

# Messaggio

numero

**7013**

data

17 dicembre 2014

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 23 settembre 2013 presentata da Christian Vitta per il Gruppo PLR “Migliorare le procedure per la concessione di permessi di dimora”**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

abbiamo esaminato la mozione presentata dal deputato Christian Vitta a nome del Gruppo PLR, nella quale principalmente si chiede - alla luce della “vicenda riguardante i permessi di dimora concessi a pluricondannati stranieri” - di analizzare il problema riguardo ai controlli e alla prassi in vigore relativa al rilascio di permessi di dimora per i cittadini dell'UE/AELS e di valutare i possibili correttivi che possono essere attuati in modo da evitare che in futuro possano ripetersi situazioni simili.

### **I. PREMESSA**

Il Governo è particolarmente sensibile alla tematica sollevata con la mozione in oggetto ed è conscio che alcuni casi che hanno interessato la magistratura e che sono stati riportati anche dai media possano creare non poca confusione ed incredulità nella popolazione. Tuttavia, non va dimenticato come i problemi relativi alla concessione di permessi a cittadini dell'UE/AELS non riguardano unicamente il Cantone Ticino, bensì concernono l'intero Paese, poiché il rilascio rispettivamente il rinnovo di tali permessi è regolato dall'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC, RS 0.142.112.681).

Dapprima constatiamo come, nonostante le risposte alle diverse interrogazioni parlamentari su questo tema (cfr. interrogazione 28 marzo 2013 n. 67.13 presentata da Daniele Caverzasio dal titolo “Sollecito come ha ottenuto il permesso B?”, evasa in data 9 aprile 2013; interrogazioni 17 febbraio 2011 n. 35.11 presentata da Giorgio Galusero dal titolo “Perché? (Brutale aggressione a Bellinzona)” e 18 febbraio 2011 n. 36.11 presentata da Lorenzo Quadri dal titolo “Mancata espulsione di Edwin Hiraldo Rodriguez: verifiche approfondite sulla Sezione della popolazione” evase congiuntamente in data 26 ottobre 2011), sia nuovamente opportuno circoscrivere e precisare il quadro legale nel quale si trova ad operare l'Ufficio della migrazione (UM) della Sezione della popolazione (SP). Ciò, con particolare riferimento agli accertamenti sulla situazione penale che la SP può svolgere sui cittadini dell'UE/AELS prima che venga loro rilasciato, rispettivamente rinnovato un permesso di soggiorno in Svizzera. Al riguardo, per una questione di uniformità, appare ragionevole riportare qui di seguito l'introduzione della nostra risposta

all'interrogazione 13 settembre 2013, n. 209.13 presentata da Lara Filippini dal titolo "Permessi e condanne: di pari passo per un'integrazione agevolata dei criminali?" nella quale si rammenta che secondo l'art. 1 cpv. 1 Allegato I ALC, *"le parti contraenti ammettono nel rispettivo territorio i cittadini dell'altra parte contraente, i membri della loro famiglia ai sensi dell'articolo 3 del presente Allegato [...] dietro semplice presentazione di una carta d'identità o di un passaporto validi"*. Infatti, *"i diritti garantiti per legge conformemente all'ALC sottostanno alla sola riserva delle misure per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici"* (cfr. Istruzioni dell'Ufficio federale della migrazione/UFM, II.10.3.1, stato al 05.2014). Non va peraltro trascurato il fatto che per effetto dei diritti conferiti dall'ALC ai cittadini delle parti contraenti, la semplice circostanza di essere stato condannato per dei reati penali non è ancora motivo sufficiente per determinare il rifiuto, rispettivamente la revoca di un permesso UE/AELS. Le condanne penali possono essere prese in considerazione soltanto se le contingenze che le hanno determinate indicano un comportamento personale tale da costituire una minaccia attuale e concreta per l'ordine pubblico e la pubblica sicurezza. Determinanti per la definizione di queste due nozioni sono le Direttive 64/221 CEE, 72/194 CEE e 75/35 CEE nonché la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (cfr. Istruzioni UFM, II.10.3.1, stato 05.2014).

## **II. LE PUNTUALI RICHIESTE DELLA MOZIONE**

### **1. Verificare la prassi in atto negli altri Cantoni riguardo la concessione dei permessi di dimora**

Per quanto attiene alla verifica della prassi in vigore anche negli altri Cantoni riguardo alla concessione di permessi di dimora "B", di dimora di breve durata "L" e per frontalieri "G", dopo aver esperito un sondaggio che ha visto la partecipazione di tutte le autorità della migrazione cantonali svizzere, è possibile riassumere i risultati scaturiti, illustrati anche nella tabella allegata.

