sistema informativo del Dipartimento di pubblica sicurezza. Il **comma 3** abroga la disposizione del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia che prevede la concessione del gratuito patrocinio per i ricorsi degli stranieri extra UE avverso i provvedimenti di espulsione, indipendentemente dai limiti reddituali

In particolare, il **comma 1, lettera a), numero 1)**, prevede che l'ufficio di polizia di frontiera – ovvero il questore quando abbia le attribuzioni di polizia di frontiera – curi le attività di trasferimento nello Stato membro di arrivo delle persone rintracciate nelle zone di frontiera interna all'Unione europea e prive del diritto di soggiorno. Ciò attraverso l'introduzione del comma 1.1 nell'articolo 10 del Testo unico dell'immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998), articolo che disciplina il respingimento alla frontiera dei soggetti privi dei requisiti per l'ingresso nello Stato.

Tale trasferimento è disciplinato dall'articolo 23-*bis* e dall'allegato XII che tale articolo richiama, entrambi introdotti nel regolamento (UE) 2016/399, cd. "**codice frontiere Schengen**", dal regolamento (UE) 2024/1717, uno degli atti legislativi dell'Unione che rientra nel cd. "Patto europeo migrazione ed asilo".

Si ricorda che per **zone di frontiera interna** il regolamento (UE) 2016/399, all'articolo 2, definisce "le frontiere terrestri comuni, comprese le frontiere fluviali e lacustri, degli Stati membri; gli aeroporti degli Stati membri adibiti ai voli interni; i porti marittimi, fluviali e lacustri degli Stati membri per i collegamenti regolari interni effettuati da traghetti".

L'articolo 23-*bis* specifica in primo luogo che la procedura di trasferimento nello Stato di arrivo riguarda "il cittadino di paese terzo [che] è rintracciato durante i controlli che coinvolgono le autorità competenti di entrambi gli Stati membri nel quadro della cooperazione bilaterale, che può comprendere, in particolare, pattugliamenti congiunti di polizia, a condizione che gli Stati membri abbiano convenuto di ricorrere a tale procedura nell'ambito di tale cooperazione bilaterale" nonché il cittadino di Paese terzo per il quale

“sussistono chiare indicazioni, sulla base di informazioni messe immediatamente a disposizione delle autorità che hanno rintracciato il cittadino di paese terzo, tra cui sue dichiarazioni e documenti di identità, viaggio o altri documenti trovati addosso al medesimo, o dei risultati di ricerche svolte nelle pertinenti banche dati nazionali e dell’Unione, che il cittadino di paese terzo sia arrivato direttamente da un altro Stato membro ed è sia accertato che il cittadino di paese terzo non ha il diritto di soggiornare nel territorio dello Stato membro in cui è arrivato”. La procedura non si applica però ai richiedenti asilo e ai beneficiari di protezione internazionale.

L’articolo 23-*bis* rinvia poi, per la procedura concreta di trasferimento, all’allegato XII. In base all’allegato, tra le altre cose, i provvedimenti di trasferimento sono notificati utilizzando un modello uniforme; il trasferimento ha luogo immediatamente ed entro 24 ore; vi è un obbligo di cooperazione tra lo Stato membro che procede al trasferimento e quello ricevente; le autorità nazionali che dispongono un provvedimento di trasferimento comunicano annualmente alla Commissione il numero di persone trasferite in altri Stati membri, indicando lo Stato membro o gli Stati membri in cui le persone sono state trasferite, i motivi per cui è stato stabilito che esse non avevano diritto di soggiornare nello Stato membro e, se disponibile, la cittadinanza dei cittadini di paesi terzi rintracciati.

La disposizione, al **numero 2)**, estende a questa tipologia di provvedimenti la possibilità di fare **ricorso al tribunale amministrativo regionale** nella cui circoscrizione ha sede l’ufficio di polizia di frontiera, prevista dall’articolo 10 per l’ordine di respingimento alla frontiera.

In proposito, l’articolo 23-*bis* del “codice frontiere Schengen” (Regolamento (UE) 2016/399), già sopra richiamato, prevede che i cittadini del Paese terzo “hanno il diritto di presentare ricorso. I ricorsi avverso il provvedimento di trasferimento sono disciplinati conformemente alla legislazione nazionale dello Stato membro che provvede al trasferimento. A tali cittadini di paesi terzi è garantito un ricorso effettivo conformemente all’articolo 47 della Carta [dei diritti fondamentali dell’Unione europea]. A tali cittadini di paesi terzi sono altresì consegnate informazioni scritte da parte dello Stato membro che provvede al trasferimento riguardanti punti di contatto in grado di fornire informazioni su rappresentanti competenti ad agire per loro conto a norma della legislazione nazionale in una lingua che capiscono o che è ragionevole supporre possano capire. L’avvio del procedimento di impugnazione non ha effetto sospensivo”. Il citato articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea dispone che “Ogni individuo i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell’Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo. Ogni individuo ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni individuo ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare. A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia.”

La **lettera b)** del comma 1 introduce una specificazione nella procedura di allontanamento per lo straniero disposto quando “non sia stato possibile trattenerlo

in un centro di permanenza per i rimpatri [CPR]<sup>13</sup>, ovvero la permanenza presso tale struttura non ne abbia consentito l'allontanamento dal territorio nazionale, ovvero dalle circostanze concrete non emerga più alcuna prospettiva ragionevole che l'allontanamento possa essere eseguito e che lo straniero possa essere riaccolto dallo Stato di origine o di provenienza” (così il comma 5-bis dell'articolo 14 del Testo unico dell'immigrazione, decreto legislativo n. 286 del 1998). Tale procedura attualmente prevede i seguenti passaggi:

- il questore ordina allo straniero di **lasciare il paese entro sette giorni**; l'ordine del questore può essere accompagnato dalla consegna all'interessato, anche su sua richiesta, della documentazione necessaria per raggiungere gli uffici della rappresentanza diplomatica del suo Paese in Italia, anche se onoraria, nonché per rientrare nello Stato di appartenenza ovvero, quando ciò non sia possibile, nello Stato di provenienza, compreso il titolo di viaggio (comma 5-bis);
- in **caso di violazione** dell'ordine di espulsione è prevista, salvo giustificato motivo, l'applicazione di sanzioni<sup>14</sup> e **l'adozione di un nuovo provvedimento di espulsione** per violazione all'ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis del presente articolo; qualora non sia possibile procedere all'accompagnamento alla frontiera, si applica **il trattenimento presso un CPR** ovvero, quando possibile, **l'espulsione amministrativa** disciplinata dall'articolo 13, comma 3 (comma 5-ter);
- la **violazione del nuovo ordine** di espulsione adottato ai sensi del comma 5-ter è punita, salvo giustificato motivo, con la **multa** da 15.000 a 30.000 euro e si procede quindi con quanto previsto dallo stesso comma 5-ter: se non è possibile procedere all'accompagnamento alla frontiera, si applica **il trattenimento presso un CPR** ovvero, quando possibile, **l'espulsione amministrativa** (comma 5-quater).

