



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

Parere sullo schema di Decreto del Presidente della Repubblica recante. "Regolamento concernente la disciplina dell'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, a norma dell'articolo 4-bis, comma 2, del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286"

Parere ai sensi dell' articolo 9, comma 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281

Repertorio atti n. 122/CU del 18 novembre 2010

LA CONFERENZA UNIFICATA

nella odierna seduta del 18 novembre 2010

VISTO l' articolo 9, comma 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

VISTO il Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, il quale prevede al comma 2 dell'articolo 4-bis che venga adottato, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'istruzione, università e ricerca, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, della salute, il regolamento contenente i criteri e le modalità per la sottoscrizione da parte dello straniero, contestualmente alla presentazione della domanda di rilascio del permesso di soggiorno, ai sensi dell'art. 5 del citato testo unico, di un Accordo di integrazione, articolato per crediti, con l'impegno a sottoscrivere specifici obiettivi di integrazione, da conseguire nel periodo di validità del permesso di soggiorno;

VISTO lo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante. "Regolamento concernente la disciplina dell'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, a norma dell'articolo 4-bis, comma 2, del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286", pervenuto dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della P.C.M. in data 9 giugno 2010, diramato alle amministrazioni interessate il 10 giugno 2010;

VISTI gli esiti della riunione tecnica del 19 luglio 2010, nel corso della quale i rappresentanti delle Regioni Lombardia ed Emilia Romagna, hanno segnalato, oltre ad alcune problematiche interpretative riguardanti i soggetti sottoscrittori dell'accordo, (*articolo 1 "Oggetto e ambito di applicazione"*), e i meccanismi di verifica del rispetto degli accordi di integrazione stipulati in attuazione del regolamento, (*"Disposizioni finali"*), significativi aspetti critici di carattere generale connessi con la diminuzione delle risorse previste per le politiche di integrazione e con la necessità di rafforzare l'offerta formativa linguistica dei Centri Provinciali per l'istruzione adulti, e più in particolare con l'appesantimento delle procedure di integrazione previste nell' accordo, che richiedono, in aggiunta alla conoscenza linguistica, complessi sistemi di gestione "a punti";





*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

CONSIDERATO che, nel corso della medesima riunione tecnica l'ANCI, in rappresentanza anche dell'UPI, ha sottolineato l'esigenza di inquadrare l'accordo nell'ambito di un Piano nazionale di integrazione, il quale, in considerazione della non favorevole congiuntura economica, consentirebbe una ottimizzazione degli interventi nel settore dell'immigrazione;

CONSIDERATO che, nel corso della successiva riunione tecnica del 15 settembre 2010, unitamente ad ulteriori approfondimenti di merito dell'articolato, sono stati analizzati gli aspetti connessi con l'impegno economico derivante dall'applicazione dell'accordo, nonché le problematiche concertative fra i diversi livelli di governo, sui quali sia le Regioni che l'ANCI hanno segnalato oggettive difficoltà operative;

CONSIDERATO che, in data 8 ottobre 2010 l'ANCI e l'UPI, in una nota diramata alle amministrazioni interessate il 12 ottobre 2010, hanno formulato congiuntamente le richieste emendative riguardanti gli articoli 2, comma 6; 3; 3-bis,5; 6, commi 1, 6, 7, 8; e 10 del testo del provvedimento;

VISTA la nota del 15 ottobre 2010, trasmessa dal coordinamento delle Regioni in materia di flussi migratori, diramata alle amministrazioni interessate in data 18 ottobre 2010, contenente gli emendamenti puntuali al testo de provvedimento relativi agli articoli 1, comma 2, 2, commi 2, 4 e 10; 3, commi 4 e 5; 4, comma 2 e Allegato c); 5, comma 1; 6, commi 2, 4 lettere b) e c), 6, 7 e 8; 8; 9, commi 3 e 4; 10; 12, Allegato B, punti 6, 8 e 10;

RILEVATO che, in data 22 ottobre 2010, agli esiti della riunione tecnica tenutasi il 21 ottobre 2010, l'ANCI e l'UPI hanno trasmesso in una nota, diramata alle amministrazioni interessate il 25 ottobre 2010 per le controdeduzioni, una integrazione agli emendamenti congiunti già presentati, diramati con nota prot. 4764 del 12 ottobre 2010;

VISTA la nota del 22 ottobre 2010, diramata in pari data alle amministrazioni interessate, con la quale l'Ufficio legislativo del Ministero dell'istruzione, dell'università e ricerca dichiara, in relazione alle proposte emendative avanzate dalle Regioni e congiuntamente dall'ANCI e dall'UPI, di non avere al riguardo, per quanto di competenza, controdeduzioni da formulare;

