

CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

**SUL SISTEMA DI ACCOGLIENZA E DI IDENTIFICAZIONE, NONCHÉ SULLE
CONDIZIONI DI TRATTENIMENTO DEI MIGRANTI NEI CENTRI DI ACCOGLIENZA,
NEI CENTRI DI ACCOGLIENZA PER RICHIEDENTI ASILO E NEI CENTRI DI
IDENTIFICAZIONE ED ESPULSIONE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

MISSIONE IN LOMBARDIA

AUDIZIONI PRESSO LA PREFETTURA DI BERGAMO

VENERDÌ 29 GENNAIO 2016

PRESIDENZA DEL DEPUTATO GREGORIO FONTANA¹

Audizione congiunta del Prefetto di Bergamo, Francesca Ferrandino, e del Questore di Bergamo, Girolamo Fabiano.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione congiunta del Prefetto di Bergamo, Francesca Ferrandino, e del Questore di Bergamo, Girolamo Fabiano.

Avverto i nostri ospiti che della presente audizione sarà redatto un resoconto stenografico e che, ove necessario, i lavori della Commissione potranno proseguire in seduta segreta.

Nel ringraziarli entrambi per la disponibilità, cedo la parola al signor Prefetto.

FRANCESCA FERRANDINO, *Prefetto di Bergamo*. Grazie, presidente, buongiorno a tutti, ben arrivati a Bergamo. Se lo ritenete opportuno, vi farei un quadro di come si sta lavorando a Bergamo

¹ In assenza del Presidente e dei Vicepresidenti, presiede la delegazione il commissario più anziano come deputato.

sul tema dell'accoglienza dei cittadini stranieri che, sbarcati sulle coste italiane, vengono assegnati al territorio bergamasco in forza di quote che sono state determinate in un primo momento al Tavolo di coordinamento nazionale e in seconda battuta al Tavolo di coordinamento regionale.

A Bergamo, che è la terza città e la terza provincia della Lombardia, viene assegnata normalmente una quota del 10 per cento degli arrivi, quindi se arrivano 100 persone, a noi ne toccano 10.

Bergamo è un territorio molto vasto e particolarmente interessante sotto il profilo morfologico. Questo potrebbe sembrare non rilevante ai fini di questa Commissione, ma in realtà è un elemento di conoscenza anche per poter comprendere tutte le spinte pro e contro che abbiamo registrato nel corso di questi due anni e che riguardano la presenza di migranti.

Stiamo parlando di un territorio, diviso ovviamente tra monti, pianura e collina, di 242 comuni, dei quali soltanto 8 con più di 15.000 abitanti. In questo momento su 1.373 cittadini stranieri Bergamo ne ospita 283, di cui 38 nell'unica struttura SPRAR presente in un territorio così vasto, 6 in accoglienza diffusa e 167 ubicati in 5 strutture in cui collochiamo i cittadini stranieri quando arrivano.

Treviglio, che è la seconda città della bergamasca e ha 28.000 abitanti, in questo momento ospita 22 migranti, tutti in accoglienza diffusa. Dalmine, Seriate, Albino, Romano di Lombardia e Caravaggio non fanno registrare la presenza di alcun cittadino straniero assegnato con il sistema delle quote.

C'è da dire però che la provincia di Bergamo è la quinta o sesta provincia in Italia come numero di stranieri regolarmente residenti sul territorio, perché in questo momento secondo i nostri dati abbiamo circa 130.000 cittadini stranieri regolarmente residenti, spalmati sui territori della bergamasca con normale residenza, normale assistenza. Le etnie più diffuse sono marocchina, rumena, albanese, senegalese, indiana, pachistana, ucraina, boliviana, cinese ed egiziana. Questo è il quadro.

Per stare sul tema dell'accoglienza dei cittadini stranieri su questo territorio, possiamo dire che in questo momento abbiamo 1.373 presenze su 2.543 che dal 2014 sono state assegnate a questo territorio. Di queste presenze, 38 sono nello SPRAR, 103 in accoglienza diffusa, 1.232 in strutture medio-grandi.

Non abbiamo in questo territorio etnie che, secondo la recente circolare del Ministero dell'interno, possano essere inserite nella *relocation*: sono tutti provenienti dall'Africa subsahariana o dalla parte asiatica, pachistani nella maggioranza dei casi, che hanno presentato domanda per il riconoscimento dello *status* di protezione internazionale.

Bergamo dipende dalla Commissione di Brescia; stiamo però lavorando per rendere operativa la sezione bergamasca della Commissione, che è stata istituita con decreto del Ministro dell'interno nel dicembre del 2015.

Le criticità sono note, perché all'inizio di questo impegno lavorativo c'è stato immediatamente in Lombardia un confronto, avviato sia con i prefetti della Lombardia al Tavolo di coordinamento regionale, sia con le realtà territoriali, gli attori istituzionali e sociali presenti sul territorio, e si è immediatamente registrata una certa diffidenza, in qualche caso anche volontà, ad ospitare i cittadini stranieri sul territorio dei propri comuni.

Sapete bene che noi individuiamo le strutture seguendo le regole stabilite dal Codice dei contratti, quindi attraverso gare pubbliche, seguendo le regole fissate dal Ministero dell'interno, che ci indica nel capitolato di appalto quali servizi debbano essere resi agli stranieri.