In primo luogo, nessun Cantone richiede in maniera sistematica il casellario giudiziario estero prima di emettere un permesso di soggiorno. Come ha avuto modo di evidenziare la Consigliera federale Simonetta Sommaruga in risposta alla mozione 13.3323 depositata da Lorenzo Quadri<sup>1</sup> e alla domanda formulata da Pierre Rusconi in occasione dell'ultima Sessione autunnale del Consiglio nazionale<sup>2</sup>, tale prassi è infatti da considerare illegale in quanto non conforme all'ALC. Come è noto, dal mese di maggio del 2009 il Canton Ticino richiede ai cittadini provenienti dall'UE/AELS, che intendono stabilirsi oppure venire a lavorare in Svizzera, di certificare, se hanno dei precedenti penali oppure se sono oggetto di un procedimento penale pendente sia in Svizzera che all'estero. Ora, il sondaggio condotto negli scorsi mesi ha rappresentato l'occasione per constatare in quanti Cantoni venga applicata la medesima prassi. Ebbene, 14 Autorità cantonali della migrazione<sup>3</sup>, prima di rilasciare un permesso di soggiorno ai cittadini dell'UE/AELS, richiedono di sottoscrivere un'autocertificazione dei precedenti penali all'interno del formulario di domanda di rilascio del permesso oppure tramite un'apposita dichiarazione. Tutto ciò a comprova del fatto che anche le autorità d'Oltralpe ritengono che questo sia uno dei pochi mezzi a disposizione per poter procedere ad eventuali approfondimenti sulla situazione penale nei confronti di cittadini stranieri che richiedono un permesso di soggiorno in Svizzera.

<sup>1</sup> [http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20133323#](http://www.parlament.ch/i/suche/pagine/geschaefte.aspx?gesch_id=20133323#)

<sup>2</sup> [http://www.parlament.ch/ab/frameset/f/n/4910/421266/f\\_n\\_4910\\_421266\\_421380.htm](http://www.parlament.ch/ab/frameset/f/n/4910/421266/f_n_4910_421266_421380.htm)

<sup>3</sup> AI, BL, BS, BE (MIDI, esclusi i servizi delle Città di Berna e Bienne), FR, GE, NW, SH, SZ, TI, UR, VD, VS e ZH

La verifica della prassi in vigore negli altri Cantoni ha poi permesso di accertare come anche le altre Autorità della migrazione non utilizzano banche dati "esterne" all'Amministrazione cantonale/federale, così come avviene invece per gli istituti finanziari, possibilità questa esplorata dalla SP di cui verrà detto nel dettaglio più avanti al quesito n. 3 (cfr. anche risposta alla domanda 3 dell'interrogazione 3 aprile 2013 n. 69.13 presentata da Matteo Quadranti dal titolo "Il Dipartimento delle istituzioni è "sollecito"? Forse troppo!"). Per quanto attiene ai presupposti che devono essere presenti per domandare ai cittadini dell'UE/AELS l'estratto del casellario giudiziario del Paese di origine o di provenienza, questi sono i medesimi di quelli vigenti in Ticino. Infatti, conformemente a quanto avviene già nel nostro Cantone, anche nei Cantoni d'Oltralpe il casellario giudiziario estero può essere domandato, se la persona straniera nell'autocertificazione dei precedenti penali ha dichiarato di avere delle precedenti condanne o un procedimento penale pendente oppure se nella documentazione presente agli atti vi sono dei documenti o degli indizi che inducono a concludere che la persona in questione abbia a suo carico dei precedenti penali. Da ultimo, si rileva come, rispetto al Ticino, nessun altro Cantone applichi altri metodi per l'accertamento della situazione penale dell'istante prima di rilasciare un permesso UE/AELS. Giova altresì precisare che l'UM, prima di emettere un permesso con attività lucrativa (permesso di lavoro per frontalieri "G", permesso di soggiorno di breve durata "L" e permesso di soggiorno "B") a cittadini stranieri provenienti dai Paesi dell'UE-27/AELS, richiede nel formulario per il rilascio dei citati permessi esplicitamente, se lo straniero ha già subito una condanna penale e se ha un procedimento penale pendente in Svizzera o all'estero. Oltre a ciò devono essere allegati il contratto di lavoro e un contratto di locazione confacente. L'UM svolge parimenti una verifica sistematica nel sistema RIPOL, per accertarsi che la persona non sia soggetta a un divieto di entrata né ricercata dalle autorità di polizia o penali. Il sistema RIPOL, tuttavia, non permette di venire a conoscenza di eventuali condanne a carico dell'interessato.

In conclusione, dal confronto intercantonale svolto, si evince come la prassi utilizzata in Ticino nell'accertamento dei precedenti o delle pendenze penali a carico di cittadini dell'UE/AELS non diverge da quella degli altri Cantoni. Inoltre, come per le altre autorità cantonali, il margine di manovra della SP deve giocoforza tener conto dei vincoli imposti dall'ALC e dalle Direttive a cui l'Accordo medesimo fa riferimento. In definitiva, l'indagine svolta a livello federale da parte della SP ha potuto dimostrare come il Canton Ticino applichi una prassi altrettanto rigorosa quanto quella di altri Cantoni e, in non pochi casi, anche più restrittiva che in altri.

## **2. Verificare se vi è il margine legale per concedere il permesso di dimora solo dopo la scadenza del periodo di prova previsto dal contratto di lavoro del richiedente**

Questa richiesta si concentra sul rilascio dei permessi di dimora per i lavoratori dipendenti e, per poter rispondere compiutamente, è essenziale ricordare le basi legali cui la SP deve tenere conto nella sua attività.