VISTA la nota del 27 ottobre 2010 dell'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, diramata alle amministrazioni interessate in data 28 ottobre 2010, contenente le controdeduzioni alle proposte emendative sul provvedimento presentate dalle Regioni e dall'ANCI e dall'UPI;

VISTA la nota del 28 ottobre 2010 dell'Ufficio affari legislativi e relazioni parlamentari del Ministero dell'interno, diramata in pari data alle Regioni e alle Autonomie locali, contenente le controdeduzioni alle proposte emendative sul provvedimento presentate dalle Regioni e dall'ANCI e dall'UPI;

CONSIDERATO che il provvedimento in oggetto, iscritto al punto 2 dell'o.d.g. della seduta del 28 ottobre 2010 della Conferenza Unificata, è stato rinviato su richiesta delle Regioni e dell'ANCI per consentire la valutazione delle controdeduzioni sulle rispettive richieste emendative, elaborate dall'Ufficio affari legislativi e relazioni parlamentari del Ministero dell'interno, pervenute il 28 ottobre 2010 e dall'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, pervenute in data 27 ottobre 2010, diramate alle Autonomie territoriali e locali in data 28 ottobre 2010;





*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

CONSIDERATO che il provvedimento, iscritto all'o.d.g. della Conferenza Unificata del 4 novembre 2010, è stato rinviato su richiesta delle Regioni, dell'ANCI e dell'UPI con la motivazione dell'espletamento di ulteriori approfondimenti istruttori;

VISTA la nota del 4 novembre 2010 dell'Ufficio affari legislativi e relazioni parlamentari del Ministero dell'interno, diramata in pari data alle Regioni e alle Autonomie locali, contenente una integrazione alle controdeduzioni sulle proposte emendative presentate dalle Regioni e dall'ANCI e dall'UPI;

VISTI gli esiti della riunione tecnica del 10 novembre 2010, nel corso della quale si è registrato da parte del rappresentante del Ministero dell'interno, in condivisione con i rappresentanti delle amministrazioni concertanti del Ministero dell'istruzione, università e ricerca e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con riguardo alle richieste emendative delle Regioni, un accoglimento di quelle relative all' art. 5 "Modalità di assegnazione e decurtazione dei crediti", comma 1, art. 6 "Verifica dell'accordo", comma 1, art. 9 "Anagrafe nazionale degli intestatari degli accordi di integrazione", comma 4, punti 6, 8 e 10 All. B "Tabella dei crediti riconoscibili in relazione alla conoscenza della lingua italiana"; nonché della richiesta della Provincia autonoma di Bolzano dell'effettuazione del test di conoscenza linguistica, previsto dal comma 1 dell'art. 6 anche in lingua tedesca;

CONSIDERATI gli esiti dell'odierna seduta di questa Conferenza, nel corso della quale:

- le Regioni Basilicata, Emilia-Romagna, Liguria, Marche, Puglia, Sicilia, Toscana, Umbria e Provincia autonoma di Trento hanno espresso parere negativo con le motivazioni contenute in un documento consegnato, (All. 1);
- le Regioni Abruzzo, Calabria, Campania, Lazio, Lombardia, Molise, Piemonte, Sardegna e Veneto hanno espresso parere favorevole;
- l'ANCI e l'UNCEM hanno espresso parere negativo subordinato all'accoglimento degli emendamenti presentati in sede tecnica, (All. 2 e 3), con la precisazione della criticità relativa alla mancanza delle risorse;
- l'UPI ha espresso parere favorevole condizionato all'accoglimento delle predette osservazioni presentate in sede tecnica;

ESPRIME PARERE

nei termini di cui alla premessa, ai sensi dell' articolo 9, comma 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante "Regolamento concernente la disciplina dell'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, a norma dell'articolo 4-bis, comma 2, del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286".

Il Segretario
Cons. Ermenegilda Siniscalchi

ESiniscalchi



Il Presidente
On.le Dott. Raffaele Fitto

Raffaele Fitto



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
10/121/CU05/C2

Att. 1
Consegnato nelle
sedute del
18 novembre
2010



**PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
RECANTE "REGOLAMENTO CONCERNENTE LA DISCIPLINA DELL'ACCORDO DI
INTEGRAZIONE TRA LO STRANIERO E LO STATO, A NORMA DELL'ARTICOLO 4-
BIS, COMMA 2, DEL TESTO UNICO DELLE DISPOSIZIONI CONCERNENTI LA
DISCIPLINA DELL'IMMIGRAZIONE E NORME SULLA CONDIZIONE DELLO
STRANIERO, DI CUI AL DECRETO LEGISLATIVO 25 LUGLIO 1998, N. 286**

Punto 5) odg. Conferenza Unificata

**Le Regioni Basilicata, Emilia-Romagna, Liguria, Marche, Puglia, Sicilia, Toscana, Umbria e la
Provincia Autonoma di Trento esprimono parere negativo con le motivazioni di seguito
riportate.**