Vengono quindi pubblicate gare pubbliche. Nel 2014 e 2015 ne abbiamo fatte svariate (ho i numeri, se vi interessa). Contemporaneamente sentiamo anche l'ente locale, agli inizi con contatti di natura informale e poi via via con contatti sempre più serrati, attraverso la partecipazione dei primi cittadini ai comitati dell'ordine e sicurezza pubblica, ma poi la Prefettura ha ritenuto opportuno ascoltare il punto di vista dei 242 sindaci, che sono stati convocati a gruppi di 50-60 per volta sia singolarmente, sia sotto forma di ambito.

Questo per cercare di comprendere come mai, a fronte di una questione di natura storica di questa portata, in un territorio come questo, che ha una fortissima vocazione di volontariato e del fare, si registrasse questa sorta di ritrosia nell'accogliere i cittadini stranieri.

Su questo territorio sono state create delle modalità operative fruttuose a giudizio non solo della Prefettura, ma anche delle forze dell'ordine e dei vari attori che man mano venivano ascoltati (il terzo settore, i sindaci, la provincia, l'università), e che saranno chiamati in futuro anche a lavorare sull'inclusione sociale di persone che rimarranno su questo territorio per volontà della Commissione o ai sensi di un permesso di soggiorno umanitario che viene poi rilasciato dalla Questura. Sono state quindi approntate delle progettualità che stanno dando i loro frutti.

Prima di tutto abbiamo ritenuto che tra le criticità enunciate dai sindaci ci fosse l'inattività del cittadino straniero, cosa che fa riflettere molto. Abbiamo la presenza di uomini giovani che non possono rimanere inattivi per tanto tempo e giustamente ci misuriamo con un quadro normativo che prevede dei doveri e dei diritti. Tuttavia la popolazione bergamasca non poteva concepire di vedere queste persone inattive tutto il giorno, in attesa di una decisione da parte degli organi istituzionalmente deputati ad assumere la decisione.

Abbiamo riflettuto su un altro aspetto di questo mosaico, non solo sull'inattività del migrante con riferimento alle politiche di coesione sociale, quindi il raccordo tra territorio e cittadini stranieri, ma anche sul modo di intendere l'accoglienza dei cittadini stranieri che, al di là del *pocket money* di 2,5 euro stabilito dai contratti, doveva rientrare in un concetto di cittadinanza europea, perché l'Italia ovviamente è Europa, e quindi abbiamo pensato, sempre di concerto con gli attori del territorio, di creare qualcosa che fungesse da ponte tra l'una e l'altra civiltà.

Nell'ottobre del 2013 è stato sottoscritto il protocollo sul volontariato, che prevedeva una serie di adempimenti che il migrante avrebbe dovuto porre in essere d'intesa con l'ente locale, perché le attività di volontariato sono state scelte non dalla Prefettura, ma dall'ente locale che ha sottoscritto il protocollo.

Il protocollo è stato sottoscritto non solo da alcuni comuni, ma anche dalle organizzazioni sindacali e voluto fortemente dalla Direzione territoriale del lavoro e dall'INPS, perché doveva essere una garanzia di non sfruttamento di un lavoro, cioè non bisognava uscire fuori dal perimetro normativo delle disposizioni con cui ci misuravamo.

Il protocollo sul volontariato sta dando dei frutti, non quelli che speravamo perché ritenevamo - nel disegno che non abbiamo ancora abbandonato nel suo divenire - che potesse essere un ottimo volano per favorire l'accoglienza diffusa.

Per comprendere cosa sta succedendo a Bergamo, fatemi fare un passo indietro. Il cittadino straniero arriva sul territorio italiano e viene immediatamente inviato in una regione. Stiamo parlando di persone che non conoscono la nostra lingua, paradossalmente conoscono due lingue, francese e inglese, ma non l'italiano, non conoscono le regole del vivere in Italia, nel bene e nel male, quindi favorire il tema dell'accoglienza diffusa senza dare loro una minima informazione all'interno di strutture medio-grandi sarebbe stato, secondo il giudizio delle persone che lavorano sul territorio, fortemente nocivo per il territorio e, in seconda battuta, anche per i cittadini stranieri.

Sono state quindi individuate a mezzo di gare pubbliche delle strutture medio-grandi, inserite nell'ambito della prima accoglienza (perché stiamo parlando di prima e non di seconda accoglienza e quindi non di SPRAR), però all'interno della prima accoglienza abbiamo pensato di creare questo doppio binario, che è quello dell'accoglienza diffusa.

In questo momento sono soltanto 103. Su un totale di 1.300 non è tanto, però a Bergamo stiamo parlando di accoglienza diffusa soltanto da maggio-giugno 2015, quindi da meno di un anno, e sicuramente il lavoro di cesello e di confronto continuo darà i propri frutti, perché gli enti locali bergamaschi si stanno confrontando in maniera serrata sul tema dell'accoglienza diffusa, anche perché in questa seconda fase come Prefettura, come forze dell'ordine, come attori sociali e

istituzionali pensiamo che il ruolo dell'ente locale debba essere determinante. È il loro terreno, il nostro terreno che calpestanto e con loro bisogna assolutamente discutere.

Il protocollo sul volontariato può essere un buon ponte e in tutti i comuni dove è applicato stiamo ricevendo *report* positivi anche per quanto riguarda l'accettazione da parte della cittadinanza bergamasca verso il cittadino straniero.

Il secondo passo è la progettualità che stiamo ponendo in essere, che è un po' più raffinata rispetto al protocollo del volontariato, perché riguarda la formazione professionale. Siamo sempre nell'ambito della prima accoglienza e di cittadini ancora in attesa di ricevere un qualunque riconoscimento di protezione da parte della Commissione a ciò deputata.