Giusta l'art. 6 cpv. 1 Allegato I ALC "*il lavoratore dipendente cittadino di una parte contraente che occupa un impiego di durata uguale o superiore a un anno al servizio di un datore di lavoro dello Stato ospitante riceve una carta di soggiorno della durata di almeno 5 anni a decorrere dalla data del rilascio, automaticamente rinnovabile per almeno 5 anni*". Secondo il cpv. 2 della stessa norma, "*il lavoratore dipendente che occupa un impiego di durata superiore a tre mesi e inferiore ad un anno al servizio di un datore di lavoro dello Stato ospitante riceve una carta di soggiorno della stessa durata prevista per il contratto di*

*lavoro*". Di fondamentale importanza per la risposta alla presente domanda è l'art. 6 cpv. 3 Allegato I ALC, il quale stabilisce che *"per il rilascio dei documenti di soggiorno, le parti contraenti possono esigere dal lavoratore soltanto la presentazione dei documenti seguenti: a) il documento in forza del quale è entrato nel loro territorio; b) una dichiarazione di assunzione del datore di lavoro o un attestato di lavoro"*. Inoltre, come rammenta l'UFM nelle proprie istruzioni: *"In caso di assunzione d'impiego in Svizzera all'infuori del quadro previsto dalla procedura di notifica, il lavoratore straniero ottiene un permesso di soggiorno di breve durata (permesso L UE/AELS) o un permesso di dimora (permesso B UE/AELS) a seconda della durata dei rapporti di lavoro. L'attività può iniziare dal momento in cui le autorità cantonali competenti hanno ricevuto la domanda"* (cfr. Istruzioni UFM, II.4.2.1, stato al 05.2014). A titolo completo, si ricordi come l'art. 6 cpv. 7 Allegato I ALC dispone che *"l'adempimento delle formalità necessarie per ottenere la carta di soggiorno non può costituire un impedimento all'immediata esecuzione dei contratti di lavoro conclusi dai richiedenti"*.

Considerato quanto esposto sinora, bisogna concludere che alla presentazione della domanda per l'ottenimento del permesso di dimora, l'autorità può accertare la durata dell'impiego previsto solo grazie a una dichiarazione di assunzione o un attestato di lavoro. Come emerge dalle norme citate, la SP non può vincolare il rilascio del permesso di dimora al superamento o meno del periodo di prova, dato che per l'ottenimento del postulato permesso il lavoratore è tenuto unicamente a dimostrare la sua assunzione presso un datore di lavoro indigeno per un periodo superiore a tre mesi e inferiore ad un anno, rispettivamente di durata uguale o superiore ad un anno. Per di più, per iniziare a lavorare in Svizzera i cittadini provenienti dall'UE/AELS non sono tenuti ad attendere l'ottenimento della carta di soggiorno, la quale ha assunto un carattere dichiarativo e non costitutivo.

Sempre a proposito del quesito posto nella presente mozione, va ricordato come la perdita del posto di lavoro non conduce automaticamente alla revoca del permesso di soggiorno. Infatti, *"la revoca del permesso di soggiorno di breve durata UE/AELS o del permesso di dimora UE/AELS è esclusa se: a) il lavoratore dipendente non svolge più attività lucrativa a causa di un'inabilità temporanea al lavoro dovuta a malattia o infortunio oppure a causa di una disoccupazione involontaria"* (art. 6 cpv. 6 Allegato I ALC; cfr. Istruzioni UFM, II.10.1.2, stato al 05.2014). Perciò anche qualora il lavoratore straniero non riuscisse a superare il periodo di prova stabilito nel contratto di lavoro, ciò non condurrebbe automaticamente alla revoca del permesso di dimora, laddove egli si trovasse involontariamente disoccupato. Va poi rammentato come, giusta l'art. 2 cpv. 1 Allegato I ALC, i cittadini delle parti contraenti hanno il diritto di rimanervi al termine di un impiego di durata inferiore a un anno, per cercare un impiego e soggiornarvi per un periodo ragionevole che consenta loro di informarsi in merito alle offerte di lavoro corrispondenti alle loro qualifiche professionali e di prendere, all'occorrenza, le misure necessarie per essere assunti. Pertanto, anche qualora un cittadino dell'UE/AELS non riuscisse a superare il periodo di prova, egli avrebbe pur sempre la possibilità di continuare a soggiornare in Svizzera alla ricerca di un posto di lavoro, almeno per un periodo di ulteriori sei mesi. In definitiva, l'ALC non consente un margine legale tale da vincolare il rilascio del permesso di dimora "B" UE/AELS e di dimora di breve durata "L" UE/AELS al superamento con successo del periodo di prova previsto dal contratto di lavoro del richiedente.

