

Le recenti disposizioni in materia di MSNA, Accoglienza, gli effetti del D.P.R. 231/2023

- **durata del pds e conversione**
- **abrogazione del silenzio assenso per il parere**
- **modifica all'art. 32, comma 1-bis e aggiunta del comma 1-bis.1, TUI**
- **accoglienza**
- **identificazione**

Art. 14 Dpr 394/99 - Conversione del permesso di soggiorno

La norma generale:

Comma 1 lettera c-bis: i permessi di soggiorno di cui all'articolo 28 dpr 394/1999 comma 1 lettere a) e a-bis) - (minore età al MSNA e motivi familiari per il MSNA) - consentono l'esercizio del lavoro autonomo e subordinato nonché lo svolgimento di attività lavorativa e formativa finalizzata all'accesso al lavoro nel rispetto delle disposizioni in materia di lavoro minorile.

Al compimento della maggiore età si applicano le disposizioni di cui all'articolo 32, commi 1 e 1-bis del testo unico

Art. 28 DPR 394/1999

a) **per minore età** al minore straniero non accompagnato nei casi di cui all'articolo 10, comma 1, lettera a) (**divieto espulsione a seguito rintraccio**), della legge 7 aprile 2017, n. 47, fino al compimento della maggiore età, salvo che ricorrano i presupposti per il rilascio del permesso di cui alla lettera a-bis) e al minore di quattordici anni affidato, anche ai sensi dell'articolo 9, comma 4, della legge 4 maggio 1983, n. 184, o sottoposto alla tutela di uno straniero regolarmente soggiornante (2)

a-bis) **per motivi familiari** al minore straniero non accompagnato infra quattordicenne affidato, anche ai sensi dell'articolo 9, comma 4, della legge 4 maggio 1983, n. 184 (**cd affido di fatto a non parente**), o sottoposto alla tutela di un cittadino italiano con lo stesso convivente ovvero al minore ultraquattordicenne, affidato anche ai sensi del medesimo articolo 9, comma 4, della legge 4 maggio 1983, n. 184, o sottoposto alla tutela di uno straniero regolarmente soggiornante o di un cittadino italiano con lo stesso convivente

Art. 14 bis dpr 394/1999

Per i MSNA

Per i minori stranieri non accompagnati **affidati** ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, **ovvero sottoposti a tutela**, ai fini del rilascio del permesso di soggiorno di cui al primo periodo, **è richiesto il parere favorevole** del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Art. 32 comma 1 TUI

«**Al compimento della maggiore età**, allo straniero nei cui confronti sono state applicate le disposizioni di cui all'articolo 31, commi 1 (**permesso per motivi familiari**) e, fermo restando quanto previsto dal (*successivo*) comma 1-bis, ai minori che sono stati affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, **può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo**, per esigenze sanitarie o di cura.»

Art. 32 comma 1 bis TUI *sostituito dall'articolo 4-bis, comma 1, del D.L. 10 marzo 2023, n. 20, convertito con modificazioni dalla Legge 5 maggio 2023, n. 50.*

«1-bis. Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato, **per il periodo massimo di un anno**, per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo **previo accertamento dell'effettiva sussistenza dei presupposti e requisiti previsti dalla normativa vigente**, al compimento della maggiore età, ai **minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero sottoposti a tutela**, previo parere positivo del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33 del presente testo unico, ovvero ai minori stranieri non accompagnati che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale e che comunque sia iscritto nel registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394.

ABROGAZIONE: ultimo periodo “Il mancato rilascio del parere richiesto non può legittimare il rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno. Si applica l'articolo 20, commi 1, 2 e 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241.»

ELEMENTI DI NOVITA' E CRITICITA'

Durata annuale dei permessi di soggiorno.

Si deroga alla durata ordinaria dei permessi di soggiorno per studio e lavoro (di due e anche di tre anni in alcuni casi).