Il protocollo è stato firmato nel settembre del 2015, è a costo zero per lo Stato, perché interamente finanziato da una Fondazione bergamasca, e coinvolge la provincia, le organizzazioni sindacali, la Direzione territoriale del lavoro, l'INPS e gli istituti di formazione bergamaschi. Duecento migranti sono stati inseriti nei piani di formazione professionale, che riguardano una serie di attività come abbigliamento e confezione, acconciature ed estetica, agricole ed alimentari, elettricità, informatica, legno e arredo, meccanica, attività che possono servire per creare un concetto di lavoro e di identità europea qualora queste persone dovessero rimanere sul nostro territorio.

Non nascondo le criticità: qui ci sono state molte manifestazioni di dissenso, operate sempre senza creare problemi di ordine pubblico, da parte del territorio che non ritiene condivisibile questo tipo di politiche di accoglienza, non il tipo di protocolli, ma in generale il tipo di politiche di accoglienza.

È anche vero che abbiamo avuto delle interlocuzioni a volte molto serrate con qualche primo cittadino che si trova ad avere nell'ambito delle proprie strutture un numero a suo giudizio abnorme rispetto al numero della popolazione residente. Queste sono le strutture medio-grandi; in quelle di Sedrina e Valbondione rispetto all'entità della popolazione si registra un numero più alto di migranti, cioè una percentuale più alta, a dire dei sindaci.

A parte però che in prossimità di queste strutture sono state istituite forme di vigilanza dinamica esercitate dalle forze dell'ordine, non si è mai verificata alcuna forma di rivolta da parte degli immigrati e non ci sono stati contrasti tra cittadini e migranti, se non manifestazioni di dissenso poste in essere nell'ambito della cornice normativa, senza turbative dell'ordine pubblico.

L'andamento dei reati, che viene costantemente monitorato non solo nella provincia, ma anche in città, evidenzia una fortissima flessione dei reati, anche di quelli che incidono sulla percezione di sicurezza dei cittadini, che sono quelli della microcriminalità.

Abbiamo quindi criticità, ma nell'ambito della criticità stiamo cercando di costruire percorsi di inclusione e coesione sociale che non si rivolgono soltanto al cittadino straniero, ma devono riguardare a giudizio degli esperti soprattutto la cittadinanza che li ospita, considerando che questo impegno lavorativo ci vedrà protagonisti nei prossimi anni.

Questo è il quadro che mi sento di fare, ma sono a disposizione per qualunque domanda.

PRESIDENTE. La ringrazio molto, dottoressa Ferrandino, per la sua relazione. Procederei all'audizione del Questore di Bergamo, Girolamo Fabiano, per gli aspetti di sua competenza, per fare poi un giro di domande.

GIROLAMO FABIANO, *Questore di Bergamo*. Per quanto ci riguarda, noi siamo molto impegnati in questo settore, ma forse un po' meno della Prefettura che deve fare la fatica di trovare gli alloggi e di gestire i migranti, per la parte di accompagnamento. Da qualche tempo c'è un *hub* su Milano e quindi andiamo a Bresso, dove c'è questo *hub*, per accompagnarli e fare il fotosegnalamento.

Come ricordava il signor Prefetto, abbiamo avuto un certo numero di arrivi e, a fronte di questi, attualmente ne abbiamo 1.373 tra SPRAR e strutture più diffuse sul territorio, che al momento non hanno presentato alcuna problematica, salvo quando queste strutture sono state aperte in alcune realtà (ma sono rientrate dopo l'apertura).

Ricordo quando in estate avevamo una grandissima difficoltà a trovare i posti e la Prefettura è stata costretta ad aprire alcune palestre di cui poi sono state rispettate le chiusure. Abbiamo avuto un po' di proteste, il più delle volte senza grandi turbamenti, però abbiamo dimostrato il nostro impegno anche su questo.

Per quanto riguarda i 1.373 che ad oggi sono sul territorio, abbiamo ancora 776 richiedenti in attesa di audizione presso la Commissione territoriale. È inutile dire che il signor Prefetto si è impegnato moltissimo per avere una sede distaccata qui a Bergamo, quindi contiamo che, con l'apertura che avverrà con i tempi tecnici richiesti, abatteremo questo numero, perché adesso andiamo su Brescia, Bergamo, Mantova e Cremona.

Ci sono poi 93 richiedenti in attesa dell'esito dalla Commissione territoriale e 91 titolari di protezione diversa, quindi sussidiaria o umanitaria. Accanto a questi, abbiamo 375 provvedimenti negativi; tutti hanno presentato ricorso, a parte una piccola parte di 25, che non ha ancora presentato ricorso, ma è ancora nei termini. La maggioranza sono subsahariani, un 20 per cento provengono dalla parte pachistana e afgana; sono 348 rispetto ai più di 1.300 di cui dicevamo prima.

PRESIDENTE. La ringrazio e lascio la parola ai colleghi che intendano porre domande o formulare osservazioni.

ELENA CARNEVALI. Innanzitutto grazie della disponibilità. Noi siamo di casa e quindi conosciamo molti dei dati forniti. Ringrazio molto la Prefettura e la Questura per il loro impegno, perché siamo tra le province che stanno dando molto e stiamo offrendo una qualità elevata, dal punto di vista dell'accoglienza e dell'ordine pubblico. Vorrei sottolineare questo, perché, come giustamente si diceva, non si sono registrate reazioni particolarmente rilevanti.