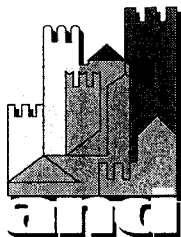
- Assenza di un quadro strategico di programmazione e pianificazione delle politiche di integrazione (Documento triennale Immigrazione) nel quale collocare l'Accordo di Integrazione;
- Mancanza di un disegno di sistema, di una definizione chiara della governance tra i diversi livelli nazionali e territoriali e di un piano operativo di attivazione dell'Accordo di integrazione (esempio: stima beneficiari diretti, definizione soggetti e modalità delle diverse azioni previste nel provvedimento);
- Mancanza di un chiaro impegno finanziario da parte dello Stato con conseguente ricaduta dei costi a livello territoriale su Regioni ed Enti Locali;
- Impatto sugli Sportelli Unici Immigrazione con evidente sovraccarico di compiti e impegni che mettono a rischio la qualità e l'efficienza del servizio ed indeboliscono le funzioni connesse al rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno;
- Necessità di garantire il funzionamento dei Centri Provinciali adulti per l'espletamento dei corsi di lingua italiana;
- Sottovalutazione complessiva delle competenze delle Regioni in materia in integrazione sociale dei cittadini stranieri.

Dato atto che l'attuazione dell'Accordo comporta una oggettiva crescita della domanda/obbligo di apprendimento linguistico da parte degli adulti stranieri, si sottolinea la necessità che si proceda ad un "Piano Nazionale per l'apprendimento e l'insegnamento L2" rivolto agli adulti extracomunitari neo-arrivati dotato di risorse certe e adeguate (che esulino dall'assegnazione a bandi ma siano assegnate alle regioni con specifici accordi).

Le Regioni Abruzzo, Calabria, Campania, Lazio, Lombardia, Molise, Piemonte, Sardegna e Veneto esprimono parere favorevole.

Roma, 18 novembre 2010





Unione Province d'Italia



UPI

Presidenza del Consiglio dei Ministri

CSR 0004756 A-2.17.4.3

del 12/10/2010



5130639

Prot. n. 175/W/LP/UI/CO/fz-10

Roma, 08 ottobre 2010

Parere tecnico e proposte di emendamenti sullo Schema di Decreto del Presidente della Repubblica recante: "Regolamento concernente la disciplina dell'Accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, a norma dell'art. 4-bis, comma 2, del T.U. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286"

Parere tecnico

L'adeguatezza del livello di conoscenza linguistica e la consapevolezza e condivisione dei principi costituzionali e delle regole civiche vigenti nel nostro paese sono elementi indispensabili per la piena integrazione del cittadino straniero che intende stabilirsi sul territorio dello Stato. Ai fini del raggiungimento di questo obiettivo è importante e significativo che il cittadino straniero dimostri il suo impegno in modo formale e sostanziale, a fronte dell'impegno dello Stato e degli enti locali ad agevolarne il percorso. L'accordo di integrazione potrebbe costituire in questo senso un'occasione preziosa per garantire la piena integrazione del cittadino straniero e quindi per agevolare la coesione sociale sui territori. Tuttavia, per come disciplinato dallo Schema di decreto in oggetto, l'Accordo presenta pochi elementi utili a una effettiva integrazione e rischia di trasformarsi in un'occasione persa.

In primo luogo, in **mancanza di una programmazione complessiva** di medio e lungo periodo sul tema dell'immigrazione, l'Accordo non è parte di una visione omogenea delle politiche territoriali, ma inserito in un contesto di forte frammentazione, con servizi e prassi amministrative molto diverse da un territorio all'altro. A questo riguardo, la discussione e approvazione del "Documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato", previsto con cadenza triennale dall'art. 3, comma 1 del T.U. 286/98, rappresenta uno strumento indispensabile per giungere ad una prospettiva integrata tra politiche di integrazione, di flussi di ingresso e/reinserimento nei Paesi di origine.



In secondo luogo, lo schema di Regolamento prevede che l'impegno dello Stato "a sostenere il processo di integrazione dello straniero", (art. 2 comma 6), venga realizzato, di fatto, attraverso un **impegno aggiuntivo a carico degli Enti locali, senza prevedere le risorse e gli strumenti necessari per la realizzazione**. L'art. 13 prevede infatti che "all'attuazione del presente regolamento si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica". Tale disciplina suscita forti perplessità sul risvolto pratico in quanto sarà oltremodo difficile che gli Enti locali possano attivare servizi in materia di integrazione dei cittadini stranieri ulteriori rispetto a quelli già in atto, servizi già a forte rischio di sospensione a causa della perdurante politica di tagli alle risorse degli enti locali. E' certamente opportuno valorizzare il ruolo che già svolgono gli Enti locali nelle attività di formazione linguistica e orientamento civico, previste dalle programmazioni regionali, piani di zona o nell'ambito di iniziative specifiche di Comuni e Province, ma a questo deve necessariamente aggiungersi un impegno concreto dello Stato a garantire un'adeguata formazione linguistica attraverso corsi di lingua e non solo, come oggi previsto, con una sessione formativa di poche ore di educazione civica.