IL DL 20/2023 art. 5 comma 3-bis” Il permesso di soggiorno per motivi di lavoro e' rilasciato a seguito della stipula del contratto di soggiorno per lavoro di cui all'articolo 5-bis. La durata del relativo permesso di soggiorno per lavoro e' quella prevista dal contratto di soggiorno e comunque non puo' superare:

- a) in relazione ad uno o piu' contratti di lavoro stagionale, la durata complessiva di nove mesi;
- b) in relazione ad un contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, la durata di un anno;
- c) in relazione ad un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, la durata di due anni. Ciascun rinnovo non può superare la durata di tre anni

Il titolare del pds non è costretto con frequenza a rinnovare il pds e inoltre sommando il primo rilascio con il primo rinnovo si arriva ad una durata del soggiorno di 5 anni e quindi già dopo il primo rinnovo si potrebbe accedere al pds di lungo periodo.

Abrogazione del silenzio-assenso in caso di mancato rilascio del parere.

Eliminata la parte finale del comma 1 bis dell'art. 32 TUI: **Il mancato rilascio del parere richiesto non può legittimare il rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno. Si applica l'articolo 20, commi 1, 2 e 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241.»** (Art. 20: *“il silenzio dell'amministrazione competente equivale a provvedimento di accoglimento della domanda, senza necessità di ulteriori istanze o diffide, se la medesima amministrazione non comunica all'interessato, nel termine di cui all'articolo 2, commi 2 o 3, il provvedimento di diniego, ovvero non procede ai sensi del comma 2. Tali termini decorrono dalla data di ricevimento della domanda del privato.”*).

Con riferimento specifico al caso del mancato parere:

La legge Zampa (art. 13 della legge n. 47/2017) aveva specificato che il caso di mancato rilascio del parere richiesto non può legittimare il rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno. Si applica l'articolo 20, commi 1, 2 e 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (meccanismo del silenzio-assenso). Poi Il Decreto Salvini aveva abrogato questa parte poi reintrodotta dalla Lamorgese ed ora nuovamente abrogata

Circolare 41710 19 maggio 2023 e Circolare 50432 1 giugno 2023:

non vengono più convertiti “automaticamente” il pds da minore età a lavoro al compimento del 18esimo anno di età (perché sarebbe necessario il parere positivo – espresso - del comitato essendo venuta meno la norma del silenzio assenso).

Prima della circolare la conversione era la prassi e la conversione era possibile anche con solo richiesta di passaporto alle autorità consolari così come la si faceva anche in presenza di un contratto di stage e/o promessa di lavoro.

L'abrogazione del silenzio-assenso in caso di mancato rilascio del parere

Oggi il silenzio non equivale espressamente ad assenso ma neanche ad un rifiuto.

Non possiamo continuare ad applicare l'art. 20 della L. 241/90 in quanto il comma 4 di tale norma prevede che tale disposizione non si applica automaticamente agli atti e ai procedimenti d'immigrazione, asilo e cittadinanza.

Quali erano però i principi acquisiti

Principi generali dell'attività amministrativa: buon andamento che prevede il rispetto dei criteri di economicità, rapidità, efficacia, efficienza, miglior contemperamento dei vari interessi, nell'adempimento dell'attività amministrativa ma anche nei rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione principi della collaborazione e della buona fede.

Il parere quale atto endoprocedimentale

non può impedire la conclusione del procedimento di conversione/rilascio del permesso di soggiorno (termine di 60 giorni ex art. 5 comma 9 TUI) ***che consegue obbligatoriamente all'istanza del privato.***

L'art. 2 prevede che le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concludere il procedimento mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

Giurisprudenza precedente

*Il parere del Comitato per i minori stranieri, richiesto espressamente anche per i minori sottoposti a tutela, dall'art 32 del d.lgs. n. 286 del 1998, a seguito delle modifiche di cui al d.l. n. 89 del 2011 convertito nella legge n. 129 del 2011, **non è considerato dalla giurisprudenza più recente, a cui il Collegio ritiene di aderire, un onere a carico dell'interessato, ma costituisce una fase endoprocedimentale facente capo all'Amministrazione procedente** (cfr TAR Liguria n. 1441 del 2011; Tar Emilia-Bologna n. 774 del 2015; Tar Lombardia Brescia 1085 del 2015). **La acquisizione di tale parere non può essere, pertanto, posta a carico dell'istante**, con conseguente illegittimità del diniego di conversione fondato sulla mancanza del parere.” (Tar Lazio, sez. II- Quater, sent. n. 26 del 4 gennaio 2016) (v. Tar Liguria, Sez. II, 15 novembre 2012 n. 1441 e Tar Emilia Romagna, Sez. I, 11.2.2015 n. 145; Tar Lombardia, Brescia, sez. II, sent. 815 del 17 giugno 2016).*