Avrei alcune domande da porre. Quali sono le attività di controllo che effettuate nelle strutture di accoglienza che operano sulla base di accordi con la Prefettura per quanto riguarda le gare d'appalto, quindi con quali modalità si registra l'attività di verifica e di supervisione e rispetto a cosa?

La seconda riguarda l'applicazione delle nuove circolari emanate dal Ministero in riferimento all'eventuale allontanamento delle persone, una volta scaduto o non avendo avuto il riconoscimento dello *status*.

Nel relazionare sul rapporto con gli enti locali, il Signor Prefetto ha affrontato in maniera molto forte questo passaggio; ma quali sono le richieste che maggiormente i sindaci vi fanno in relazione alle eventuali difficoltà riscontrate?

Quarto e ultimo tema sul quale ho sempre molto insistito: sappiamo che all'*hub* di Bresso non abbiamo persone che possono essere ricollocate. Credo varrebbe la pena di stabilire un equilibrio territoriale, perché questo consentirebbe una condizione «di giustizia» nella ripartizione, una modalità di accoglienza e poi di ricollocamento.

La domanda che rivolgo in particolare alla Prefetta è se nell'accordo a livello regionale questo tema sia stato sollevato e quali siano state le risposte. Noi, rispetto ad altri territori, abbiamo forse il vantaggio di non avere transitanti. Milano è sicuramente più compressa da questo punto di vista.

Al di là dei numeri e dei 375 migranti con provvedimenti negativi in attesa di ricorso, di cui recentemente è già stato discusso molto sulla stampa, dai dati forniti dal Prefetto Trovato, il 70-75 per cento in seconda istanza riceve comunque il riconoscimento di una titolarità, sia umanitario, sia sussidiario.

Rispetto al totale delle persone accolte, avete già un dato di quelli che, avuto il diniego, hanno formulato l'istanza e di quanti hanno avuto un titolo di riconoscimento? Ovviamente non

dipende esclusivamente dallo Stato di provenienza, perché non è quello che pregiudica il riconoscimento di un titolo, ma dalle condizioni in cui le persone si trovano in qualsiasi territorio.

Questo è sicuramente un dato significativo: dobbiamo attendere l'esito dell'eventuale ricorso.

PRESIDENTE. Vorrei porre anch'io qualche domanda e poi pregare i colleghi di contenere lo spazio per le domande, perché abbiamo una tabella di marcia piuttosto serrata che dobbiamo rispettare. Per quanto riguarda l'illustrazione fatta dal Prefetto Ferrandino penso che si debba ringraziare per l'attività tutte le forze impegnate sul territorio e che questa sia l'occasione giusta per ringraziare tutto il personale dell'amministrazione dello Stato e delle forze di polizia che sono in prima linea nella gestione di questa emergenza, di cui comprendiamo le difficoltà.

Per quanto riguarda questa importante esperienza del protocollo sul volontariato, vorrei capire i numeri di adesione che forse mi sono sfuggiti. Ho capito che sono 200, ma non ho colto il numero di quelli che hanno aderito a questo protocollo.

Per quanto riguarda invece l'aspetto dei controlli sulle strutture che tradizionalmente a Bergamo sono sicuramente di eccellenza, vorrei conoscere i tipi di controlli che effettuate, in particolare su due punti di criticità che abbiamo rilevato nelle nostre verifiche, ossia sulla somministrazione del cosiddetto *pocket money* e sulla gestione dei luoghi in cui sono ospitati, ovvero le pulizie e quant'altro, se abbiate trovato delle anomalie in questo senso.

Per quanto riguarda gli aspetti di competenza del Questore, il tema caldo e delicato è quello dell'identificazione, quindi vorrei conoscere la sua esperienza rispetto alle procedure che, a quanto ci risulta, in altre situazioni sono state fatte direttamente sul territorio e sapere se negli ultimi tempi sono ancora attive, perché l'identificazione a volte viene fatta direttamente dalla Questura di destinazione; vorrei sapere infine quale attività sia in corso in questi ultimi mesi dopo l'apertura dei cosiddetti *hotspot*.

PAOLO BENI. In primo luogo vi ringrazio della vostra esauriente esposizione. Il Prefetto Ferrandino diceva che dal 2014 le persone accolte sono state oltre 2.500 e attualmente il sistema ne accoglie 1.300. Questo per noi è un dato abbastanza significativo, perché sappiamo che uno dei problemi del sistema di accoglienza in Italia è la difficoltà ad avere quella fluidità nell'uscita dal sistema, che consente di rispondere ai nuovi arrivi.

Un ricambio del 50 per cento nell'arco di un anno, quindi, considerando i tempi di attesa e di ritardo delle Commissioni, non è una cattiva media rispetto ad altre situazioni.

Dal punto di vista dei dati ufficiali, quando il soggetto accolto esce dal sistema di accoglienza si rischia di perderne le tracce. Voi avete la percezione di quale percorso abbiano fatto le persone entrate nel sistema e poi uscite? In che percentuale sono state destinate all'espulsione o a un percorso di integrazione? Credo che sarebbe interessante considerare questo aspetto.

Rispetto al discorso dei protocolli, che ritengo molto positivo, vorrei sapere se lei ritenga che la non amplissima adesione dei comuni sia dovuta soltanto a disinteresse o a contrarietà pregiudizievole rispetto al progetto o ai costi burocratici e assicurativi che i comuni dovrebbero sostenere. Grazie.