Com'è noto, lo strumento dell'accordo di integrazione è stato introdotto in altri Paesi europei ma, ci sembra, è stato dotato di maggiori strumenti concreti per poter funzionare. In Francia la stipula dell'accordo è obbligatorio dal 2007 e recentemente è stata celebrata la firma del 500 millesimo accordo. Giova segnalare che l'Ufficio francese dell'immigrazione e integrazione, organismo governativo che realizza e finanzia la formazione necessaria all'integrazione civica e linguistica dei cittadini stranieri che firmano l'accordo di integrazione, **assicura, con le risorse del FEI, fino a 400 ore di formazione linguistica** per ogni cittadino straniero e il rilascio di un attestato di conoscenza della lingua francese riconosciuto dalle istituzioni.

Lo Schema di regolamento attribuisce la competenza ad espletare l'intero percorso di stipula e successiva verifica dell'Accordo **agli sportelli unici per l'immigrazione**, uffici attivi presso ogni Prefettura per il disbrigo delle pratiche relative alle procedure di prima assunzione dei lavoratori stranieri e di ricongiungimento familiare. Ai fini di un'efficace gestione del fenomeno migratorio è di fondamentale importanza per le amministrazioni comunali il buon funzionamento degli Sportelli Unici per l'immigrazione delle Prefetture, e il potenziamento dei rapporti tra questi, in quanto organi periferici e di prossimità del Ministero dell'Interno, i Comuni stessi e le Province. In mancanza di un ingente potenziamento dell'organico, che invece risulta al momento in fase di forte riduzione, si rischia di sovraccaricare gli sportelli unici e allungare pericolosamente i tempi per il rilascio del permesso di soggiorno, compromettendo il funzionamento complessivo di governance della presenza migrante a livello territoriale.

Per quanto concerne i **destinatari** del provvedimento, non si fa menzione in modo chiaro ed esplicito a quali tipologie di permessi non si applica la pesante sanzione della revoca del permesso di soggiorno e conseguente espulsione. Sarebbe essenziale riprendere per esteso nell'art. 6 c. 6 dello Schema quanto già previsto dalla norma primaria (articolo 4-bis del TU Immigrazione), ovvero che la risoluzione dell'accordo per inadempimento dovuto a perdita integrale dei crediti non comporta la revoca del permesso di soggiorno per gli stranieri titolari di "permesso di soggiorno per asilo, per richiesta di asilo, per protezione sussidiaria, per motivi umanitari, per motivi familiari, di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, di carta di soggiorno per familiare straniero di cittadino dell'Unione europea, nonché dello straniero titolare di altro permesso di soggiorno che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare".

Il testo dell'Accordo presenta inoltre alcuni elementi che potrebbero dimostrarsi, nella realizzazione pratica, forieri di interpretazioni discrezionali e difformi nei vari territori. A partire dalla previsione dell'articolo 6 comma 7, la quale dispone che l'autorità



competente tenga conto dell'inadempimento dell'accordo da parte dello straniero inespellibile nell'adottare "provvedimenti discrezionali". La discrezionalità è richiamata anche dall'articolo 6 comma 8, in base al quale nel caso in cui **l'inadempimento parziale** permanga dopo la proroga (2+1) "l'autorità competente ne tiene conto per l'adozione di provvedimenti discrezionali in materia di immigrazione". Appare rischiosa l'introduzione di questo elemento di discrezionalità per regolare una situazione, quale quella della perdita parziale dei crediti, che non è prevista nella norma primaria. L'articolo 4-bis del TU sull'immigrazione infatti disciplina solo la situazione di perdita "integrale" dei crediti, alla quale collega la revoca del permesso di soggiorno e l'espulsione dello straniero dal territorio dello Stato, mentre non c'è alcun riferimento all'"inadempimento parziale", ovvero alla situazione in cui il cittadino straniero matura un numero di crediti superiore a zero ed inferiore alla soglia di adempimento. Si rimette dunque all'arbitrio delle autorità competenti ciò che il legislatore ha valutato di non disciplinare.