(TAR Lazio, sezione staccata di Latina, sez. I, 26 aprile 2023, n. 278)

*Sulla base di tali presupposti, pertanto, **ai fini della conversione del permesso di soggiorno già rilasciato per “minore età” in permesso di soggiorno per lavoro subordinato, non è richiesta come condizione imprescindibile e necessaria la previa partecipazione del minore per almeno due anni a un progetto di integrazione, essendo sufficiente il parere positivo del Comitato per i minori stranieri (oggi Direzione Generale dell’Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali), il quale costituisce un atto endoprocedimentale che deve essere, quindi, acquisito a cura dell’Amministrazione e non deve porsi come adempimento a carico dello straniero richiedente (TAR Piemonte, Sez. I, 5.5.22, n. 424 e TAR Umbria, 6.11.20, n. 492)”**.*

Sent. Consiglio di Stato, sez. III, n. 3431 del
1.06.2020

in ogni caso il parere del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (art. 32, co. 1 bis, TUI) **non ha natura vincolante** ma configura un possibile *modus procedendi* dell'Amministrazione chiamata a pronunciarsi sull'istanza di conversione del permesso di soggiorno per minore età in motivi di lavoro subordinato. Ne consegue che, **in presenza di parere non favorevole, la PA deve comunque compiere accertamenti** per valutare autonomamente la sussistenza dei presupposti per il rilascio del titolo richiesto.

Onere per Ente Gestore

In tale caso, l'ente gestore dei progetti **deve garantire e provare** con idonea documentazione, al momento del compimento della maggiore età del minore straniero, che l'interessato (art. 32, comma 1-ter):

- si trova sul territorio nazionale da non meno di tre anni;
- ha seguito il progetto per non meno di due anni;
- ha la disponibilità di un alloggio;
- frequenta corsi di studio ovvero svolge attività lavorativa retribuita nelle forme e con le modalità previste dalla legge italiana, ovvero è in possesso di contratto di lavoro anche se non ancora iniziato.

Art. 14 bis DPR 394/1999 - Conversione del permesso di soggiorno del minore straniero non accompagnato (introdotto dal DPR 4.10.2022 n. 191 art.1 comma 1 lett.d)

*“1. Al raggiungimento della maggiore età, al minore straniero non accompagnato titolare del permesso di soggiorno di cui all'articolo 28, comma 1, lettere a) e a-bis), può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo, ai sensi dell'articolo 32, comma 1-bis, del testo unico. Per i minori stranieri non accompagnati affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero sottoposti a tutela, **ai fini del rilascio del permesso di soggiorno di cui al primo periodo, è richiesto il parere favorevole del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.***

*2. La richiesta del parere di cui al comma 1 è presentata **non prima di novanta giorni antecedenti il compimento della maggiore età e, comunque, non oltre sessanta giorni dalla scadenza del permesso di soggiorno, ed è corredata da:***

a) copia del passaporto o dell'attestato di identità rilasciato o convalidato dalla rappresentanza diplomatico-consolare del Paese di origine;

b) copia del permesso di soggiorno o della ricevuta della richiesta di rilascio;

c) documentazione attestante il percorso di integrazione sociale svolto dall'interessato durante la minore età e quello eventualmente da realizzare successivamente;

d) ogni altra documentazione utile ai fini dell'adozione del parere.

*3. Fatta salva la valutazione del caso concreto, **ai fini dell'espressione del parere di cui al comma 1, si tiene conto della durata della permanenza del minore nel territorio nazionale e dell'avvio di un percorso di integrazione.**”*

Linee Guida della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del 24 Febbraio 2017 dedicate al rilascio dei pareri per la conversione del permesso di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati al raggiungimento della maggiore età

*E' **preferibile** che le richieste di parere siano inviate da parte dei Servizi sociali dell'ente locale che ha in carico il minore. (...) La richiesta di parere dovrebbe essere inviata **preferibilmente** non prima dei 90 giorni precedenti il compimento della maggiore età e, comunque, non oltre i 60 giorni successivi alla scadenza del permesso di soggiorno.*

.... segue

*(...) Casi per i quali la richiesta di parere alla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione **non deve essere inviata:***