Rispetto a quanto previsto dal comma 5-quater, la disposizione specifica che a seguito della violazione del nuovo ordine di espulsione previsto dal comma 5-ter **non occorre l'adozione di un ulteriore ordine di espulsione** ma, salvo che sopraggiungano situazioni personali diverse, si procede direttamente al trattenimento presso un CPR ovvero, quando possibile, all'espulsione amministrativa.

<sup>13</sup> Si ricorda che il medesimo articolo 14, al comma 1, prevede che “Quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento, a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza per i rimpatri più vicino, tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.”

<sup>14</sup> In particolare il comma 5-ter prevede l'applicazione di una multa da 10.000 a 20.000 euro in caso di violazione del provvedimento di espulsione con accompagnamento alla frontiera mediante forza pubblica (articolo 13, comma 4, del Testo unico immigrazione) o nel caso in cui lo straniero si sia sottratto a un programma di rimpatrio volontario ed assistito; la sanzione è da 6.000 a 15.000 euro in caso di violazione del periodo concesso per la partenza volontaria ai sensi dell'articolo 13, comma 5, del Testo unico immigrazione).

In proposito, la **relazione illustrativa** richiama la **raccomandazione (UE) 2017/432**, adottata dalla Commissione europea per rendere i rimpatri più efficaci in attuazione della direttiva 2008/115/UE. Tale raccomandazione al punto 6 afferma che: “Gli Stati membri dovrebbero garantire che le decisioni di rimpatrio abbiano una durata illimitata, in modo che possano essere eseguite in qualsiasi momento senza la necessità di rilanciare le procedure dopo un certo periodo. Dovrebbe tuttavia rimanere impregiudicato l'obbligo di tener conto di eventuali cambiamenti nella situazione individuale dei cittadini dei paesi terzi interessati, incluso il rischio di respingimento”.

Il **comma 2** introduce una specificazione nella procedura di **trasmissione al Dipartimento di pubblica sicurezza** del Ministero dell'interno dei **dati sui passeggeri raccolti sulle navi da passeggeri**, ai fini dello svolgimento dei controlli di frontiera previsti dal già richiamato “codice frontiere Schengen” (regolamento (UE) 2016/699). Ciò attraverso una novella all'articolo 12, comma 4, del decreto legislativo n. 38 del 2020 (attuazione della direttiva (UE) 2017/2109 sulla registrazione delle persone a bordo delle navi passeggeri). Tale disposizione prevede infatti che i dati raccolti sulle navi da passeggeri sui passeggeri ai sensi dell'articolo 5 del medesimo decreto legislativo siano trasmessi al Dipartimento di pubblica sicurezza per essere utilizzati per i controlli di frontiera previsti dal “codice frontiere Schengen”. A tal fine, prosegue l'articolo 12, comma 4, i dati sono trasferiti al Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, mediante modalità tecniche concordate con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

La specificazione introdotta dalla disposizione in commento prevede che i dati trasmessi siano raccolti nel **sistema informativo** previsto, con fini di prevenzione del terrorismo e di altri reati gravi, per raccogliere i dati PNR (cioè le informazioni relative alle prenotazioni di viaggi) ed API (una parte dei dati PNR comprendenti il tipo, il numero, paese di rilascio e la data di scadenza del documento di viaggio utilizzato, la cittadinanza, il nome completo, sesso, la data e il luogo di nascita, il valico di frontiera di ingresso nel territorio italiano, la compagnia aerea, il numero del volo, la data di partenza e di arrivo, l'ora di partenza, l'ora di arrivo e la durata del volo, l'aeroporto di partenza e di arrivo, il numero complessivo dei passeggeri trasportati con tale volo, il primo punto di imbarco). Il sistema informativo è previsto dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 53 del 2018<sup>15</sup>.

In base alla disposizione in commento, i dati raccolti sulle navi da passeggeri saranno inseriti in modo separato rispetto agli altri raccolti dal sistema informativo e saranno trattati con le **stesse modalità previste per i dati API**.

In proposito, l'**articolo 9** del decreto legislativo n. 53 del 2018 stabilisce che i dati API, il cui trattamento è effettuato nel rispetto dei principi di necessità e di

---

<sup>15</sup> Attuazione della direttiva (UE) 2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi e disciplina dell'obbligo per i vettori di comunicare i dati relativi alle persone trasportate

proporzionalità, in relazione alle finalità per le quali è consentito, sono resi disponibili, attraverso il Sistema Informativo, agli Uffici incaricati dei controlli di polizia di frontiera, per le finalità di cui all'articolo 7, immediatamente dopo la chiusura del volo, quando non è più possibile l'imbarco o lo sbarco di passeggeri (comma 1). Inoltre, entro ventiquattro ore dal momento della loro comunicazione agli Uffici di cui al comma 1, ovvero dopo l'ingresso dei passeggeri nel territorio dello Stato, i dati API non necessari per la prevenzione dell'immigrazione irregolare sono resi non visibili ai medesimi Uffici (comma 2). Si prevede infine che i dati API, trascorsi sei mesi dal loro ricevimento, siano resi indisponibili agli Uffici incaricati dei controlli di polizia di frontiera anche per le finalità di miglioramento dei controlli alle frontiere esterne e di prevenzione dell'immigrazione illegale previste dall'articolo 3, comma 2, del medesimo decreto legislativo n. 53 del 2018 (comma 3).

Si segnala che la **relazione illustrativa** ricorda come già precedentemente all'entrata in vigore della disposizione in commento, le informazioni sui passeggeri delle navi da passeggeri fossero ricevute dal Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno attraverso la piattaforma digitale *European Maritime Single Window environment*, ai sensi dell'articolo 5 del **decreto ministeriale 30 agosto 2023, n. 135**, adottato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'interno, acquisito il parere del Garante per la protezione dei dati personali. In particolare, l'articolo 5 del decreto n. 135 prevede che le amministrazioni espressamente indicate nell'allegato I (Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto-Guardia costiera; Ministero dell'interno; Ministero della salute; Agenzia delle dogane e dei monopoli) siano titolari del trattamento dei dati ricevuti, scambiati e usati tramite la piattaforma digitale, relativi a equipaggi, passeggeri, previsioni di viaggio, accosto e sosta in porto delle navi. Tuttavia, segnala la relazione, tale norma "nulla precisa in ordine alle modalità di conservazione temporanea di tali dati, per il tempo congruo occorrente".