La preoccupazione nasce dalla considerazione che tali previsioni possano dar luogo a comportamenti profondamente difformi se non contraddittori da parte della pubblica amministrazione sui diversi territori, mettendo a repentaglio la certezza ed uniformità di applicazione dei procedimenti amministrativi. In questo senso è prioritaria per i Comuni e le Province una uniforme applicazione della legge, che garantisca la stessa condizione ai cittadini stranieri sull'intero territorio nazionale, sulla quale poter costruire politiche di integrazione omogenee e prevedibili.

Suscita inoltre molte perplessità nonché dubbi di legittimità costituzionale la previsione della **decurtazione dei crediti** a causa di condanna non definitiva, come esplicitato nell'allegato C. L'espulsione in relazione alla decurtazione di crediti a causa di condanna non definitiva, rendendo vano il diritto del cittadino straniero di impugnare il provvedimento di condanna definitiva, di fatto lo impedisce, con violazione dell'articolo 24 della Costituzione. Infatti, un provvedimento di assoluzione, sopravvenuto all'espulsione, non potrebbe ripristinare la situazione precedente e dunque la legale presenza dello straniero sul territorio, violando il principio di ragionevolezza della norma ex articolo 3 della Costituzione.

Il sostegno dello Stato al processo di integrazione si sostanzia in concreto nel garantire al cittadino straniero la partecipazione ad una sessione di **formazione civica e sulla vita civile in Italia**. Il cittadino straniero è obbligato a partecipare a tale sessione entro un mese dalla firma dell'Accordo, in un momento in cui, cioè, è presumibile che la conoscenza della lingua italiana sarà quanto meno elementare. Questa sessione sarebbe indubbiamente più fruibile prevedendone la frequenza dello straniero in un momento successivo a quello della formazione linguistica. In alternativa, andrebbe garantita una traduzione o interpretariato specifico, che non è previsto invece nel regolamento in oggetto.

Per garantire allo straniero regolarmente soggiornante in Italia, in possesso di un contratto di lavoro che lo vincola a orari di lavoro poco flessibili (si pensi alle assistenti domiciliari) la possibilità di partecipare a queste sessioni di formazione può essere utile recuperare l'esperienza delle **150 ore di attività formativa**, alle quali abbia eventualmente diritto da contratto di lavoro il cittadino straniero. A questo fine, qualora il contratto di lavoro individuale su cui si basa il contratto di soggiorno non contemplasse la possibilità di assentarsi per seguire i corsi finalizzati all'apprendimento della lingua italiana riconosciuti ai fini dell'accordo di integrazione, sarebbe opportuno che la definizione di un monte ore da dedicare a tale frequenza fosse obbligatoriamente inserito nello stesso contratto di lavoro individuale. Più in generale, è opportuno coordinare il principio del contratto di soggiorno (che, ricordiamo, ha come presupposto fondamentale una prestazione di lavoro) con l'accordo di integrazione, che invece



subordina la regolarità della permanenza sul territorio al raggiungimento di una integrazione civica e linguistica. Questo coordinamento implica, anche, una responsabilizzazione del datore di lavoro che non viene invece coinvolto dal presente schema di accordo.

Per quanto riguarda il **test di verifica** della conoscenza della cultura civica e della vita civile in Italia, è importante prevedere l'elaborazione e la diffusione di un modello uniforme di test, in modo da impedirne la discrezionalità dei contenuti nei vari territori. Mentre per entrambi i test, quello di lingua e quello sulla cultura civica, è essenziale prevedere una prova orale in modo da non penalizzare gli stranieri che parlano italiano ma che siano analfabeti o comunque che abbiano problemi con lo scritto.



Emendamenti

Emendamento 1

Art. 2 comma 6

(Sottoscrizione, contenuto e durata dell'accordo di integrazione)

Sostituire il primo periodo dell'articolo 2 comma 6 con il seguente:

“Con l'accordo, lo Stato si impegna a sostenere il processo di integrazione dello straniero attraverso l'assunzione di ogni idonea iniziativa, **con particolare riferimento all'attivazione di corsi di lingua gratuiti per cittadini stranieri**, in raccordo con le regioni e gli enti locali, che possono avvalersi delle organizzazioni del terzo settore di cui al D.P.C.M. 30 marzo 2001 e delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, nell'ambito delle rispettive competenze e nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente”.

Motivazione

Il sostegno da parte dello Stato al processo di integrazione dello straniero, come previsto dall'accordo, deve tendere il più possibile ad includere la garanzia di un'adeguata formazione linguistica attraverso corsi di lingua. La partecipazione a corsi di lingua, in altri Paesi europei garantita in forma gratuita, è essenziale ai fini dell'effettiva integrazione del cittadino straniero e al superamento dei test cui è vincolato per l'adempimento dell'accordo.

