



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Roma, 29 maggio 2019

ALLA I COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI,  
DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DEGLI  
INTERNI

**OGGETTO:** Indagine conoscitiva in materia di politiche dell'immigrazione, diritto di asilo e gestione dei flussi migratori.

In merito al programma dell'indagine concernente le politiche dell'immigrazione, diritto di asilo e gestione dei flussi migratori e nello specifico volta ad acquisire elementi conoscitivi in materia di sistema di accoglienza per i richiedenti asilo e i rifugiati, di rimpatri, di procedure amministrative relative al diritto di asilo, di programmazione dei flussi e di tutela dei minori stranieri non accompagnati, è utile fornire una breve premessa di contesto.

## PREMESSA

Il 2018 è stato certamente un anno di svolta nella *governance* dell'accoglienza, in termini di attuazione delle politiche di contenimento dei flussi migratori verso il nostro Paese, di rivisitazione, anche normativa, dei servizi riservati ai richiedenti asilo, di ridefinizione dei sistemi di riconoscimento dello status nonché di interventi mirati a rendere efficaci le misure di espulsione e di rimpatrio.

L'Italia si è posta in prima linea, in campo internazionale, con azioni intraprese per gestire la situazione migratoria nel Mediterraneo centrale, per il contenimento dei flussi, per il contrasto al traffico di migranti.

La notevole riduzione del numero degli sbarchi è effetto della complessa strategia messa in campo, basata sulla collaborazione interistituzionale e sul coinvolgimento diretto dei Paesi di provenienza.

Sono state messe in campo una pluralità di azioni promosse sul fronte internazionale per intercettare i migranti nei Paesi di partenza e transito e un rinnovato impulso è stato attribuito ad una serie di programmi operativi e progetti di cooperazione già avviati negli anni precedenti nel continente africano, nelle aree di partenza e passaggio del flusso migratorio, in particolare in Costa d'Avorio, Etiopia, Niger, Nigeria, Senegal e Sudan.

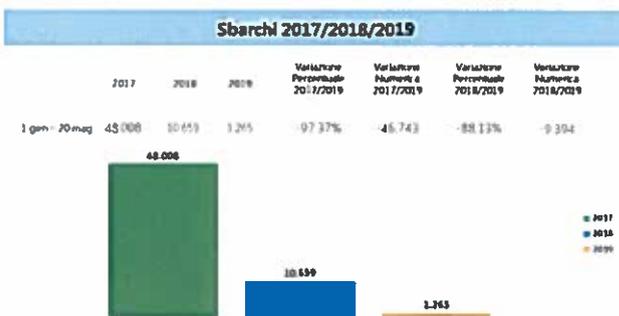


# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Per quanto concerne l'anno in corso, dal 1 gennaio al 20 maggio 2019, il numero di migranti sbarcati sul nostro territorio è stato pari a 1.265, consolidando il calo sia rispetto al medesimo periodo del 2018 (-88,13%) che rispetto al medesimo periodo del 2017, con riguardo al quale si registra una diminuzione percentuale prossima al 100% (97,37%).

Nel corso del 2018 si è inoltre assistito a significative variazioni in merito alle



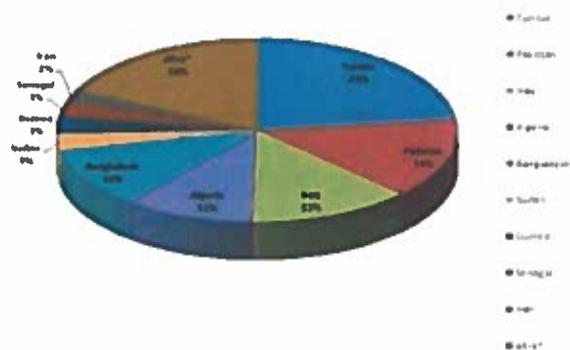
provenienze geografiche dei migranti sbarcati, essendo stata registrata una netta diminuzione di migranti provenienti dal Bangladesh (-96%), Gambia (-95%), Siria (-95%), Marocco (-94%), Nigeria (-93%), Senegal (-93%) e Guinea (-92%).

Nel corso dei primi mesi del 2019, nell'ambito dei migranti sbarcati dal 1 gennaio al 20 maggio, le principali nazionalità risultano essere la Tunisia (n. 291), il Pakistan (n. 180), l'Iraq (n. 165), l'Algeria (n. 135), il Bangladesh (n. 133) e il Sudan (n. 37).