Negli anni si è potuto assodare che l'unico strumento atto a contrastare più efficacemente le situazioni di abuso a disposizione dell'Autorità competente in materia di stranieri è il controllo. Poiché una verifica sistematica oltre che contraria al diritto vigente, risulterebbe

essere troppo dispendiosa e dunque poco ragionevole in termini di efficacia, sono state sviluppate diverse sinergie con differenti Servizi cantonali che si occupano di pratiche relative a stranieri dalle quali possono emergere elementi di rilevanza per l'UM. Con l'entrata in vigore della Legge federale sugli stranieri (LStr, SR 142.20) e dell'Ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA, SR 142.201) il 1° gennaio del 2008, l'assistenza amministrativa tra queste autorità è stata rafforzata permettendo alla SP di adottare in tempi brevi i provvedimenti necessari: menzioniamo qui di seguito le buone collaborazioni con l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento, il Servizio centrale delle prestazioni sociali, ma anche con la Sezione del lavoro per il tramite degli Uffici regionali di collocamento e con l'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro.

Giusta l'art. 82 cpv. 5 OASA, le autorità competenti per l'erogazione di prestazioni dell'aiuto sociale sono ora tenute a comunicare spontaneamente alle autorità cantonali competenti in materia di migrazione la richiesta del versamento di prestazioni da parte di cittadini stranieri. Grazie a ciò, l'UM può accertare se lo scopo del soggiorno e i mezzi finanziari necessari al sostentamento dello straniero siano ancora presenti e, se i presupposti sono dati, procedere alla revoca del permesso di dimora. Dall'entrata in vigore di tale norma federale questo scambio di informazioni è andato viepiù intensificandosi, fino alla situazione attuale, dove si è giunti ad ottenere in maniera regolare delle segnalazioni spontanee da parte dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento.

Relativamente alla collaborazione instauratasi tra la Sezione del lavoro, per il tramite degli Uffici regionali di collocamento e l'UM, si segnala come a partire dal 1. gennaio 2014 sono entrate in vigore nuove disposizioni legali che vincolano le Autorità d'esecuzione della LADI (Casse di disoccupazione oppure Uffici regionali del lavoro; URC) a comunicare spontaneamente alle Autorità di migrazione i dati degli stranieri la cui situazione particolare necessita un esame del loro status in Svizzera sotto il profilo del diritto in materia di stranieri (cfr. Circolare comune UFM-SECO del 24.3.2014; cfr anche art. 97 cpv. 3 lett. e LStr e art. 97a cpv. 1 lett. b<sup>ter</sup> della legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI; RS 837.0)). Ciò avviene in particolare, se durante il primo anno di soggiorno in Svizzera un cittadino di uno Stato membro dell'UE e dell'AELS si rivolge a un Ufficio regionale di collocamento per cercare un impiego oppure laddove venga emanata una decisione di diniego del diritto alle indennità di disoccupazione o d'inidoneità al collocamento.

Quanto alla collaborazione con l'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro, si evidenzia che allorquando la SP rileva condizioni salariali estreme dei richiedenti, essa informa l'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro, che a sua volta fa intervenire le autorità competenti per il controllo (Ufficio dell'ispettorato del lavoro, commissioni paritetiche di categoria, associazioni interprofessionali di controllo). Di tali segnalazioni, è poi informata la Commissione tripartita in materia di libera circolazione delle persone. Va inoltre aggiunto che, l'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro dispone dell'accesso al sistema informatico in uso alla SP che gli permette un accesso limitato al controllo dei contratti di lavoro presentati per l'ottenimento di un permesso G (frontalieri). Oltre a ciò, si menziona come tra l'UM e l'IAS viga uno scambio di informazioni costante sui casi di cittadini stranieri che beneficiano di un assegno familiare integrativo (AFI) e/o di un assegno di prima infanzia (API). Da un lato l'UM, al momento di rinnovare o di rilasciare un permesso domanda esplicitamente all'IAS se una determinata persona percepisce aiuti sociali (tra questi anche AFI/API). Secondariamente, l'IAS, in applicazione degli artt. 97 LStr e 82 OASA, così come dell'art. 5 della Legge di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere (LALPS, RL 1.2.2.1), segnala all'UM i casi di API laddove

queste prestazioni si sostituiscono all'aiuto sociale. Si tratta di quelle fattispecie per le quali occorre ritenere esservi una dipendenza dagli assegni cantonali di complemento assimilabile alla dipendenza dall'aiuto sociale e, meglio, di quei casi dove, se non vi fosse la possibilità di ottenere gli API, occorrerebbe ricorrere all'assistenza