Emendamento 2

Art 3

Sostituire con il seguente:

(Sessione di formazione civica e informazione)

1. Lo straniero partecipa gratuitamente alla sessione di formazione civica e di informazione sulla vita civile in Italia di cui all'articolo 2, comma 6, **una volta acquisito un livello di conoscenza della lingua italiana che permetta allo straniero di recepirne i contenuti e comunque entro un anno dalla stipula dell'accordo**. La sessione ha una durata non inferiore a cinque e non superiore a **dodici ore, e prevede l'utilizzo di materiali e sussidi tradotti nella lingua indicata dallo straniero o se ciò non è possibile, inglese, francese, spagnola, araba o cinese**.

2. Con la sessione, lo straniero acquisisce in forma sintetica a cura dello sportello unico, **anche nelle lingue sopra indicate**, le conoscenze di cui all'articolo 2, comma 3, lettere b) e c) ed è informato dei diritti e dei doveri degli stranieri in Italia, delle facoltà e degli obblighi inerenti al soggiorno, dei diritti e doveri reciproci dei coniugi e dei doveri dei genitori verso i figli secondo l'ordinamento giuridico italiano, anche con riferimento all'obbligo di istruzione. Lo straniero è informato, altresì, delle principali iniziative a sostegno del processo di integrazione degli stranieri a cui egli può accedere nel territorio



della provincia di residenza e **della normativa di riferimento in materia di salute e sicurezza sul lavoro.**

Motivazione

E' presumibile che la conoscenza della lingua italiana da parte di uno straniero che abbia fatto ingresso e firmato l'accordo da meno di un mese, non sia sufficiente per recepire i contenuti di un corso di formazione civica. Questa sessione diventa indubbiamente più fruibile prevedendone la frequenza dello straniero in un momento successivo a quello della formazione linguistica. Per gli stessi motivi si ritiene opportuno specificare la disponibilità di materiali didattici in una lingua, per quanto possibile, comprensibile allo straniero.

Inoltre, ritenendo che la conoscenza delle regole base in materia di salute e sicurezza sul lavoro sia fondamentale per proteggere non solo il cittadino straniero ma anche gli altri dipendenti da infortuni e danni alla salute, oltre che per la tutela della popolazione e dell'ambiente, si propone di inserire anche questi elementi didattici nella sessione formativa/informativa. Di conseguenza si propone di aumentare il numero di ore previsto a dodici.

Emendamento 3

Aggiungere il seguente

Art. 3-bis

(Permessi lavorativi per la partecipazione alle attività formative)

“La partecipazione ai corsi di formazione linguistica e alla sessione di formazione civica e informazione viene svolta nell'ambito delle 150 ore di attività formativa da parte dei cittadini stranieri che ne abbiano diritto da contratto di lavoro. Per gli altri, si inserisce nel contratto di lavoro individuale un monte ore da dedicare obbligatoriamente a tale frequenza.”

Motivazione

La proposta di recuperare l'esperienza delle 150 ore di attività formativa alle quali abbia eventualmente diritto da contratto di lavoro il cittadino straniero intende tutelare lo straniero regolarmente soggiornante in Italia, in possesso di un contratto di lavoro che lo vincola a orari di lavoro poco flessibili (si pensi alle assistenti domiciliari). A questo fine, qualora il contratto di lavoro individuale su cui si basa il contratto di soggiorno non contemplasse la possibilità di assentarsi per seguire i corsi finalizzati all'apprendimento della lingua italiana riconosciuti ai fini dell'accordo di integrazione, è opportuno che la definizione di un monte ore da dedicare a tale frequenza sia obbligatoriamente inserito nello stesso contratto di lavoro individuale. Più in generale, è opportuno coordinare il principio del contratto di soggiorno (che, ricordiamo, ha come presupposto fondamentale una prestazione di lavoro) con l'accordo di integrazione, che invece subordina la regolarità della permanenza sul territorio al raggiungimento di una integrazione civica e linguistica. Questo coordinamento implica, anche, una responsabilizzazione del datore di lavoro che non viene invece coinvolto in maniera puntuale dal presente schema di accordo.

Emendamento 4



Art. 5
(Modalità di assegnazione e decurtazione dei crediti)

Aggiungere il seguente comma 1-bis:

“Il test di conoscenza della cultura civica e della vita civile in Italia viene elaborato dal Ministero dell’Istruzione e trasmesso tramite le Prefetture agli Sportelli Unici per l’Immigrazione sul territorio nazionale.”

Motivazione

Appare contenere un tasso di discrezionalità troppo elevata l’ipotesi che i contenuti richiesti per verificare l’adempimento del requisito possano essere difformi da territorio a territorio.

Emendamento 5

Art.6 comma 1
(Verifica dell’accordo)

All’articolo 6 comma 6 dopo le parole *“attraverso un apposito test”* inserire le parole **“scritto o orale”**

Motivazione

E’ essenziale garantire che l’esame preveda anche la possibilità che la prova sia orale, in modo da non penalizzare gli stranieri che conoscono la lingua italiana ma che sono analfabeti o comunque hanno problemi con lo scritto.