### Nazionalità dichiarate al momento dello sbarco - Anno 2019

2019 (dati al 20 maggio)

TUNISIA	291
PAKISTANI	180
IRAQ	165
ALGERIA	135
BANGLADESH	133
SUDANI	37
GUINEA	36
SENEGAL	33
IRANI	30
ALTRE	225
<b>TOTALI</b>	<b>1.265</b>





# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

A fronte del vistoso calo dei flussi migratori via mare sono stati parallelamente registrati, nel corso del 2018, arrivi nelle province frontaliere italiane, in particolare in quelle del Friuli Venezia Giulia, attraverso le frontiere terrestri del Nord-est d'Italia, lungo la cd. Rotta balcanica, con ingresso in Italia non più dal confine di Tarvisio, bensì dalla Slovenia attraverso i valichi c.d. di seconda categoria; fenomeno ancora di una certa consistenza nel corso del 2019.

Nello specifico, dal 1 gennaio al 31 dicembre 2018, sulla base dei dati forniti dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza, sono stati rintracciati complessivamente n. 2.160 stranieri irregolari presso le zone di confine francese (n. 105), presso le zone di confine svizzero (n. 42), presso le zone di confine sloveno (n. 446) e presso le zone di confine austriaco (n. 1.567).

Nel corso dei primi mesi del 2019, sulla base dei dati forniti dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza, sono n. 851 in totale gli stranieri irregolari rintracciati, di cui n. 66 presso le zone di confine francese, n. 12 presso le zone di confine svizzero, n. 652 presso le zone di confine sloveno, n.121 presso le zone di confine austriaco.

Il diverso andamento dei flussi, a livello di strategia interna, ha determinato una serie di ulteriori misure, sempre nel rispetto delle garanzie riconosciute dalla nostra Costituzione e dalla normativa europea, per definire in modo puntuale e concreto l'accesso alla protezione internazionale, le regole dell'accoglienza nonché per dare effettività ai rimpatri per coloro che non hanno diritto a rimanere nel territorio nazionale.

A partire dal secondo semestre del 2018, appositi interventi anche normativi sono stati accompagnati con precipue direttive ministeriali per un superamento del precedente assetto del complessivo sistema di accoglienza.

L'*incipit* al nuovo modello è stato dato, nello scorso mese di luglio, da due direttive ministeriali: quella del 4 luglio che ha richiamato l'attenzione delle Commissioni territoriali sulla normativa europea in tema di concessione di protezione per i casi di non sussistenza dei requisiti per la protezione internazionale e quella del 23 luglio 2018 volta a ridefinire le linee di intervento in tema di accoglienza, in linea anche con le raccomandazioni formulate dalla Corte dei Conti, nel marzo scorso, al termine dell'indagine conoscitiva sul sistema della prima accoglienza, tese a evitare, per i migranti che non hanno un titolo stabile di permanenza nel territorio, l'accesso indiscriminato ai percorsi di formazione finalizzati all'integrazione, con gravosi oneri a carico dell'erario.

La rideterminazione dei servizi assistenziali e delle connesse modalità prestazionali, calibrate alle diverse tipologie di ospitalità, oltre a determinare una notevole riduzione dei costi a carico dell'Erario, costituisce indubbiamente un cambiamento totale del sistema



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

dell'accoglienza, così come si era sviluppato sino ad oggi, a beneficio di più trasparenti ed appropriate attività gestionali.

Tale obiettivo è stato reso possibile anche a seguito dell'accordo istituzionale con ANAC in data 23 luglio 2018 volto a fornire un supporto tecnico giuridico per la predisposizione di uno schema di Capitolato di appalto, finalizzato a favorire le migliori pratiche per la fornitura di beni e servizi offerti in materia di accoglienza, nel pieno rispetto delle proprie competenze e responsabilità.

Si è provveduto, altresì, a potenziare l'organico delle Commissioni territoriali con assunzioni di personale specializzato per rendere più veloci le procedure per il riconoscimento della protezione internazionale ivi compreso lo smaltimento del contenzioso

Il Decreto legge n. 113, entrato in vigore lo scorso 5 ottobre e convertito dalla legge 1 dicembre 2018, n.132 ha costituito il vero punto di svolta: ridisegnando i tipi di permessi di soggiorno temporanei per esigenze umanitarie, introducendo alcune modifiche procedurali per il riconoscimento della protezione internazionale e per il conferimento o la revoca della cittadinanza, nonché dando un nuovo assetto al sistema di accoglienza per i richiedenti asilo e riservando ai titolari di protezione internazionale e ai minori e alle altre categorie di titolari di permessi per casi speciali il sistema di seconda accoglienza (passaggio dal sistema SPRAR al SiProIMi).