GIUSEPPE GUERINI. Ringrazio anch'io i nostri ospiti per le relazioni che hanno svolto e mi limito a una domanda secca: il bando della Prefettura a cui faceva riferimento la Prefetta Ferrandino rispetto al reperimento di posti in accoglienza, doveva inizialmente scadere il 25 gennaio ed è stato prorogato al 1° febbraio; a cosa è dovuto lo slittamento?

La circolare del Prefetto Morcone di ieri recepisce l'accordo fra ANCI e Ministero dell'interno e va nella direzione di indicare alle Prefetture una linea di decisione rispetto a dove ubicare i centri di accoglienza. Non so se sia nota a tutti, ma prevede che, laddove le comunità locali e i sindaci attivino progetti SPRAR, sarebbe auspicabile che non venissero inviati «profughi prefettizi».

Alla luce di questa circolare, non potrebbe essere interessante sospendere il bando addirittura fino al 14 febbraio, quando ci sarà la scadenza della presentazione dei progetti SPRAR? Si potrebbe infatti provare a coordinare le due cose ed evitare di inviare persone laddove ci sono comunità locali già interessate dall'accoglienza e quindi fare quello che è stato richiesto da questi territori e da noi - politicamente il Partito Democratico lo ha sempre sostenuto - cioè laddove esista il protagonismo degli enti locali, sarebbe utile che la Prefettura avesse un occhio di riguardo nel mancato invio di profughi prefettizi.

PRESIDENTE. Lascio la parola al Prefetto di Bergamo, Francesca Ferrandino, per la replica.

FRANCESCA FERRANDINO, *Prefetto di Bergamo*. Per quanto riguarda le ispezioni e il controllo sulle strutture attive in questo momento abbiamo in totale 27 strutture deputate all'accoglienza di un numero di profughi che va da un minimo di 20 a un massimo di 100-115. Per queste 27 strutture sono già stati svolti due tipi di controlli, in ossequio alle circolari emanate dal Prefetto Morcone, ma vi dirò qualcosa di più. Proprio perché i sindaci dei comuni che ospitano queste strutture hanno

sempre espresso delle perplessità, che sono nate non da una volontà all'ospitalità dei cittadini stranieri, bensì da una preoccupazione della *safety* che riguarda la struttura.

In questa materia si intersecano più disposizioni normative. Noi siamo prima di tutto in un regime ordinario di applicazione delle norme, mentre l'emergenza nord Africa poneva le sue basi su un'ordinanza di protezione civile e quindi su un commissario e quindi sulla possibilità di travalicare i contenuti delle norme. Noi invece stiamo gestendo, come è giusto che sia, questo impegno lavorativo avendo a che fare con disposizioni di natura ordinaria.

Questo significa che dobbiamo farle conciliare, quindi le strutture dove questi soggetti sono ospitati devono avere determinati requisiti, che nascono da circolari del Dipartimento dei vigili del fuoco, perché è chiaro che sono in un limbo. Teniamo presente che l'articolo 11 del decreto legislativo n. 142 del 2015 fornisce ai prefetti la possibilità di individuare delle strutture laddove non esistano sul territorio strutture governative. Quindi siamo in quel regime ordinario di norme e dobbiamo mettere attorno una serie di corollari, perché coincidano tutte le esigenze prima di tutto di sicurezza e salvaguardia delle persone che soggiornano all'interno della struttura.

Una volta ottenuto l'ok, visto l'incessante numero di persone assegnate a questo territorio e il continuo e pressante arrivo (in qualche caso abbiamo preso 200 persone in una settimana o dieci giorni) non potevamo stare a decidere molto sulla struttura, quindi abbiamo fatto trattative private individuando delle zone e delle strutture che ci sono state messe a disposizione. Non è stato adottato alcun provvedimento d'imperio, non era nella legge e non è nelle corde delle strutture che lavorano su questo tema.

Abbiamo mandato prima di tutto un'ispezione delle ASL, dei vigili del fuoco e di un funzionario della Prefettura e, ove molti sindaci hanno ritenuto di mandare i propri tecnici, anche i tecnici dei comuni, che hanno espresso un parere favorevole, considerata anche la situazione, all'ospitalità nella struttura di un preciso numero di migranti.

Questa è una cosa che abbiamo fatto in autonomia, per cercare di rasserenare e rassicurare il primo cittadino sull'agibilità della struttura stessa. Nella maggioranza dei casi stiamo parlando di strutture alberghiere che vengono gestite da cooperative sociali - quindi il migrante non viene lasciato a se stesso - o di strutture di proprietà delle cooperative che hanno vinto le gare o che sono state contattate attraverso forme di trattativa privata. Sono state svolte sia nel 2014 che nel 2015 accurate ispezioni nel senso indicato dalle circolari del Ministero dell'interno. Tutte le ispezioni delle 27 strutture hanno dato esiti positivi anche con riferimento alla somministrazione dei pasti e alla pulizia degli ambienti.

I funzionari della Prefettura di Bergamo sono stati inviati in ispezione improvvisa, non è stato avvisato nessuno. Hanno redatto un documento che hanno firmato sotto la loro responsabilità e di cui non ho motivo di dubitare, nel quale si attesta che queste strutture, che sono sicuramente perfettibili, rispondono ai requisiti richiesti dal contratto e che vi vengono svolti i servizi alla persona che il contratto sottoscritto con le cooperative prevede. Questo è il riscontro alle ispezioni e al controllo.