Il **comma 3 abroga** la disposizione del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (DPR n. 115 del 2002, art. 142) che prevede la concessione del gratuito patrocinio per i ricorsi degli stranieri extra UE avverso i provvedimenti di espulsione, indipendentemente dai limiti reddituali in generale previsti per l'ammissione al gratuito patrocinio. Come ricorda anche la relazione illustrativa tali limiti sono stati da ultimo fissati dal decreto ministeriale 22 aprile 2025 in un reddito imponibile annuo, ai fini dell'imposta personale sul reddito, di 13.659,64 euro.

## Articolo 30

*(Potenziamento della rete dei centri di accoglienza e dei centri di permanenza per il rimpatrio e semplificazione delle modalità di notifica degli atti ai richiedenti protezione internazionale)*

L'articolo 30 autorizza il Ministero dell'interno a **derogare**, fino al **31 dicembre 2028**, alle **disposizioni di legge** - ad eccezione di quelle penali, antimafia e dell'Unione europea - per la realizzazione e la ristrutturazione dei **centri per l'accoglienza, l'assistenza e al trattenimento dei cittadini stranieri** (comma 1 e 2).

Inoltre, si prevede che le **notificazioni** degli atti ai **richiedenti asilo**, possano essere effettuate, in alternativa al servizio postale ordinario, mediante **posta elettronica certificata** (comma 3).

### Potenziamento dei centri per i migranti

Il **comma 1** autorizza il Ministero dell'interno a derogare ad ogni disposizione di legge, fino al **31 dicembre 2028**, per la localizzazione, la costruzione, l'acquisizione, il completamento, l'adeguamento, la ristrutturazione dei **centri per i migranti**. Mentre l'articolo in commento si riferisce genericamente alle “**strutture e infrastrutture destinate all'assistenza, all'accoglienza e al trattenimento dei cittadini stranieri**”, la rubrica dell'articolo specifica che oggetto della misura è il potenziamento dei **centri di accoglienza** e dei **centri di permanenza per il rimpatrio**.

Viene chiarito che le uniche **disposizioni non derogabili** sono:

- le **leggi penali**;
- le disposizioni del **Codice delle leggi antimafia** e delle le misure di prevenzione (D.Lgs. 159/2011);
- i vincoli derivanti dall'appartenenza all'**Unione europea**.

#### • *I centri per i migranti*

Il sistema di accoglienza dei migranti nel territorio italiano si articola in diverse fasi.

La prima fase consiste nel soccorso e identificazione, nonché nella prima assistenza dei migranti, soprattutto nei luoghi di sbarco.

Le procedure di soccorso e identificazione dei cittadini irregolarmente giunti nel territorio nazionale si svolgono presso i c.d. punti di crisi (**hotspot**), allestiti nei luoghi dello sbarco per consentire assistenza, screening sanitario, identificazione e fornire informazioni circa le modalità di richiesta della protezione internazionale o di partecipazione al programma di *relocation* (D.Lgs. 286/1998, testo unico immigrazione, art. 10-ter).

Le funzioni di prima assistenza sono assicurate nei **centri governativi di accoglienza**, dove avvengono anche 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.

In caso di esaurimento dei posti nei centri governativi, a causa di massicci afflussi di richiedenti, questi possono essere ospitati in strutture temporanee denominate **centri di accoglienza straordinaria- CAS** (D.Lgs. 142/2015 art. 11).

La fase di seconda accoglienza è garantita dai progetti del **Sistema di accoglienza e integrazione – SAI** (D.L. 416/1989, art. 1-*sexies*).

Accedono al SAI in primo luogo i titolari della protezione internazionale e i minori stranieri non accompagnati (tutti i minori, indipendentemente dallo status di richiedente protezione internazionale) e i titolari di permessi di soggiorno speciali (cure mediche, profughi per calamità naturali ecc.).

I **centri di permanenza per il rimpatrio (CPR)** sono luoghi di trattenimento del cittadino straniero in attesa di esecuzione di provvedimenti di espulsione. Quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento, a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento, lo straniero è trattenuto, per il tempo strettamente necessario, presso il centro di permanenza per i rimpatri più vicino, tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Il trattenimento può essere anche disposto, sempre per coloro che sono stati raggiunti da un provvedimento di espulsione, in presenza di rischio di fuga, per la necessità di prestare soccorso o di effettuare accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità o anche per acquisire i documenti per il viaggio o la disponibilità di un mezzo di trasporto idoneo (articolo 14, comma 1, Testo unico immigrazione). Il trattenimento, in quanto misura che incide sulla libertà personale (così la Corte costituzionale nelle pronunce n. 105/2001, 127/2022 e 212/2023), deve essere disposto rispettando le garanzie ex articolo 13 della Costituzione. Il questore del luogo in cui si trova il centro trasmette copia degli atti al giudice di pace territorialmente competente, per la convalida, senza ritardo e comunque entro le quarantotto ore dall'adozione del provvedimento (articolo 14, comma 3, del testo unico immigrazione, decreto legislativo n. 286 del 1998). Il giudice di pace provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive e il provvedimento cessa di avere ogni effetto qualora non sia osservato il termine per la decisione (articolo 14, comma 4, del testo unico immigrazione). Nei CPR lo straniero deve essere trattenuto con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della sua dignità (articolo 14, comma 2, testo unico immigrazione; sul punto la Corte costituzionale nella sentenza n. 96 del 2025 ha invitato il legislatore ad intervenire con urgenza per introdurre una disciplina legislativa sulle modalità di trattenimento nei CPR, in coerenza con il secondo comma dell'articolo 13 della Costituzione che prevede una riserva assoluta di legge per le forme di restrizione della libertà personale). La durata del trattenimento è disciplinata dal comma 5 dell'articolo 14 del testo unico immigrazione. Il limite massimo di permanenza nei CPR è di 18 mesi. Il termine ordinario è di 3 mesi, prorogabile di altri 3 mesi. Ulteriori proroghe, fino al massimo di altri 12 mesi possono essere stabilite in determinati casi: se lo straniero non collabora al suo allontanamento o per i ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione da parte dei Paesi terzi.

La misura recata dal comma 1 è finalizzata, come esplicitato dalla norma in commento, ad assicurare l'efficace attuazione del **Patto europeo sulla migrazione e l'asilo**, adottato dall'Unione Europea in data 14 maggio 2024.