Inoltre, si informa come in questo periodo il Consiglio federale abbia effettuato gli scorsi mesi una procedura di consultazione, la quale prevede la modifica della Legge federale sugli stranieri, della Legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC, RS 831.30), così come dell'Ordinanza sull'introduzione della libera circolazione delle persone (OLCP, RS 142.203). Tra le novità proposte, vi è pure quella dell'introduzione di una base legale sufficiente che consenta uno scambio automatico di informazioni tra gli organi incaricati di stabilire e versare le prestazioni complementari e le autorità degli stranieri. Il Consiglio di Stato ha appoggiato e sostenuto in maniera convinta la creazione di tale base legale (cfr. presa di posizione del Governo 15 ottobre 2014 in merito alla procedura di consultazione concernente la libera circolazione delle persone e immigrazione: misure nel settore della lotta contro gli abusi). A titolo statistico si fa notare che le segnalazioni pervenute all'UM tra il mese di maggio 2013 e il 30 novembre 2014 dagli Uffici regionali di collocamento (URC), dall'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI), dagli Istituti sociali comunali, dall'Ufficio delle prestazioni complementari, dalla Cassa cantonale di compensazione per gli assegni AFI/API, dai datori di lavoro, ecc. sono stati indicativamente 1'500. Solo le segnalazioni da parte dell'USSI relative a titolari di un permesso di dimora "B" tra i mesi di maggio - novembre 2014 sono state 490 (195 relative a cittadini di Stati terzi e 295 concernenti stranieri provenienti dai Paesi dell'UE/AELS). Si precisa inoltre che fino al 31 maggio 2016, in applicazione delle misure transitorie dell'ALC attinenti alla Romania e Bulgaria, l'inizio dell'attività da parte di un lavoratore dell'UE-2 che chiede il rilascio di un nuovo permesso di dimora (in questo caso anche di dimora temporanea L), rimane subordinato all'ottenimento del permesso, trascorso questo periodo, il Consiglio federale, nell'ambito della clausola di salvaguardia valida fino al 2019, avrà la possibilità di reintrodurre dei contingenti anche per i cittadini bulgari e rumeni, tuttavia unicamente se le condizioni necessarie risulteranno soddisfatte.

### **3. Valutare se non sia possibile utilizzare anche le banche dati alle quali sono allacciate tutti gli istituti finanziari in Svizzera in esecuzione dei loro obblighi previsti dalla legislazione federale antiriciclaggio**

Tale richiesta - oggetto altresì del quesito n. 3 di cui all'interrogazione 3 aprile 2013 n. 69.13 presentata da Matteo Quadranti dal titolo "Il Dipartimento delle istituzioni è "sollecito"? Forse troppo!" - è stata debitamente analizzata dalla SP con incontri e approfondimenti con i responsabili della Banca dello Stato, come pure con i rappresentanti di società che gestiscono le banche dati di questo genere, giungendo al convincimento che i prodotti offerti non adempiono alle aspettative e necessità d'informazione dell'UM. Le informazioni ivi contenute provengono difatti da fonti pubbliche (media in generale) e non ufficiali, prive quindi di garanzie di veridicità o completezza e riguardano in modo preponderante reati economici (indispensabili per gli istituti finanziari, ma poco rilevanti ai fini del diritto degli stranieri), facendo però completamente astrazione da crimini o delitti la cui gravità mina la sicurezza e l'ordine pubblico ai sensi dell'ALC (per esempio: condanne per furti, rapine, omicidi, ecc.). I risultati di alcune ricerche di prova relative a nominativi di stranieri che in passato anche più recente hanno attirato l'attenzione dell'opinione pubblica ticinese per i carichi pendenti o i reati gravi commessi all'estero, hanno avvalorato lo scetticismo iniziale in merito alla possibile utilità di un simile sistema: ora, nessuno di questi casi (neppure quelli più eclatanti e noti) figurava nei registri della banca dati in uso

nel settore finanziario. Non da ultimo va considerato che i costi annuali relativi a queste prestazioni (seppure offerti a condizioni di favore) - a dipendenza dei pacchetti proposti - sono importanti e, a fronte della scarsa utilità dimostrata, non si possono giustificare. Abbondanzialmente, si osserva che, dopo aver interrogato le altre Autorità della migrazione cantonali, è emerso che, nessun Cantone utilizza un allacciamento ad una delle banche dati. Pertanto, le modalità di verifica che applica l'UM prima di rilasciare un permesso di soggiorno corrispondono a quelle degli altri Cantoni.

Ritenuto quindi che, come detto, le citate banche dati raccolgono le proprie informazioni da fonti pubbliche quali, ad esempio, i media oppure i registri di commercio cantonali, dal mese di dicembre 2013, su richiesta della Direzione del Dipartimento delle istituzioni e dopo attenta valutazione, è stato introdotto l'obbligo per i funzionari che istruiscono le pratiche relative ai permessi, di approfondire attraverso ricerche puntuali in siti internet la possibile presenza di notizie riguardanti il coinvolgimento in fatti di rilevanza penale da parte dei richiedenti provenienti da Paesi UE/AELS. Infatti, le notizie così ricavate potrebbero giustificare la richiesta della produzione della documentazione attestante la situazione penale della persona straniera interessata.

#### **4. Approfondire il margine di manovra concesso dall'Accordo sulla libera circolazione delle persone che riserva esplicitamente la possibilità di derogare al diritto dei cittadini europei di ottenere un permesso di dimora per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di pubblica sanità**