- per minori stranieri non accompagnati che risultino presenti in Italia da almeno tre anni, ammessi ad un progetto di integrazione sociale e civile per un periodo non inferiore a due anni;*
- per minori stranieri affidati a parenti entro il 4° grado, anche se in possesso del permesso di soggiorno per minore età;*
- per minori stranieri non accompagnati per i quali il Tribunale per i minorenni abbia ordinato il prosieguo amministrativo delle misure di protezione e di assistenza oltre il compimento del 18esimo anno di età;*
- per minori stranieri non accompagnati che al compimento del 18esimo anno di età siano in possesso di un permesso di soggiorno per asilo, per protezione sussidiaria o per motivi umanitari»*

All'articolo 32 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dopo il comma 1-bis e' inserito il seguente:

«1-bis.1. La verifica dei requisiti per il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato o di lavoro autonomo di cui al comma 1-bis è demandata ai professionisti di cui all'articolo 1 della legge 11 gennaio 1979, n. 12, ovvero alle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale alle quali il datore di lavoro aderisce o conferisce mandato. Al sopravvenuto accertamento dell'assenza dei requisiti di cui al primo periodo consegue la revoca del permesso di soggiorno e di ciò viene data notizia al pubblico ministero competente».

Possibile effetto scoraggiante

Il datore di lavoro potrebbe non voler sostenere il costo e il consulente del lavoro potrebbe rifiutarsi di fare l'asseverazione in quanto non ha il potere accertativo di verificare l'effettiva capacità economica. Non sa se la dichiarazione dei redditi fornita dal datore è veritiera. I poteri di controllo sono più bassi dell'ITL che ha accesso alle banche dati in cui risulta il fatturato.

Art. 19 TUI (accoglienza msna) – comma 1 (modifiche DL133/2023)

1. Per le esigenze di soccorso e di protezione immediata, i minori non accompagnati sono accolti in **strutture governative di prima accoglienza** a loro destinate, istituite con decreto del Ministro dell'interno, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 27 agosto 1997, n. 281, per il tempo strettamente necessario, comunque non superiore a **quarantacinque** giorni, all'identificazione, che si deve concludere entro dieci giorni, e all'eventuale accertamento dell'età, nonché a ricevere, con modalità adeguate alla loro età, ogni informazione sui diritti riconosciuti al minore e sulle modalità di esercizio di tali diritti, compreso quello di chiedere la protezione internazionale. Le strutture di prima accoglienza sono attivate dal Ministero dell'interno, in accordo con l'ente locale nel cui territorio è situata la struttura, **secondo le esigenze del territorio medesimo, tenuto conto dell'entità degli arrivi alla frontiera ovvero dei rintracci**, e gestite dal Ministero dell'interno **[anche in convenzione con gli enti locali]**. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze per i profili finanziari, sono fissati le modalità di accoglienza, gli standard strutturali, **in attuazione della vigente normativa**, e i servizi da erogare, in modo da assicurare un'accoglienza adeguata alla minore età, nel rispetto dei diritti fondamentali del minore e dei principi di cui all'articolo 18. Durante la permanenza nella struttura di prima accoglienza è garantito un colloquio con uno psicologo dell'età evolutiva, ove necessario in presenza di un mediatore culturale, per accertare la situazione personale del minore, i motivi e le circostanze della partenza dal suo Paese di origine e del viaggio effettuato, nonché le sue aspettative future. La prosecuzione dell'accoglienza del minore è assicurata ai sensi del comma 2

.. comma 2 (come modificato dal DL 133/2023)

2. **A conclusione della fase di prima accoglienza nelle strutture governative di cui al comma 1**, i minori non accompagnati sono inseriti nel Sistema di accoglienza e integrazione, di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, e in particolare nei progetti specificamente destinati a tale categoria di soggetti vulnerabili. **La capienza del Sistema è commisurata alle effettive presenze dei minori non accompagnati nelle strutture di cui ai commi 1 e 3-bis** ed è comunque stabilita nei limiti delle risorse del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, di cui all'articolo 1-septies del citato decreto-legge n. 416 del 1989, da riprogrammare annualmente, e del fondo di cui all'articolo 21, comma 1, del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145. A tal fine gli enti locali che partecipano alla ripartizione del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo prevedono specifici programmi di accoglienza riservati ai minori non accompagnati (2) .