• *Il nuovo patto su immigrazione e asilo*

Il 10 aprile 2024 il Parlamento europeo ha votato a favore delle nuove norme in materia di migrazione, che sono poi state adottate formalmente dal Consiglio dell'Unione europea il 14 maggio 2024. Il 22 maggio 2024 sono stati quindi pubblicati nella [Gazzetta ufficiale dell'UE](#) i testi legislativi relativi al '**nuovo patto sulla migrazione e l'asilo**'. Questi comprendono:

1. un [regolamento](#) sulla **gestione dell'asilo e della migrazione**, che sostituisce il cosiddetto **regolamento di Dublino**. Il nuovo regime prevede uno strumento di solidarietà nei confronti degli Stati membri esposti ai flussi, articolato in misure di sostegno che si attiverebbero anche in caso di sbarchi a seguito di **operazioni di ricerca e soccorso in mare**. Il contributo di solidarietà potrà assumere varie forme (ricollocamenti, contributi finanziari o sostegno tecnico-operativo). Sono inoltre aggiornati i criteri che attribuiscono a uno Stato la responsabilità di esaminare le domande di protezione internazionale;

2. un [regolamento](#) concernente le **situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo**. Il testo include norme *ad hoc* in caso di situazioni eccezionali di afflusso massiccio (che abbiano ripercussioni sui sistemi nazionali di asilo e sul complessivo sistema comune europeo), nonché disposizioni sulla concessione dello *status* di protezione temporanea per le persone che fuggono da situazioni di crisi;

3. il [regolamento](#) che istituisce l'**"Eurodac" per il confronto dei dati biometrici**. Le nuove norme intendono migliorare il sistema prevedendo la rilevazione di ulteriori dati, come le immagini del volto, e ampliandone l'ambito di applicazione attraverso l'inclusione dei **dati relativi ai cittadini di paesi terzi e apolidi in condizione di soggiorno irregolare**;

4. il [regolamento](#) che introduce **accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne**. Il testo prevede attività preliminari per l'avvio delle diverse procedure cui deve sottoporsi lo straniero ai fini dell'ingresso o dell'allontanamento dallo Stato membro (**cosiddetto screening**). Tali procedure dovrebbero essere applicabili nei confronti di tutti i cittadini di paesi terzi che non abbiano i requisiti previsti dal [codice frontiere Schengen](#) per l'ingresso nel territorio dell'Unione, anche qualora facciano domanda di protezione internazionale, o di coloro che sono sbarcati a seguito di un'operazione di soccorso in mare. Gli accertamenti includono: controlli dello stato di salute e delle vulnerabilità; verifiche dell'identità; registrazione dei dati biometrici; controlli volti a verificare che la persona non rappresenti una minaccia per la sicurezza interna. Gli accertamenti dovrebbero essere svolti, di norma, in **prossimità delle frontiere esterne** o in altri luoghi dedicati nei territori degli Stati membri<sup>[1]</sup> (per un periodo massimo, rispettivamente, di sette e di tre giorni, durante il quale le persone dovranno rimanere a disposizione delle autorità nazionali);

5. il [regolamento](#) che stabilisce una **procedura comune di protezione internazionale nell'Unione**. Il testo intende sostituire le varie procedure attualmente applicate negli Stati membri con un'unica procedura semplificata. Introduce, fra l'altro, una **procedura di frontiera** obbligatoria tesa a **valutare rapidamente alle frontiere esterne dell'UE** l'eventuale **infondatezza o inammissibilità** delle domande di asilo<sup>[2]</sup>. Qualora la

procedura di frontiera sfoci nel rigetto della domanda, si dovrà emanare immediatamente nei confronti del richiedente, del cittadino di paese terzo o dell'apolide, una **decisione di rimpatrio** ovvero disporre il **respingimento** in presenza delle pertinenti condizioni stabilite dal codice frontiere Schengen. La durata massima della procedura di frontiera è di 12 settimane dalla data di registrazione della domanda.

Sono stati inoltre approvati altri fascicoli legislativi che compongono il patto sulla migrazione e l'asilo e che, presentati dalla Commissione europea nel 2016, erano stati già concordati da Consiglio e Parlamento nel 2022<sup>[3]</sup>:

1. la revisione della [direttiva](#) recante norme relative all'**accoglienza dei richiedenti protezione internazionale**;

2. il [regolamento](#) recante norme sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della **qualifica di beneficiario di protezione internazionale**, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria e sul contenuto della protezione riconosciuta;

3. il [regolamento](#) che istituisce un **quadro dell'Unione per il reinsediamento e l'ammissione umanitaria**;

4. il [regolamento](#) che stabilisce una **procedura di rimpatrio alla frontiera**. Tale procedura dovrà applicarsi ai cittadini di paesi terzi e agli apolidi la cui domanda è stata respinta nel contesto della "procedura di asilo alla frontiera".

Si segnala infine che è stato adottato il [regolamento \(UE\) 2021/2303](#) relativo all'**Agenzia dell'Unione europea per l'asilo**, il quale ha abrogato il regolamento (UE) n. 439/2010 e ha trasformato l'Ufficio europeo per l'asilo (*European Asylum Support Office* - EASO) nell'[Agenzia dell'UE per l'asilo](#) (*European Union Agency for Asylum* – EUAA).

L'**applicazione dei regolamenti** è prevista nel **2026**, dopo due anni dalla pubblicazione in *Gazzetta ufficiale dell'UE* (ad eccezione di singole disposizioni che recano un termine di applicazione diversa) Per quanto riguarda la **direttiva sulle condizioni di accoglienza**, gli Stati membri avranno **due anni di tempo** per introdurre le modifiche previste nelle loro leggi nazionali.

Il comma 1 dispone, inoltre, che l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) assicuri, qualora richiesto e a titolo gratuito, l'attività di **vigilanza collaborativa**.

L'**ANAC** è un'autorità amministrativa indipendente la cui missione istituzionale consiste nella prevenzione della corruzione in tutti gli ambiti dell'attività amministrativa.

All'Autorità sono attribuiti, tra gli altri, compiti di vigilanza e controllo sui contratti pubblici e l'attività di regolazione degli stessi. Tali compiti in precedenza erano svolti dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, poi soppressa e le cui funzioni sono state trasferite all'ANAC dal D.L. 90/2014, art. 19.

In particolare, all'ANAC è attribuito il compito, per affidamenti di particolare interesse, di svolgere una attività di **vigilanza collaborativa** attuata previa stipula di protocolli di intesa con le stazioni appaltanti richiedenti, finalizzata a supportare le medesime nella predisposizione degli atti e nell'attività di gestione dell'intera procedura di gara (D.Lgs. 36/2023, Codice degli appalti pubblici, art. 222, comma 3, lett. h). La disciplina puntuale dell'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici è stata regolamentata con la [delibera ANAC n. 269/2023](#).

Il **comma 2** proroga dal 31 dicembre 2026 al **31 dicembre 2028** una **deroga**, recata dall'articolo 19, comma 3-*bis* del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, finalizzata alla **localizzazione, realizzazione, ampliamento e ripristino dei CPR**.

Viene così **allineato** – come si legge dalla relazione illustrativa – “il termine finale dei poteri di deroga previsti in via generale dal decreto-legge n. 13 del 2017 al termine per le deroghe per la realizzazione dei centri di permanenza per i rimpatri previsto al comma 1 della disposizione in commento”.