A questo proposito richiamiamo la nostra risposta all'interrogazione 13 settembre 2013, n. 209.13 presentata da Lara Filippini dal titolo "*Permessi e condanne: di pari passo per un'integrazione agevolata dei criminali?*" nella quale viene ampiamente illustrata la medesima tematica. Sull'argomento è fondamentale l'art. 5 cpv. 1 e 2 Allegato I ALC, che definisce i motivi atti a limitare l'ammissione nel territorio di una delle parti contraenti recitando testualmente: "*i diritti conferiti dalle disposizioni del presente Accordo possono essere limitati soltanto da misure giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e pubblica sanità*". Il cpv. 2 recita: "*Conformemente all'art. 16 dell'Accordo, si fa riferimento alle Direttive 64/221/CEE, 72/94/CEE e 75/35/CEE*". In questo senso, la Direttiva 64/221/CEE del Consiglio della Comunità economica europea specifica come "*il Paese ospitante può, quando lo giudichi indispensabile, chiedere allo Stato membro di origine, ed eventualmente agli altri Stati membri, informazioni sui precedenti penali del richiedente. Tale consultazione non può avere carattere sistematico*" (cfr. art. 5 cpv. 2 Direttiva 64/221/CEE del Consiglio della Comunità economica europea per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica). Nelle istruzioni elaborate dall'UFM concernenti l'Accordo sulla libera circolazione delle persone, vengono oltremodo dettagliati i limiti entro i quali le nostre autorità possono richiedere l'estratto del casellario giudiziale indicando che "*in virtù delle direttive menzionate all'art. 5 Allegato I dell'ALC, per i cittadini UE/AELS, i loro familiari e i prestatori di servizi distaccati, nel corso della procedura di ammissione si può richiedere un tale estratto solo in singoli casi debitamente motivati. Non è inoltre possibile informarsi sistematicamente presso le autorità del Paese di provenienza dell'interessato (art. 5 direttiva 64/221 CEE). Le autorità in Svizzera devono essere a conoscenza di fatti concreti che giustificano la richiesta di un estratto del casellario giudiziale per motivi legati all'ordine e alla sicurezza pubblici. Tale è il caso, ad esempio, allorché l'interessato figura nel sistema SIMIC/Ripol*" (cfr. Istruzioni UFM, n. 2.4.2, stato al 05-2014). In definitiva, la richiesta sistematica di informazioni sui precedenti penali o sui procedimenti giudiziari pendenti all'estero, non è possibile. E tale divieto deriva direttamente dall'acquis comunitario, il quale può essere "*messo in discussione soltanto*

*rinegoziando l'ALC*" (cfr. Parere del Consiglio federale del 12 giugno 2013 sulla mozione presentata da Lorenzo Quadri il 17 aprile 2013, n. 13.3323, pag. 2). Il medesimo concetto è stato ribadito dalla Consigliera federale Simonetta Sommaruga in occasione della scorsa sessione parlamentare del 23 settembre 2013 interpellata dal Consigliere nazionale Pierre Rusconi sulla questione relativa alla possibilità di richiedere l'estratto del casellario giudiziale ai cittadini comunitari che fanno richiesta di un permesso di soggiorno (cfr. [http://www.parlament.ch/ab/frameset/f/n/4910/421266/f\\_n\\_4910\\_421266\\_421380.htm](http://www.parlament.ch/ab/frameset/f/n/4910/421266/f_n_4910_421266_421380.htm)).

Sulla scorta delle norme applicabili alla fattispecie e della relativa giurisprudenza la SP non ha altra alternativa se non quella di ossequiare le predette normative e direttive nell'adempimento dei compiti ad essa affidati. Diversamente, essa agirebbe in spregio al principio della legalità; di conseguenza tali decisioni verrebbero giustamente sconfessate dalle autorità giudiziarie.

##### **5. In sintesi, si chiede di proporre dei correttivi per evitare che si ripresentino situazioni imbarazzanti come quelle venute alla luce nel recente passato**

Dalle suesposte argomentazioni emerge chiaramente come il margine di azione a disposizione delle autorità competenti in materia di stranieri sia fortemente limitato. La problematica riguardante il rilascio di permessi a favore di persone che si sono rese protagoniste di fronte alla giustizia penale è ormai da tempo nota allo scrivente Consiglio e che lo stesso, attraverso i servizi competenti del Dipartimento delle istituzioni, è costantemente attivo nella ricerca di nuove strategie atte a gestire l'evolversi della realtà migratoria per impedire il più possibile il verificarsi di situazioni compromettenti per la sicurezza pubblica e sociale del nostro Paese. Non si può comunque nascondere che l'ALC e la relativa giurisprudenza sviluppatasi nel corso degli anni pongano forti limiti al margine d'azione delle preposte autorità cantonali dai contorni complessi. Rileviamo ad ogni modo che, come già indicato in precedenza, i preposti servizi del Dipartimento delle istituzioni applicano una prassi rigorosa e restrittiva nell'emissione dei permessi.