Emendamento 6

Art. 6 comma 6
(Verifica dell’accordo)

All’articolo 6 comma 6 sostituire le parole *“Fatto salvo quanto previsto dal comma 7”* con le parole **“Salvo che per gli stranieri titolari di permesso di soggiorno per asilo, per richiesta di asilo, per protezione sussidiaria, per motivi umanitari, per motivi familiari, di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, di carta di soggiorno per familiare straniero di cittadino dell’Unione europea, nonché dello straniero titolare di altro permesso di soggiorno che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare”**.

Motivazione

Poiché, ai sensi del successivo emendamento, si propone di abrogare il comma 7 dell’art. 6, è necessario elencare esplicitamente tutte le categorie di cittadini stranieri cui non si applicano le conseguenze dell’inadempimento dell’accordo quali la revoca o il mancato rinnovo del permesso di soggiorno e l’espulsione, in quanto inespellibili (seguendo l’elenco riportato nell’articolo 4-bis del Testo Unico in quanto norma primaria del regolamento).



Emendamento 7

Art. 6 comma 7 (Verifica dell'accordo)

Abrogare l'art. 6, comma 7

("Qualora ricorra uno dei casi di divieto di espulsione dello straniero previsti dal testo unico, della risoluzione dell'accordo per inadempimento ai sensi del comma 4, lettera c), tiene conto l'autorità competente per l'adozione dei provvedimenti discrezionali in materia di immigrazione")

Motivazione

Il dispositivo introduce un elemento di discrezionalità particolarmente rischioso proprio in relazione alle categorie più vulnerabili di cittadini immigrati presenti nel nostro Paese. Si ritiene pertanto che la previsione dovrebbe essere abrogata, salvo che si possano elencare puntualmente quali sono i "provvedimenti discrezionali in materia di immigrazione" a cui si fa riferimento.

Emendamento 8

Art. 6 comma 8

Abrogare l'art. 6 comma 8

("Nell'ipotesi di cui alla lett. b) del comma 4, un mese prima della scadenza dell'anno di proroga, lo sportello unico, previa comunicazione allo straniero, attiva la verifica finale, riferita all'intero triennio, che potrà dare luogo alle determinazioni di cui alla lett. a) ovvero alla lett. c) del comma 4. Qualora persistano le condizioni di cui alla lett. b) del comma 4, il prefetto, nel risolvere l'accordo, ne decreta l'inadempimento parziale, di cui l'autorità competente tiene conto per l'adozione dei provvedimenti discrezionali in materia di immigrazione")

Motivazione

Anche in questo caso, appare rischiosa l'introduzione di un elemento di elevata discrezionalità per regolare una situazione, quale quella della perdita parziale dei crediti, che non è peraltro prevista dalla norma primaria. L'art. 4-bis della legge 94 infatti disciplina solo la situazione di perdita "integrale" dei crediti: "La perdita integrale dei crediti determina la revoca del permesso di soggiorno e l'espulsione dello straniero dal territorio dello Stato". In questo modo si rimette all'arbitrio delle autorità competenti ciò che il legislatore ha valutato di non disciplinare. La preoccupazione nasce dalla considerazione che una tale previsione possa dar luogo a comportamenti profondamente difformi se non contraddittori da parte della pubblica amministrazione sui diversi territori, mettendo a repentaglio la certezza ed uniformità di applicazione dei procedimenti amministrativi e quindi complicando ulteriormente il lavoro degli enti di prossimità, a partire dai Comuni. Si ritiene pertanto che la previsione dovrebbe essere abrogata, salvo che si possano elencare puntualmente quali sono i "provvedimenti discrezionali in materia di immigrazione" a cui si fa riferimento.



Emendamento 9

Art. 10 (Collaborazione interistituzionale)

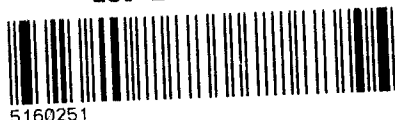
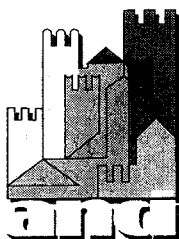
All'art. 10, comma 1, dopo le parole "*Accordi analoghi possono essere conclusi o promossi con la Regione e gli enti locali*" aggiungere le seguenti parole "**anche con specifico riferimento al riconoscimento delle attività di formazione linguistica e orientamento civico da questi promosse**".