La deroga per i **CPR**, inizialmente limitata al 31 dicembre 2025, è stata introdotta dall'articolo 10 del D.L. 20/2023, il c.d. decreto Cutro, attraverso l'inserimento del citato comma 3-*bis*, all'art. 19 del D.L. 13/2017. Il termine è stato poi prorogato al 31 dicembre 2026 dal D.L. 37/2025 (art. 1-*bis*).

Il medesimo decreto Cutro (art. 5-*bis*) ha introdotto una ulteriore deroga, in termini analoghi, per la realizzazione di nuovi punti di crisi (c.d. **hotspot**) e **centri governativi di prima accoglienza** dei migranti fino al 31 dicembre 2025. Il decreto-legge di proroga termini (DL 200/2025) ha prorogato tale termine al 31 dicembre 2026 (art. 2, comma 4).

L'estensione della deroga al 31 dicembre 2028 non sembra invece riguardare gli *hotspot* e i centri governativi di prima accoglienza. *Sul punto, si valuti l'opportunità di un approfondimento.*

#### **Notifica degli atti ai richiedenti protezione internazionale**

Il **comma 3** prevede che le **notificazioni** degli atti e dei provvedimenti del procedimento per il riconoscimento della **protezione internazionale** (*status* di rifugiato o protezione sussidiaria) dei richiedenti che non si trovano nei centri di accoglienza o di trattenimento, siano effettuate, **in alternativa al servizio postale ordinario**, mediante **posta elettronica certificata**, anche presso il **legale rappresentante** ove il richiedente ha eletto domicilio.

A tal fine viene modificato l'articolo 11, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 che appunto prevede nella formulazione previgente esclusivamente la attraverso il servizio postale.

Si ricorda che i professionisti tenuti all'iscrizione in albi ed elenchi hanno l'obbligo di dotarsi di un domicilio digitale (ossia un indirizzo elettronico eletto presso un servizio di posta elettronica certificata o un servizio elettronico di recapito certificato qualificato) iscritto nell'elenco di cui all'Indice nazionale dei domicilia digitali delle imprese e dei professionisti (D.Lgs. 82/2005, art. 3-*bis*).

Secondo la relazione illustrativa, “tale modalità di notifica è in linea con quanto previsto dal regolamento (UE) 1348/2024 sulle procedure di asilo, che troverà applicazione a partire dal giugno del 2026”.

Si tratta del regolamento del 14 maggio 2024 che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e che fa parte del Patto migrazione e asilo. L'art. 9, § 3 prevede che il richiedente riceva le comunicazioni dalle autorità

competenti alla residenza o al domicilio più recente, mediante **il numero di telefono o l'indirizzo di posta elettronica** che ha indicato alle autorità competenti.

L'istituto della **protezione internazionale** è stato introdotto dalla normativa europea e comprende due distinte categorie giuridiche:

- il riconoscimento dello status di rifugiato, disciplinato come accennato dalla Convenzione di Ginevra, è accordato a chi sia esposto nel proprio Paese ad atti di persecuzione individuale, configuranti una violazione grave dei suoi diritti fondamentali (Convenzione di Ginevra del 1951, D.Lgs. 251/2007, artt. 7-8);

- la protezione sussidiaria, di cui possono beneficiare i cittadini stranieri privi dei requisiti per il riconoscimento dello status di rifugiato, ossia che non sono in grado di dimostrare di essere oggetto di specifici atti di persecuzione, ma che, tuttavia, se ritornassero nel Paese di origine, correrebbero il rischio effettivo di subire un grave danno e che non possono o (proprio in ragione di tale rischio) non vogliono avvalersi della protezione del Paese di origine D.Lgs. 251/2007, art. 14).

#### **Disposizione finanziaria**

Il **comma 4** reca la **clausola di invarianza finanziaria**, disponendo che l'intervento normativo non deve comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

### Articolo 31

*(Esecuzione dell'Accordo quadro tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio Federale svizzero per il sostegno di misure nel settore della migrazione)*

L'articolo 31 autorizza il versamento da parte delle Autorità svizzere all'entrata del bilancio dello Stato del **secondo contributo (20.000.000 di franchi svizzeri)** per il **sostegno di misure nel settore della migrazione**, nel quadro dell'Accordo quadro tra Italia e Svizzera sottoscritto il 17 maggio 2024, per le spese per la costruzione, l'acquisizione, il completamento, l'adeguamento e la ristrutturazione di immobili destinati a sedi di centri di accoglienza e di centri di trattenimento di cittadini stranieri.

Specificamente, **al fine di assicurare l'esecuzione dell'Accordo quadro tra Italia e Svizzera del 17 maggio 2024** per l'attuazione del secondo contributo svizzero ad alcuni Stati Membri dell'Unione europea per il sostegno di **misure nel settore della migrazione**, l'articolo 31, comma 1, autorizza il versamento da parte delle Autorità svizzere di **20.000.000 franchi svizzeri** all'entrata del bilancio dello Stato. Tale somma sarà successivamente riassegnata al **Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione** del Ministero dell'interno, a copertura di spese per la costruzione, l'acquisizione, il completamento, l'adeguamento e la ristrutturazione di immobili destinati a **sedi di centri di accoglienza e di centri di trattenimento di cittadini stranieri**.

A tal riguardo si ricorda che il contributo svizzero nell'ambito dell'Accordo quadro Italia-Svizzera è un programma di cooperazione bilaterale (parte del secondo contributo svizzero all'UE, cfr. *infra*) volto a sostenere la gestione migratoria. Ai sensi dell'articolo 3 dell' "Accordo quadro tra il Consiglio federale svizzero e il Governo della Repubblica Italiana concernente l'attuazione del secondo contributo svizzero ad alcuni Stati membri dell'Unione europea per il sostegno di misure nel settore della migrazione" concluso il 17 maggio 2024, **l'obiettivo generale del programma** di cooperazione tra la Svizzera e l'Italia è quello di rafforzare le strutture per la **gestione della migrazione in Europa e in Italia**, fondandosi sulle relazioni bilaterali tra la Svizzera e l'Italia e rafforzando queste ultime. Il successivo articolo 4 prevede che la Svizzera si impegni a concedere all'Italia un contributo per un importo massimo di venti milioni di franchi svizzeri in relazione alle aree tematiche concordate e in base all'assegnazione indicativa definita nell'Accordo specifico per il Paese.