Come detto, da tempo l'Autorità competente si sta impegnando a fondo affinché gli abusi rimangano il più possibile contenuti. Per questi motivi, il Dipartimento delle istituzioni e la SP mantengono stretti contatti con le autorità federali e con gli altri servizi dell'Amministrazione cantonale al fine di individuare ed esplorare strategie che permettano un migliore controllo delle procedure nonostante i forti limiti imposti dal quadro giuridico regolante la materia. In questo contesto si segnala che il Dipartimento delle istituzioni sta portando avanti con il Ministero pubblico delle discussioni, già affrontate in passato, in merito al tema dell'assistenza amministrativa tra la SP e l'autorità penale, senza pregiudizio per il segreto istruttorio imposto alle autorità del perseguimento penale dal nuovo codice di procedura. Sono altresì state elaborate delle modalità per lo scambio spontaneo di informazioni utili al fine di una migliore assistenza amministrativa e della lotta contro gli abusi delle prestazioni sociali (cfr. risposta alla domanda no. 2). Come già indicato in precedenza, è inoltre stato introdotto l'obbligo per i funzionari che gestiscono le pratiche relative ai permessi, di approfondire attraverso ricerche puntuali in siti internet esteri la possibile presenza di notizie riguardanti il coinvolgimento in fatti di rilevanza penale da parte dei richiedenti provenienti da Paesi UE/AELS tali da giustificare la richiesta della produzione della documentazione attestante la propria situazione penale. Ciò ritenuto che le banche dati esterne raccolgono le proprie informazioni proprio da fonti pubbliche quali ad esempio i media oppure i registri di commercio cantonali. Infine, dal 1. ottobre scorso l'UM è stato riorganizzato con un nuovo Settore giuridico, il cui obiettivo è di evadere più celermente e più dettagliatamente le segnalazioni provenienti da altri Uffici dell'Amministrazione cantonale, dalla Polizia, dalla Sezione degli enti locali, da terze persone e prendere i provvedimenti del caso (decisioni di ammonimento, decisioni di non



rinnovo, rispettivamente di revoca del permesso di soggiorno). Dall'inizio della sua attività ad oggi il Settore giuridico ha esaminato circa 210 pratiche, che in 23 casi hanno portato alla revoca del permesso di soggiorno, mentre per altri 10 casi si è proceduto a non rinnovare oppure a non rilasciare un permesso.

L'occasione permette infine di ribadire la rilevanza del ruolo dei Comuni nel contesto dei compiti di controllo e segnalazione di irregolarità ai servizi cantonali. Essi, in quanto autorità più prossima alla cittadinanza, meglio riesce a ravvisare elementi che potrebbero portare alla luce potenziali comportamenti abusivi da parte di beneficiari di permessi, prestazioni e aiuti statali. Un'efficace lotta contro gli abusi è impossibile senza la preziosa collaborazione dei Comuni.

Sulla scorta di quanto precede, invitiamo il Parlamento a respingere la mozione in oggetto.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli

Il Cancelliere, G. Gianella

Allegati:

- Tabella riassuntiva sondaggio prassi in uso negli altri Cantoni del 27 ottobre 2013
- Mozione 23 settembre 2013

## Sondaggio intercantonale - Autocertificazione e certificati penali per cittadini UE/AELS (permessi L/B/G)

<b>Cantone</b>	Ai cittadini dell'UE/AELS viene richiesto sistematicamente il certificato del casellario giudiziario?	Nel vostro Cantone è previsto l'obbligo per i cittadini UE/AELS di sottoscrivere un'autocertificazione dei precedenti e delle pendenze penali per ottenere il permesso di dimora?	Si procede alla raccolta di tali informazioni in altro modo (p. es. banca dati come gli istituti finanziari oppure domanda di assistenza amministrativa ad altri uffici cantonali/federali)?	Quali sono le condizioni per richiedere ad un cittadino UE/AELS il certificato del casellario giudiziario?	Nel vostro Cantone vi sono altre prassi/metodi per accertare i precedenti di una persona prima di rilasciare il permesso?
<b>Appenzello Esterno</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>Appenzello Interno</b>	No	Sì	No	Quando la persona certifica di essere stata condannata.	No
<b>Argovia</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	VOSTRA* (non sistematicamente).
<b>Basilea Campagna</b>	No	Sì	No	Quando la persona certifica di essere stata condannata.	No
<b>Basilea Città</b>	No	Sì	No	Quando la persona certifica di essere stata condannata.	No
<b>Berna (città di Berna)</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	VOSTRA* (non sistematicamente).
<b>Berna (città di Bienne)</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>Berna (MIDI)</b>	No	Sì	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No

<b>Cantone</b>	Ai cittadini dell'UE/AELS viene richiesto sistematicamente il certificato del casellario giudiziario?	Nel vostro Cantone è previsto l'obbligo per i cittadini UE/AELS di sottoscrivere un'autocertificazione dei precedenti e delle pendenze penali per ottenere il permesso di dimora?	Si procede alla raccolta di tali informazioni in altro modo (p. es. banca dati come gli istituti finanziari oppure domanda di assistenza amministrativa ad altri uffici cantonali/federali)?	Quali sono le condizioni per richiedere ad un cittadino UE/AELS il certificato del casellario giudiziario?	Nel vostro Cantone vi sono altre prassi/metodi per accertare i precedenti di una persona prima di rilasciare il permesso?
<b>Friburgo</b>	No	Sì	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali oppure quando la persona certifica di essere stata condannata.	No
<b>Ginevra</b>	No	Sì	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali oppure quando la persona certifica di essere stata condannata.	VOSTRA* (non sistematicamente).
<b>Giura</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>Glarona</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>Grigioni</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>Lucerna</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>Neuchâtel</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>Nidvaldo</b>	No	Sì	No	Quando la persona certifica di essere stata condannata.	No