Comma 3 bis

3-bis. In presenza di arrivi consistenti e ravvicinati di minori non accompagnati, **qualora l'accoglienza non possa essere assicurata ai sensi dei commi 1 e 2 del presente articolo**, è disposta dal prefetto, ai sensi dell'articolo 11, l'attivazione di strutture ricettive temporanee esclusivamente dedicate ai minori non accompagnati, con una capienza massima di cinquanta posti per ciascuna struttura. Le strutture di cui al precedente periodo possono essere realizzate **anche in convenzione con gli enti locali**, con oneri a valere anche sul fondo di cui all'articolo 21, comma 1, del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145. **Nei casi di estrema urgenza la realizzazione o l'ampliamento delle strutture ricettive temporanee di cui al primo periodo sono consentiti in deroga al limite di capienza stabilito dalla medesima disposizione, nella misura massima del 50 per cento rispetto ai posti previsti.** Sono assicurati in ogni caso i servizi indicati nel decreto di cui al comma 1 del presente articolo. L'accoglienza nelle strutture ricettive temporanee non può essere disposta nei confronti del minore di età inferiore a quattordici anni ed è limitata al tempo strettamente necessario al **trasferimento nelle strutture di cui al comma 2 del presente articolo.** In caso di momentanea indisponibilità delle strutture ricettive temporanee di cui al presente comma, il prefetto dispone la provvisoria accoglienza del minore di età non inferiore a sedici anni in una sezione dedicata nei centri e nelle strutture di cui agli articoli 9 e 11, per un periodo comunque non superiore a novanta giorni, prorogabile al massimo di ulteriori sessanta giorni e comunque nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente allo scopo destinate. Dell'accoglienza del minore non accompagnato nelle strutture di cui al presente comma e al comma 1 del presente articolo è data notizia, a cura del gestore della struttura, al comune in cui si trova la struttura stessa, per il coordinamento con i servizi del territorio (5) .

Art. 19 bis - Identificazione dei minori stranieri non accompagnati (*modifica dl 133/2023*)

Comma 6-bis. L'accertamento socio-sanitario è effettuato dalle equipe multidisciplinari e multiprofessionali previste dal Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati, adottato con accordo sancito in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 9, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, che sono costituite entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione

Segue art. 19 comma 6 ter (modifica di 133/2023)

6-ter. In deroga al comma 6, in caso di arrivi consistenti, multipli e ravvicinati, a seguito di attività di ricerca e soccorso in mare, di rintraccio alla frontiera o nelle zone di transito di cui all'[articolo 28-bis, comma 4, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25](#), di rintraccio sul territorio nazionale a seguito di ingresso avvenuto eludendo i controlli di frontiera, l'autorità di pubblica sicurezza, nel procedere a rilievi dattiloscopici e fotografici, può disporre, nell'immediatezza, lo svolgimento di rilievi antropometrici o di altri accertamenti sanitari, anche radiografici, volti all'individuazione dell'età, dandone immediata comunicazione alla procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni, che ne autorizza l'esecuzione in forma scritta. Nei casi di particolare urgenza, l'autorizzazione può essere data oralmente e successivamente confermata per iscritto. Il verbale delle attività compiute, contenente anche l'esito delle operazioni e l'indicazione del margine di errore, è notificato allo straniero e, contestualmente, all'esercente i poteri tutelari, ove nominato, ed è trasmesso alla procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni nelle quarantotto ore successive. Si applicano i commi 3-ter e 7, per quanto compatibili. Il predetto verbale può essere impugnato davanti al tribunale per i minorenni entro 5 giorni dalla notificazione, ai sensi degli [articoli 737](#) e seguenti del [codice di procedura civile](#). Quando è proposta istanza di sospensione, il giudice, in composizione monocratica, decide in via d'urgenza entro 5 giorni. Ogni procedimento amministrativo e penale conseguente all'identificazione come maggiorenne è sospeso fino alla decisione su tale istanza (6) .

DPR 27.12.2023 n. 231

- Lo segnalo solo per le norme in tema di ricerca dei parenti e per il richiamo ai principi
- Per l'art. 2 in tema di cooperazione con gli enti locali anche per l'integrazione dei MSNA e per i pareri