Più in generale, si ricorda che il **secondo contributo svizzero all'UE** è un investimento di 1,302 miliardi di franchi svizzeri (fino al 2029) per coesione (1,102 mld) e migrazione (200 mln). Destinato a 13 stati membri (UE-13) per ridurre le disparità, finanzia progetti su sicurezza, stabilità e **gestione dei flussi migratori**, con programmi bilaterali in Grecia, Italia e Cipro

Il **secondo comma dell'articolo 31** contiene la **clausola di invarianza finanziaria**, prevedendo che quanto disposto al comma precedente non comporterà nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in conformità, d'altronde, all'articolo 4, comma 7, del citato Accordo quadro fra Italia e Svizzera,

ai sensi del quale le spese derivanti dalla sua attuazione saranno sostenute dalle Parti nei limiti delle rispettive disponibilità finanziarie, senza generare oneri aggiuntivi rispetto ai bilanci previsti a legislazione vigente della Repubblica italiana.

## **Articolo 32**

### *(Disposizioni concernenti le attività umanitarie svolte dalla Croce Rossa Italiana)*

L'articolo 32 stabilisce che il Ministero dell'interno può, in deroga alla normativa vigente, affidare direttamente alla Croce Rossa Italiana, fino al 31 dicembre 2028, la gestione delle attività umanitarie presso i centri di permanenza per i rimpatri.

L'articolo 32 è volto, in base al testo della disposizione, a garantire la piena e tempestiva attuazione degli obblighi derivanti dal nuovo Patto europeo sulla migrazione e l'asilo (v. *box* in calce) superando le contingenze di urgenza che potrebbero compromettere il rispetto dei parametri europei considerando anche l'andamento dei flussi migratori.

A tali fini, la norma in commento dispone che il Ministero dell'interno possa avvalersi fino al 31 dicembre 2028 della Croce rossa italiana (CRI). La norma implica dunque una procedura di affidamento diretto di servizi derogando a quando disposto dal [Codice dei contratti pubblici](#) di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 in quanto incidente sull'ordinario regime degli affidamenti pubblici.

La deroga legislativa consente sostanzialmente al Ministero di instaurare un rapporto diretto con la Croce Rossa Italiana, prescindendo dai limiti ordinari di soglia, dai meccanismi di rotazione e dalla comparazione concorrenziale tra operatori economici previsti dal Codice, dagli obblighi di pre-informazione e dalla verifica dei requisiti.

A tal proposito si ricorda infatti che il Codice dei contratti, all'articolo 127, dispone che per l'affidamento di servizi sociali e di altri servizi ad essi assimilati, per valori pari o superiori alla soglia di cui all'articolo 14, comma 1, lettera *d*), le stazioni appaltanti procedano, alternativamente, mediante bando, o avviso di gara, o mediante avviso di pre-informazione (pubblicato con cadenza continuativa per periodi non superiori a 24 mesi), contenente l'avvertenza che l'aggiudicazione avviene senza ulteriore pubblicazione di avviso di indizione di gara.

L'articolo 50, prevede invece per i contratti "sottosoglia", l'affidamento diretto in caso di importi minori e procedure negoziate senza bando negli altri. In particolare, per i servizi e forniture (compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione) le stazioni appaltanti seguono le modalità di affidamento di seguito schematizzate:

Importo ( <i>x</i> ) in euro	Modalità di affidamento
$x < 140.000$	affidamento diretto, anche senza consultazione di più operatori economici, assicurando che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali, anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante (lett. b))

140.000 ≤ x < soglia europea	procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno 5 operatori economici, ove esistenti, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici (lett. e))
------------------------------	--

Rileva poi, l'articolo 6 del Codice che regola i rapporti con enti del Terzo settore. In particolare, il secondo periodo del comma unico chiarisce che non rientrano nel campo di applicazione del Codice dei contratti pubblici gli istituti disciplinati dal Titolo VII del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore), relativo ai rapporti tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore.

Il Titolo VII (articoli 55-57) disciplina, in particolare:

la co-programmazione, la co-progettazione e l'accreditamento (art. 55);

le convenzioni con organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale per lo svolgimento di attività di interesse generale, con rimborso delle sole spese effettivamente sostenute (art. 56);

l'affidamento prioritario in convenzione dei servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza alle organizzazioni di volontariato (art. 57).

La norma si pone in linea con l'orientamento espresso dalla sentenza n. 131 del 2020 della Corte costituzionale, che ha riconosciuto la coesistenza di due modelli organizzativi alternativi per l'affidamento dei servizi sociali:

un modello fondato sulla concorrenza e sull'evidenza pubblica;

un modello fondato sulla solidarietà e sulla sussidiarietà orizzontale, ai sensi degli articoli 2 e 118, quarto comma, della Costituzione.

La Corte ha precisato che il modello collaborativo non costituisce una deroga eccezionale al sistema concorrenziale, ma uno schema generale, espressione del principio di sussidiarietà orizzontale, da coordinare con quello fondato sul mercato.

Successivamente, il Consiglio di Stato (parere n. 802 del 2022) ha evidenziato l'emersione di un indirizzo volto al riconoscimento di spazi di sottrazione dei servizi sociali alla disciplina concorrenziale, in presenza di effettive finalità solidaristiche e nel rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione.

La deroga in commento è prevista, in virtù della riconosciuta esperienza dell'ente, per l'espletamento delle attività della CRI di cui alla lettera e), del comma 4, dell'articolo 1 del [decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178](#) (recante norme sulla riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa) così come modificata dall'art. 19, comma 1, D.L. 17 febbraio 2017, n. 13, ovvero svolgere attività umanitarie presso i centri di permanenza per i rimpatri di immigrati stranieri, nonché gestire i predetti centri e quelli per l'accoglienza degli immigrati ed in particolare dei richiedenti asilo.

A tal riguardo si ricorda che, a decorrere dal 1° gennaio 2016, le funzioni storicamente esercitate dalla Croce Rossa Italiana (CRI) sono state trasferite alla costituita "Associazione della Croce Rossa Italiana", persona giuridica di diritto privato disciplinata dal Libro I, titolo II, capo II del Codice civile. La nuova Associazione è qualificata di interesse pubblico e "ausiliaria dei pubblici poteri nel settore umanitario", potendo stipulare convenzioni con le pubbliche amministrazioni, partecipare a gare e sottoscrivere contratti anche per attività sanitarie e socio-sanitarie.

• *Il nuovo Patto europeo sulla migrazione e l'asilo*

Sono stati pubblicati nella [Gazzetta ufficiale dell'UE](#) il 22 maggio 2024 i testi legislativi relativi al Nuovo patto sulla **migrazione e l'asilo**.

Le proposte legislative erano state approvate il **10 aprile 2024** dal [Parlamento](#) europeo, recependo l'accordo già raggiunto il 20 dicembre 2023 con il [Consiglio](#) dell'UE che le ha poi adottato formalmente il 14 maggio.