Per quanto riguarda invece i rapporti con gli enti locali e le criticità evidenziate dall'onorevole Carnevali a proposito dell'esito del confronto continuo e costante con i sindaci, è valida anche in questo caso la premessa, che risponde anche, onorevole Guerini, a quello che lei chiedeva prima: se applico il Codice dei contratti e pubblico un bando, non posso, sulla base di una fonte primaria del diritto che è una legge dello Stato, escludere un'area, almeno a legislazione invariata e a circolare non ancora adottata, perché questa è una materia che va costruita giorno dopo giorno, non ci possiamo fermare a quello che abbiamo fatto ieri, non possiamo che adeguarci e aggiustare il tiro tutte le volte.

Se però devo giocare con la regola del Codice dei contratti, non posso escludere nessun territorio, soprattutto in un momento come questo. La Prefettura, sotto la propria responsabilità, in passato ha ritenuto, pubblicando le manifestazioni di interesse nell'anno 2015, di escludere una serie di comuni perché erano comuni che avevano già dato. Valbondione, Sedrina, Monasterolo del Castello sono tutti comuni piccoli, che per bando avevano avuto la ventura di trovare sul proprio territorio strutture che ospitavano un numero di migranti considerato alto dall'ente locale rispetto alla popolazione.

È chiaro che in una visione di equilibrio del territorio che non è ancora stato raggiunto nell'*optimum* (su questo sono perfettamente d'accordo e ci stiamo lavorando), la stazione appaltante non può non tenerne conto, tenendo in considerazione l'ineludibile esigenza di salvaguardare la sicurezza pubblica e la percezione di sicurezza della popolazione, quindi nel 2015 abbiamo escluso dalle manifestazioni di interesse una serie di comuni che avevano già sul territorio parecchi cittadini stranieri.

Non sono stati esclusi - perché non ne ricorrevano gli estremi, perché non lo prevedeva la legge, perché non lo prevedevano le circolari - quei comuni che in ogni caso avevano anche messo a disposizione l'accoglienza diffusa. Il caso emblematico è quello di Bergamo e anche quello di Martinengo, che nel proprio comune ha sia accoglienza diffusa, sia una struttura deputata a un numero più alto di migranti; Bergamo ha la stessa situazione.

Adesso, con il bando del 2016 abbiamo dovuto includere tutto, perché i contratti erano scaduti e li abbiamo prorogati. I contratti duravano un anno, li abbiamo prorogati e abbiamo dovuto bandire una nuova gara.

Faremo una valutazione. ANCI ha proposto di riequilibrare le situazioni e, laddove c'è un'accoglienza diffusa, cercheremo di evitare le strutture medio-grandi. Questa è una cosa che si può e si deve fare anche in vista del futuro, perché non possiamo permetterci di esseri miopi in una gestione di questo genere. Però da tecnico del diritto osservo che il bando SPRAR scadrà il 14 febbraio, quindi non sappiamo quanti e quali comuni avranno partecipato, non sappiamo quando partirà l'esecutività di questa nuova modalità per il territorio (soltanto Bergamo fino adesso ha aderito al bando SPRAR) e fino ad allora abbiamo la necessità di garantire l'assistenza a 1.373 persone.

Si può e si deve discutere con l'ANCI e con gli enti locali per cercare di raggiungere un equilibrio che favorisca il nostro obiettivo, ossia la coesione e l'inclusione sociale, non solo la logistica, che è un problema, ma non è «il» problema. Credo che dovremmo - lo dico a me stessa da tecnico e non a voi - guardare al di là dell'immediata necessità di assicurare questa gestione. Sicuramente verrà fatto questo discorso, ma bisognerà bilanciare anche in proporzione al numero degli abitanti.

Prima vi ho citato un numero che parla da solo sulla quantità di persone ospitate nelle città con oltre 15.000 abitanti in questa provincia. Credo che stiano facendo moltissimo, forse per il bando di concorso, comuni che sono al di sotto dei 15.000 abitanti. Quindi è un motivo di discussione e di confronto che dovremo sicuramente realizzare con gli enti locali, che sono i primi attori di questa partita, anche perché per legge dello Stato sono chiamati a porre in essere una serie di attività che spettano loro in base al principio di divisione di poteri nell'ambito della democrazia.

Le criticità di cui parlava l'onorevole Carnevali nascono anche dai problemi che i comuni e gli enti locali hanno evidenziato. La residenza fa la differenza sul *welfare* dei comuni. In questo momento storico siamo in una fase di prima accoglienza, il che significa che tutto è a carico dello Stato, in questo momento l'ente locale non sta sborsando un centesimo per la gestione dei migranti, perché siamo in fase di prima accoglienza.

Altra questione è quella del protocollo sul volontariato, per la quale invece il comune che sottoscrive il protocollo deve garantire un minimo di assicurazione, per tutelare prima di tutto se stesso, perché altrimenti sarebbe passibile di eventuali denunce, cosa che un protocollo sottoscritto in Prefettura non può permettere o consentire, perché sarebbe veramente una contraddizione in termini.

So per contatti di natura informale (lo potete tranquillamente appurare con i soggetti che audirete in seguito) che in qualche caso ci sono degli accordi con le cooperative sociali perché ci sia un *do ut des* e un aiuto ai comuni che hanno maggiori difficoltà di natura economica nel pagamento di queste assicurazioni per i migranti.

Questo però lo valuterete con le persone, perché non è passato dal tavolo della Prefettura, né poteva farlo. I servizi vengono scelti dagli enti locali, quindi queste sono le maggiori criticità: la residenza, che poi incide sul *welfare* del comune, e in seconda battuta l'assistenza sanitaria, che non è roba da poco. Queste sono le due criticità che normalmente vengono rappresentate dagli enti locali.