Motivazione

È opportuno ricordare che attività di formazione linguistica e orientamento civico sono già attive in molte realtà territoriale, previste nell'ambito della programmazione regionale, dei piani di zona o di iniziative specifiche dei Comuni, di cui è opportuno avvalersi ai fini della realizzazione delle attività finalizzate ad agevolare il percorso di integrazione dello straniero, attraverso un sistema di accreditamento. Maggiore rilevanza agli enti locali nella collaborazione interistituzionale prevista per la realizzazione dell'accordo e la previsione di meccanismi funzionali e certi di accreditamento dei corsi consentirebbe una standardizzazione dei corsi e l'offerta di un servizio omogeneo sui territori.



Presidenza del Consiglio dei Ministri
 CSR 0005031 A-2.17.4.3
 del 25/10/2010



Prot. n. 184/W/LP/UI/CO-fz-10

Roma, 22 ottobre 2010

Integrazione al documento trasmesso con nota Prot. n. 175/W/LP/UI/CO-fz-10 del 8 settembre 2010, a seguito della riunione in sede tecnica della Conferenza Unificata tenutasi il 21 ottobre 2010:

Parere tecnico e proposte di emendamenti sullo Schema di Decreto del Presidente della Repubblica recante: "Regolamento concernente la disciplina dell'Accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato, a norma dell'art. 4-bis, comma 2, del T.U. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286"

Modifiche agli emendamenti

Articolo 3

Aggiungere il seguente

Art. 3-bis

(Permessi lavorativi per la partecipazione alle attività formative)

E' necessario che i corsi di formazione linguistica e la sessione di formazione civica e informazione vengano organizzati con modalità flessibili che tengano conto delle specifiche attività lavorative in cui vengono coinvolti i cittadini stranieri e consentano la partecipazione ai corsi anche a coloro che sono vincolati da orari rigidi di lavoro.

Motivazione

L'importanza di garantire al cittadino straniero lavoratore la partecipazione alla sessione di formazione civica obbligatoria è stata riconosciuta e positivamente accolta in Conferenza Unificata. In questa sede ne viene riproposta una formulazione più generica.

Art. 6 comma 7

(Verifica dell'accordo)

Modificare l'articolo 6 comma 7 come segue:



Qualora ricorra uno dei casi di divieto di espulsione dello straniero previsti dal testo unico, dell'avvenuto adempimento dell'accordo ai sensi del comma 4, lettera a) ovvero della risoluzione dello stesso per inadempimento ai sensi del comma 4, lettera c), tiene conto l'autorità competente per l'adozione dei provvedimenti di cui al Testo Unico sull'Immigrazione”.

Motivazione

Si propone che l'autorità competente ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui al Testo Unico sull'Immigrazione tenga conto sia dell'avvenuto adempimento dell'accordo sia dell'inadempimento, in quanto si ritiene che in tal modo i cittadini stranieri per i quali ricorra un divieto di espulsione saranno più adeguatamente incentivati ad aderire pienamente allo strumento dell'accordo.

Il riferimento a “provvedimenti discrezionali” contenuto nel testo del regolamento, inoltre, introduce un elemento di discrezionalità che è particolarmente rischioso proprio in relazione alle categorie più vulnerabili di cittadini immigrati presenti nel nostro Paese. Si propone pertanto di fare espresso riferimento ai provvedimenti di cui al Testo Unico sull'Immigrazione, al fine di evitare eventuali interpretazioni estensive del testo, come condiviso in Conferenza Unificata.

Art. 6 comma 8 (Verifica dell'accordo)

Sempre all'art. 6 comma 8 sostituire le parole “*provvedimenti discrezionali in materia di immigrazione*” con le parole “**provvedimenti di cui al Testo Unico sull'Immigrazione**”.

Motivazione

Come sopra motivato si propone di specificare che i provvedimenti oggetto del presente comma siano quelli contenuti nel Testo Unico sull'immigrazione.

Art. 10 (Collaborazione interistituzionale)

All'art. 10, comma 1, dopo le parole “*Accordi analoghi possono essere conclusi o promossi con la Regione e gli enti locali*” aggiungere le seguenti parole “**in particolare con riferimento al riconoscimento delle attività di formazione linguistica e orientamento civico da questi promosse, anche al fine di prevedere meccanismi funzionali e certi che garantiscano l'organizzazione dei corsi seguendo delle procedure standardizzate, così da consentire un servizio omogeneo sul territorio nazionale**”.

È opportuno ricordare che attività di formazione linguistica e orientamento civico sono già attive in molte realtà territoriali, e spesso previste nell'ambito della programmazione regionale e dei piani di zona. La valorizzazione delle esperienze territoriali attraverso la previsione di una collaborazione interistituzionale per la realizzazione dell'accordo, contribuirebbe in modo determinante alla realizzazione delle attività finalizzate ad agevolare il percorso di integrazione dello straniero, anche al fine di promuovere e rendere uniforme la formazione linguistica sul territorio nazionale.