Il Nuovo patto regola varie fasi della gestione dell'asilo e della migrazione, tra cui: **accertamenti sui migranti irregolari** al loro arrivo nell'UE e rilevamento dei **dati biometrici**; **procedure** per la presentazione e il trattamento delle domande di asilo; norme relative alla **determinazione dello Stato membro competente** per il trattamento di una domanda di asilo e meccanismi di solidarietà tra Stati membri, anche in **situazioni di crisi**, compresi i casi di **strumentalizzazione** dei **migranti**; regole sullo **status** di rifugiato e richiedente asilo e standard di **accoglienza**.

**L'applicazione dei regolamenti** è prevista dopo **due anni dalla pubblicazione**. Per quanto riguarda la **direttiva sulle condizioni di accoglienza**, gli Stati membri avranno **due anni di tempo** per introdurre le modifiche nelle loro leggi nazionali. Al riguardo, il 12 giugno 2024, la Commissione europea ha adottato il **piano di attuazione comune del patto sulla migrazione e l'asilo**, che stabilisce le tappe fondamentali affinché tutti gli Stati membri mettano in atto le **capacità giuridiche e operative necessarie** per iniziare ad applicare la nuova legislazione entro la metà del 2026, anche grazie al sostegno operativo e mirato fornito dalle agenzie dell'Ue. In particolare, il piano di attuazione comune fornisce un modello per i **piani di attuazione nazionali** che gli Stati membri devono adottare entro la fine del 2024.

**Regolamento sulla procedura di asilo**

Il [regolamento](#) stabilisce una **procedura comune** che gli Stati membri devono seguire quando ricevono una **richiesta di protezione internazionale**.

Tra gli elementi qualificanti del nuovo regime, è prevista l'introduzione di una **procedura di frontiera obbligatoria** tesa a valutare rapidamente alle frontiere esterne dell'UE l'eventuale **infondatezza o inammissibilità** delle domande di asilo. Le persone soggette alla procedura di asilo alla frontiera **non sono autorizzate a entrare** nel territorio dello Stato membro e devono soggiornare alla **frontiera esterna** o in **prossimità della stessa**, oppure in una **zona di transito** o in altri luoghi designati sul territorio di un paese (nel rispetto delle garanzie e delle condizioni previste dalla direttiva sulle condizioni di accoglienza).

La **procedura** si applica quando un richiedente asilo presenta domanda a un valico della frontiera esterna a seguito di un **fermo** collegato all'**attraversamento illegale** della frontiera esterna e a seguito dello sbarco dopo un'**operazione di ricerca e soccorso in mare**. Gli Stati membri sono obbligati a seguire tale procedura quando il richiedente rappresenta un **pericolo** per la **sicurezza nazionale** o l'**ordine pubblico**, ha indotto in errore le autorità presentando **informazioni false** od omettendo informazioni, e quando il richiedente è cittadino di un paese il cui **tasso di riconoscimento** è **inferiore al 20 per cento**. I minori non accompagnati **sono esclusi** dalla procedura di frontiera, a meno che rappresentino una minaccia per la sicurezza.

Infine, è previsto che le autorità competenti per l'esame delle domande di protezione internazionale possano respingere una domanda per inammissibilità se si applica il **concetto di paese terzo sicuro**. Un paese terzo può essere designato "paese terzo sicuro"

se è **soddisfatto un elenco di criteri** (ad esempio, devono essere garantite la vita e la libertà dei richiedenti, che devono inoltre essere protetti dal **respingimento**).

#### **Regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione**

Il [regolamento](#) sostituisce l'attuale [regolamento Dublino](#), recante i criteri che determinano la **competenza** di uno **Stato membro** per l'esame di una domanda di asilo (comprese le disposizioni sul trasferimento di un richiedente asilo a uno Stato membro diverso da quello in cui risiede). Le nuove norme mirano a chiarire tali criteri e a razionalizzare il trasferimento dei richiedenti asilo.

Ai sensi del nuovo regolamento i richiedenti asilo sono tenuti a presentare **domanda** nello **Stato membro di primo ingresso** o di soggiorno regolare. Nel caso in cui taluni criteri siano soddisfatti, è possibile che **un altro Stato membro** assuma la **competenza** per il **trattamento** di una domanda di asilo. Secondo l'accordo tra Istituzioni legislative, se un richiedente è in possesso di un **diploma conseguito** (non più di 6 anni prima) presso un istituto di istruzione di uno Stato membro dell'UE, quest'ultimo sarà competente per l'esame della domanda di protezione internazionale. L'accordo tra le Istituzioni legislative prevede che il criterio del **ricongiungimento** dei richiedenti con i propri familiari sia **ampliato** per contemplare, oltre ai **familiari** che beneficiano di protezione internazionale, anche quelli che risiedono in un Paese sulla base del **permesso di soggiorno** di lungo periodo UE, che sono diventati **cittadini** e i **neonati**.

Il nuovo regime limita le **motivazioni** alla base della **cessazione** o del **trasferimento** della competenza tra Stati membri, con l'obiettivo di ridurre la **possibilità di scelta** del richiedente rispetto allo Stato membro in cui presentare la domanda (cosiddetto *forum shopping*) e a disincentivare i **movimenti secondari**. L'accordo riguarda anche la modifica della **durata** della competenza dei paesi per il trattamento di una domanda. In particolare:

- lo **Stato membro di primo ingresso** è competente per una durata di **20 mesi** (secondo la disciplina precedente la durata è di 12 mesi);
- nel caso in cui il primo ingresso avvenga a seguito di **un'operazione di ricerca e soccorso in mare**, la durata della competenza è pari a **12 mesi**;
- se uno Stato membro **respinge** un richiedente nell'ambito della procedura di frontiera, la sua competenza circa tale persona in caso di rinnovo della domanda termina dopo **15 mesi**.

È infine previsto un **nuovo meccanismo di solidarietà obbligatoria** che mira a coniugare il principio di **solidarietà obbligatoria** a sostegno degli Stati membri maggiormente esposti ai flussi irregolari con quello di **flessibilità** per gli Stati membri nella **scelta** dei rispettivi **contributi**. Tali contributi comprendono la **ricollocazione** dei richiedenti asilo e dei beneficiari di protezione internazionale, **aiuti finanziari**, anche in paesi terzi, o **misure di solidarietà alternative**, come l'invio di **personale** o ancora misure incentrate sullo sviluppo di **capacità**.

Il calcolo del contributo di ciascuno Stato membro si basa sulla dimensione della **popolazione (50%) e sul suo PIL (50%)**, mentre **ogni paese è libero di decidere** il tipo di **contributo** (ciò significa che **nessuno Stato membro è obbligato a effettuare ricollocazioni**).