Sicuramente ai Tavoli di coordinamento regionale c'è un confronto continuo che focalizza l'attenzione soprattutto sul reperimento della logistica e sull'individuazione degli *hub* regionali. Si dovrebbe creare un sistema che è ancora in divenire. Come vi ho detto prima, la Prefettura e il territorio bergamasco aggiustano di continuo il tiro sui rapporti con gli enti locali, con i migranti, con le cooperazioni, e la stessa cosa succede al Tavolo di coordinamento regionale.

La scelta delle etnie non è stata indicata. Il migrante arriva all'*hub* di Bresso, viene smistato nel numero stabilito dalla quota e inviato nei vari territori. Io posso rispondere per quanto succede su Bergamo: se mi arrivano 10 persone, io provo a garantire un'assistenza dignitosa per 10 persone, a prescindere da dove arrivino.

ELENA CARNEVALI. Questo non è neanche messo in dubbio.

FRANCESCA FERRANDINO, *Prefetto di Bergamo*. Non intendevo polemizzare. Certo i transiti sono una questione milanese, perché l'abbiamo vista ed è stata veramente importante, ma non solo. Prima ho citato i 2.450 e io ho adottato 772 provvedimenti di revoca dalle condizioni di prima accoglienza per persone che si sono allontanate spontaneamente dalla prima accoglienza, e anche questi sono transiti.

Credo che quella dei transiti sia una questione che bisogna affrontare in parallelo con l'assegnazione dei cittadini stranieri che invece permangono nei nostri territori e hanno voglia di essere riconosciuti per una qualunque forma di protezione internazionale. Transiti e cittadini stranieri agiscono in parallelo. Ai tavoli di coordinamento regionali si è lambita questa questione relativa ai transiti come difficoltà di un territorio ad accogliere l'uno e l'altro, ma non sono stati fatti sconti, e lo posso affermare guardando la ripartizione dei cittadini stranieri nelle varie province, perché la Prefettura di Milano fa una ripartizione...

ELENA CARNEVALI. Il problema era sui ricollocabili, non sui transitanti.

FRANCESCA FERRANDINO, *Prefetto di Bergamo*. Non abbiamo ricollocabili, che rientrano nella recente circolare del Ministero dell'interno, cioè siriani, iracheni ed eritrei. Leggendo la *roadmap* del Ministero dell'interno credo che seguano un canale parallelo e che siano stati creati degli *hub* a livello regionale.

PRESIDENTE. Ce ne saranno 200 in tutta Italia...

FRANCESCA FERRANDINO, *Prefetto di Bergamo*. Qui non ci sono, a Milano francamente non so, il 4 febbraio ci incontreremo di nuovo con tutti i prefetti di Milano e nel corso di quella riunione affronteremo la gestione e la ripartizione dei migranti anche alla luce delle ultime circolari diramate dal Ministero dell'interno. Questo per quanto riguarda le modalità di assegnazione, che rispettano solo un dato rigorosissimo: il numero delle quote in percentuale.

Altro criterio non è stato adottato per un motivo molto semplice: agli inizi di questo impegno lavorativo si era pensato di fare una distinzione anche in proporzione al numero di cittadini stranieri regolarmente residenti nel territorio, ma siamo in Lombardia e la Lombardia ce li ha a Brescia, a Milano, a Bergamo, è un terreno di grandissimo interesse sotto il profilo lavorativo, quindi era complesso lavorare sul numero di percentuale. Tenete conto che Mantova era stata colpita dal terremoto, quindi aveva una proporzione inferiore, e abbiamo dovuto equilibrare la situazione.

PRESIDENTE. Scusi se la interrompo, ma, siccome gli argomenti posti sono molto interessanti e magari qualche spunto potrebbe venire anche dalle audizioni successive, vorrei chiedere se siate disponibili a proseguire la vostra audizione alle ore 12.30, se per voi non è un problema.

In questo modo, potremmo aggiungere qualche altra considerazione, anche alla luce del complesso delle audizioni che dobbiamo svolgere questa mattina.

FRANCESCA FERRANDINO, *Prefetto di Bergamo*. Nessun problema, nella maniera più assoluta.

PRESIDENTE. Sospendiamo allora l'audizione che riprenderà alle ore 12.45. Grazie.

-SECONDA PARTE-

PRESIDENTE. Riprendiamo l'audizione del Prefetto Ferrandino e del Questore Fabiano. Avevamo tendenzialmente esaurito l'esposizione, era rimasta aperta una sola questione di competenza del Prefetto e, se c'è qualcosa da aggiungere, da parte del Prefetto ma ovviamente anche del Questore che non aveva preso la parola...

FRANCESCA FERRANDINO, *Prefetto di Bergamo*. Eravamo rimasti fermi a una serie di domande. Sulle ispezioni abbiamo concluso, sul bando di concorso anche. Le criticità che hanno rappresentato i sindaci sono la residenza, l'assistenza sanitaria e tutto quello che ruota attorno a queste cose, e poi la difficoltà relativa alla fluidità della fuoriuscita dei migranti una volta ottenuto il permesso di soggiorno per motivi umanitari o altro.