<b>Cantone</b>	Ai cittadini dell'UE/AELS viene richiesto sistematicamente il certificato del casellario giudiziario?	Nel vostro Cantone è previsto l'obbligo per i cittadini UE/AELS di sottoscrivere un'autocertificazione dei precedenti e delle pendenze penali per ottenere il permesso di dimora?	Si procede alla raccolta di tali informazioni in altro modo (p. es. banca dati come gli istituti finanziari oppure domanda di assistenza amministrativa ad altri uffici cantonali/federali)?	Quali sono le condizioni per richiedere ad un cittadino UE/AELS il certificato del casellario giudiziario?	Nel vostro Cantone vi sono altre prassi/metodi per accertare i precedenti di una persona prima di rilasciare il permesso?
<b>Obvaldo</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>San Gallo</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>Sciaffusa</b>	No	Si	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>Soletta</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>Svitto</b>	No	Si	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>Ticino</b>	No	Si	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali oppure quando la persona certifica di essere stata condannata.	VOSTRA* (non sistematicamente).
<b>Turgovia</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	No
<b>Uri</b>	No	Si	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali oppure quando la persona certifica di essere stata condannata.	VOSTRA* (non sistematicamente).

<b>Cantone</b>	Ai cittadini dell'UE/AELS viene richiesto sistematicamente il certificato del casellario giudiziario?	Nel vostro Cantone è previsto l'obbligo per i cittadini UE/AELS di sottoscrivere un'autocertificazione dei precedenti e delle pendenze penali per ottenere il permesso di dimora?	Si procede alla raccolta di tali informazioni in altro modo (p. es. banca dati come gli istituti finanziari oppure domanda di assistenza amministrativa ad altri uffici cantonali/federali)?	Quali sono le condizioni per richiedere ad un cittadino UE/AELS il certificato del casellario giudiziario?	Nel vostro Cantone vi sono altre prassi/metodi per accertare i precedenti di una persona prima di rilasciare il permesso?
<b>Vallese</b>	No	Si	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali oppure quando la persona certifica di essere stata condannata.	No
<b>Vaud</b>	No	Si	No	Quando la persona certifica di essere stata condannata.	No
<b>Zugo</b>	No	No	No	Se ci sono documenti o indizi di precedenti penali.	VOSTRA* (non sistematicamente).
<b>Zurigo</b>	No	Si.	No	Quando la persona certifica di essere stata condannata.	VOSTRA* (non sistematicamente).

Sezione della popolazione  
Ufficio della migrazione

## MOZIONE

### Migliorare le procedure per la concessione di permessi di dimora

del 23 settembre 2013

La recente vicenda riguardante i permessi di dimora concessi a pluricondannati stranieri ha sollevato diversi interrogativi riguardo ai controlli e alle prassi in uso per il rilascio degli stessi. Lasciando da parte le polemiche che si sono susseguite, si ritiene importante che si analizzi il problema, e soprattutto si valutino i correttivi che possono essere messi in atto per evitare che situazioni di questo tipo si ripetano in futuro.

È evidente a tutti che le procedure attuali presentano delle lacune. La richiesta di un'autocertificazione, nel caso di persone già condannate all'estero, non è sufficiente. Difficilmente un pregiudicato sarà in qualche modo propenso a dichiarare di sua spontanea volontà la verità. Rispettivamente la concessione immediata di un permesso di dimora pone più di un interrogativo. Inoltre, sarebbe opportuno verificare se vi è la possibilità di concedere il permesso solo dopo la scadenza del periodo di prova previsto nel contratto di lavoro.

L'accordo sulla libera circolazione delle persone permette ai cantoni di chiedere un estratto del casellario giudiziario per motivi di ordine pubblico. Quindi, se da un lato è vero che le richieste su precedenti penali non possono avere carattere sistematico, dall'altro dei margini di manovra per migliorare l'attuale situazione sono presenti.

Date queste premesse, con la presente mozione, il Gruppo PLR chiede al Consiglio di Stato di:

- verificare la prassi in atto negli altri Cantoni riguardo la concessione dei permessi di dimora;
- verificare se vi è il margine legale per concedere il permesso di dimora solo dopo la scadenza del periodo di prova previsto dal contratto di lavoro del richiedente;
- valutare se non sia possibile utilizzare anche le banche dati alle quali sono allacciate tutti gli istituti finanziari in Svizzera in esecuzione dei loro obblighi previsti dalla legislazione federale antiriciclaggio;
- approfondire il margine di manovra concesso dall'accordo sulla libera circolazione delle persone che riserva esplicitamente la possibilità di derogare al diritto dei cittadini europei di ottenere un permesso di dimora per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di pubblica sanità;
- in sintesi, di proporre dei correttivi per evitare che si ripresentino situazioni imbarazzanti come quelle venute alla luce nel recente passato.

Per il Gruppo PLR

Christian Vitta

Badaracco - Brivio - Caprara - Celio - Dominé - Galusero -  
Gianora - Giudici - Gobbi - Orsi - Pagnamenta - Pellanda -  
Polli - Quadranti - Schnellmann - Solcà - Steiger - Viscardi