Al fine di compensare un numero insufficiente di **ricollocazioni promesse**, sono tuttavia previste **compensazioni di competenza** come misura di solidarietà di livello secondario a favore degli Stati membri che beneficiano della solidarietà: lo Stato membro contributore deve assumersi la **competenza** dell'esame delle domande di asilo presentate da persone che, in circostanze normali, sarebbero oggetto di un **trasferimento** verso lo

Stato membro competente (Stato membro beneficiario). Il meccanismo assume il carattere obbligatorio se gli impegni in materia di ricollocazione sono inferiori al 60 per cento delle esigenze totali individuate dal Consiglio per l'anno in questione o non raggiungono il numero fissato nel regolamento (**30 mila**).

### **Regolamento per gli accertamenti sui migranti irregolari**

Il [regolamento](#) è volto a rafforzare i **controlli** sulle persone alle **frontiere esterne**, nella prospettiva di una rapida individuazione della procedura da applicare alla persona che entra nell'UE in violazione delle norme di ingresso.

Gli accertamenti includono l'**identificazione**, i **controlli sanitari** e di **sicurezza**, il rilevamento delle **impronte digitali** e la registrazione nella banca dati Eurodac. I controlli in linea di principio devono essere effettuati in un luogo adeguato e opportuno designato da ciascuno Stato membro, generalmente ubicato **presso le frontiere esterne** o nelle loro **vicinanze** o, in alternativa, in **altri luoghi** all'interno del suo territorio, durante un periodo massimo di **sette giorni**.

Il regolamento si applica alle persone fermate in caso di **attraversamento non autorizzato** della frontiera esterna per via terrestre, marittima o aerea, a quelle **sbarcate** a seguito di un'**operazione di ricerca e soccorso in mare** e a quelle che hanno presentato domanda di protezione internazionale presso i **valichi di frontiera esterni** o nelle zone di **transito** ma non soddisfano le condizioni d'ingresso. Il nuovo regime riguarda anche le persone fermate sul territorio dell'UE che hanno **eluso** i controlli alle frontiere esterne. Le persone soggette agli accertamenti **non sono autorizzate ad entrare** nel territorio di uno Stato membro, devono rimanere a disposizione delle autorità nel luogo in cui sono effettuati gli accertamenti, e possono essere poste in stato di **trattenimento** conformemente alle condizioni e alle garanzie previste dal diritto dell'UE. Gli Stati membri devono istituire un meccanismo indipendente per monitorare il rispetto dei **diritti fondamentali** durante gli accertamenti.

### **Eurodac: banca dati biometrica sulla migrazione**

Il [regolamento](#) è volto ad aggiornare l'omonima **banca dati** delle **impronte digitali**, tra l'altro prevedendo la registrazione dei **singoli richiedenti asilo** anziché delle domande, al fine di consentire alle autorità nazionali di identificare più facilmente le persone che presentano **domande multiple**, di individuare lo **Stato membro competente** per il trattamento di una domanda di asilo, e di tracciare i **movimenti secondari**.

La banca dati è ampliata con ulteriori dati biometrici, come le **immagini del volto**. Eurodac include i dati delle persone il cui soggiorno è **irregolare**, delle persone entrate nell'UE in **maniera irregolare** e delle persone sbarcate a seguito di operazioni di **ricerca e soccorso**. La nuova disciplina abbassa il limite di età per l'obbligo di raccolta dei dati biometrici: **sei anni**, rispetto ai **14 anni** previsti dalle norme vigenti. Infine, in base a determinate circostanze è necessario indicare in Eurodac se, a seguito di controlli di sicurezza, una persona sembra poter costituire una **minaccia** per la **sicurezza interna** di un paese.

### **Sostegno agli Stati membri che affrontano una situazione di crisi migratoria**

In base al nuovo [regolamento](#) sulle **situazioni di crisi** o di forza **maggiore** nel settore dell'asilo e della migrazione, i paesi dell'UE che affrontano tali condizioni possono essere autorizzati alla **deroga** di una serie di disposizioni relative alla **procedura di asilo** e di **rimpatrio**. In particolare, la registrazione delle domande di protezione internazionale può essere completata **entro quattro settimane** dalla loro presentazione, anziché entro **sette giorni**. Oltre alla possibilità di modificare i criteri in base ai quali un richiedente è

esaminato nell'ambito della **procedura di frontiera**, gli Stati membri in situazione di crisi possono essere esentati dal **riprendere in carico** i richiedenti asilo da un altro paese dell'UE, come previsto in circostanze normali.

Infine, uno Stato membro che si trova in una situazione di crisi può chiedere **contributi di solidarietà** ad altri paesi dell'UE, simili a quelli concordati in base al regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione: la **ricollocazione** dei richiedenti asilo o dei beneficiari di protezione internazionale dallo Stato membro che si trova in una situazione di crisi agli Stati membri contributori; **compensazioni di competenza; contributi finanziari** o **misure alternative** di solidarietà.

#### **Attribuzione delle qualifiche di rifugiato**

In base al nuovo [regolamento](#) sul **riconoscimento** dello **status di rifugiato** o di persona che gode di protezione sussidiaria (e sui diritti applicabili al riguardo) gli Stati membri hanno il compito di valutare la situazione nel Paese di origine sulla base dei dati forniti dall'**Agenzia UE per l'asilo**. Una volta concesso, lo status di rifugiato è sottoposto a verifiche regolari. Chi ha richiesto protezione deve rimanere nel territorio dello Stato membro responsabile di esaminare la domanda o dello Stato che ha concesso la protezione.

#### **Accoglienza dei richiedenti asilo**

Secondo la nuova [direttiva](#) accoglienza gli Stati membri devono garantire che gli **standard** di trattamento dei richiedenti asilo, ad esempio per quel che riguarda alloggi, istruzione e sanità, siano gli stessi in tutta l'Unione. I richiedenti asilo registrati potranno iniziare a **lavorare** al più tardi **entro sei mesi** dalla data di presentazione della domanda. La normativa disciplina le condizioni di detenzione e la limitazione della libertà di circolazione, in modo da **disincentivare** gli **spostamenti** da un paese UE all'altro.

#### **Accesso sicuro e legale all'Europa: Quadro dell'Unione per il reinsediamento**

Il [regolamento](#) per il nuovo quadro per il reinsediamento e l'ammissione umanitaria prevede che gli Stati membri possano offrirsi di **ospitare** i cittadini di paesi terzi riconosciuti dall'ONU come rifugiati, ai quali viene garantito un accesso all'UE legale, organizzato e sicuro.

**Articolo 33**  
*(Entrata in vigore)*

L'**articolo 33** dispone che il decreto-legge in esame entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Il decreto-legge è dunque vigente dal **25 febbraio 2026**.

Ai sensi dell'**articolo 1 del disegno di legge di conversione del presente decreto**, la legge di conversione (insieme con le eventuali modifiche apportate al decreto in sede di conversione) entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.