Questa cosa è in via di costruzione, perché a due anni dall'ingresso dei cittadini stranieri sul nostro territorio stiamo vedendo adesso gli esiti delle decisioni delle Commissioni. Da questi esiti emerge che per il momento la Commissione ha emanato 18 provvedimenti di riconoscimento di protezione internazionale, 15 di protezione sussidiaria e 365 dinieghi di cui parlava prima il Questore, più 50 permessi umanitari rilasciati dalla Questura.

Dei permessi umanitari rilasciati dalla Questura, 12 hanno lasciato le strutture e questo vuol dire che hanno delle sedi. La questione che stiamo osservando e discutendo con la Caritas è quella del lavoro per i soggetti che non sono più titolari di un'assistenza di prima accoglienza, quindi non rientrano più nelle forme contrattuali che stiamo immaginando in questo momento.

Questo è un bel tema che centra la questione delle politiche di sicurezza sotto il profilo sociale. La Caritas bergamasca è una grande Caritas, la Curia bergamasca è una grande Curia, che non ha mai lasciato per strada nessuno, quindi stiamo immaginando percorsi paralleli che non possono e non devono passare dai contratti sottoscritti dalla Prefettura, perché quelli sono contratti di prima assistenza. Però nell'ambito dell'attività connessa alle politiche di sicurezza che compete alla Prefettura, alla Questura e a tutti noi, ci stiamo lavorando, ne stiamo parlando, perché il territorio non subisca un nocimento dall'eventuale presenza di persone che potrebbero trovarsi da un momento all'altro escluse dalla prima assistenza.

Anche in questo senso hanno un preponderante potenziale educativo le attività di protocollo che stiamo ponendo in essere. Se avete delle altre domande sono disponibile, altrimenti lascerei la parola al Questore.

MARCO RONDINI. Faccio riferimento a una domanda posta dal collega Beni. In considerazione del fatto che sono 2.500 le presenze di immigrati registrate nel 2014 e 2015 presso il sistema di accoglienza e che di questi oggi 1.300 sono ancora presenti, mancano gli altri 1.200, ma lei ci ha fornito il dato relativo a 772 persone allontanatesi spontaneamente, delle quali abbiamo perso ogni traccia.

FRANCESCA FERRANDINO, *Prefetto di Bergamo*. Sono i transitanti.

MARCO RONDINI. Più che transitanti, sono persone passate in clandestinità.

FRANCESCA FERRANDINO, *Prefetto di Bergamo*. Perché i transitanti che *status* giuridico hanno?

MARCO RONDINI. Esatto, sono clandestini a tutti gli effetti. Mancano ancora 500 persone, perché 1.300 più 772 fa 2.072 e per arrivare ai 2.500 che sono transitati nelle strutture del sistema di accoglienza tra il 2014 e il 2015 mancano ancora delle persone...

FRANCESCA FERRANDINO, *Prefetto di Bergamo*. Le posso dare una risposta: agli inizi di questo lavoro, nel 2014, è stato assegnato alla Prefettura di Bergamo anche un numero di eritrei e di siriani. Finché venivano salvati dalle navi di *Mare Nostrum* e arrivavano sul nostro territorio bergamasco, a volte c'erano anche pullman di eritrei e quelli si sono allontanati dalla struttura di Bresso prima ancora di arrivare; però il totale dell'assegnazione delle quote è quello, quindi ci sono anche persone che una volta arrivate hanno seguito altre strade. Sono stata esauriente?

MARCO RONDINI. Sì.

GIUSEPPE GUERINI. Quindi le motivazioni che hanno portato allo slittamento del termine del bando quali sono?

FRANCESCA FERRANDINO, *Prefetto di Bergamo*. Ci sono state delle eccezioni e dei rilievi formulati da alcune società (mi è stato spiegato dal dirigente della Ragioneria perché non me ne occupo io), alcuni equivoci all'interno del bando che hanno indotto l'amministrazione a prenderne

atto e a dare la possibilità di procrastinare di una settimana il termine della scadenza, per dare a tutti la possibilità di prendere atto di questi rilievi.

GIROLAMO FABIANO, *Questore di Bergamo*. Tutti quelli che sono arrivati su questo territorio sono stati identificati mediante fotosegnalamento, che è una procedura abbastanza stringente, prevista per la richiesta di rifugiato politico nelle sue più varie accezioni, procedura che noi applichiamo così come è stata predisposta.

Per quanto riguarda l'allontanamento, per coloro che non hanno il riconoscimento delle varie forme di protezione si seguono le regole, ossia l'espulsione così come prevista dalla normativa. Come sapete, ci sarà tutta questa problematica dei migranti economici che vanno rimpatriati, però è inutile farsi illusioni: se i CIE non sono in numero sufficiente per contenerli e poi non si fanno i *charter* adeguati per rimpatriarli, possiamo mandare via i numeri che riusciamo a mandare via. Ieri dovevamo espellere un tunisino, il giudice di pace lo avrebbe visto 48 ore dopo e quindi avrei dovuto trattenerlo in Questura per due giorni, cosa non facile perché tenere una persona nella camera dei fermati è una fatica, quindi il giudice ha acconsentito a vederlo 24 ore dopo e ad imbarcarlo. Poi magari è un soggetto che agisce con una certa violenza e quindi devo impiegare anche due uomini per accompagnarlo in Tunisia. Queste comunque sono le regole alle quali non credo che qualcuno potrà mai sottrarsi.

PRESIDENTE. Grazie davvero, anche perché il quadro delle audizioni che abbiamo fatto successivamente alla vostra introduzione ha confermato quanto ci avete detto e quindi non ci sono altre domande.

Dichiaro conclusa l'audizione.