Posta tale premessa generale, di seguito si vanno a declinare, partitamente, i vari aspetti sui quali insiste l'oggetto dell'indagine, fermi restando gli ulteriori e più dettagliati elementi conoscitivi che saranno resi in sede di relazione annuale al Parlamento sul sistema di accoglienza, in attuazione dell'art. 6, c. 2-bis, DL 119/2014, conv. in L. 146/2014.

### 1. SISTEMA DI ACCOGLIENZA PER I RICHIEDENTI ASILO E I RIFUGIATI

Il sistema di accoglienza dei richiedenti asilo, secondo le linee tracciate dal decreto legislativo n. 142/2015, così come modificato ed integrato dal recente decreto-legge n. 113, del 2018, convertito nella legge n. 132, del 2018, si articola nella **prima accoglienza**, assicurata presso gli *hotspot* – per il tempo strettamente necessario per effettuare i primissimi interventi di assistenza materiale e sanitaria nonché per le procedure di identificazione e fotosegnalamento – e, successivamente, presso i centri di cui agli articoli 9 e 11 del citato D. Lgs. 142/2015, dislocati sull'intero territorio nazionale, dove vengono erogati tutti i servizi



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

essenziali di accoglienza in attesa della definizione della domanda di protezione internazionale, nonché nella **seconda accoglienza**, oggetto della riforma intervenuta con il citato D.L. n. 113/2018, di cui si dirà più avanti. Di seguito le tabelle ove sono riportati il numero di immigrati presenti negli *hotspot*, nei centri di accoglienza di cui ai citati artt. 9 e 11, nonché nel SiProMi, alle date del 1 gennaio, del 1 giugno e del 31 dicembre 2018, nonché suddivisi per regione alla data del 20 maggio 2019.

## Anno 2018

	Immigrati presenti negli hotspot	Immigrati presenti nei centri di accoglienza	Immigrati presenti nei centri SPRAR	Totale immigrati in accoglienza sul territorio
<b>1 gennaio 2018</b>	<b>170</b>	<b>158.821</b>	<b>24.741</b>	<b>183.732</b>
<b>1 giugno 2018</b>	<b>58</b>	<b>140.589</b>	<b>27.076</b>	<b>167.723</b>
<b>31 dicembre 2018</b>	<b>204</b>	<b>106.551</b>	<b>26.306</b>	<b>133.061</b>

## Anno 2019

### Dati al 20 maggio

REGIONE	IMMIGRATI PRESENTI NEGLI HOTSPOT	IMMIGRATI PRESENTI NEI CENTRI DI ACCOGLIENZA	IMMIGRATI PRESENTI NEI CENTRI SIPROIMI	TOTALE IMMIGRATI IN ACCOGLIENZA SUL TERRITORIO
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>90</b>	<b>87.723</b>	<b>26.363</b>	<b>114.176</b>
LOMBARDIA		13.800	2.004	15.804
EMILIA-ROMAGNA		5.307	2.262	10.569
LAZIO		7.302	2.955	10.257
PIEMONTE		8.284	1.643	9.927
CAMPANIA		7.556	2.077	9.633
TOSCANA		6.945	1.265	8.210
SICILIA	90	4.333	3.566	7.989
VENETO		6.968	692	7.660
PUGLIA	0	3.381	2.526	5.907
CALABRIA		2.206	2.305	4.511
LIGURIA		3.617	723	4.340
FRIULI-VENEZIA GIULIA		3.339	375	3.714
MARCHE		1.924	1.073	2.997
TRENTINO-ALTO ADIGE		2.243	370	2.613
ABRUZZO		1.806	605	2.411
SARDEGNA		1.829	235	2.064
UMBRIA		1.498	417	1.915



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## 1.1 Hotspot.

Gli *hotspot* sono definiti "punti di crisi" dall'art. 10 *ter* del decreto legislativo n. 286/98.

Attualmente, gli *hotspot* attivi sono 4, ubicati a Pozzallo (300 posti), Taranto (400 posti), Messina (250 posti) e Lampedusa (che garantisce, oggi, una capienza ridotta a 96 posti, poiché sono in corso lavori di ristrutturazione per il ripristino della funzionalità del centro, andato distrutto a seguito di due incendi).

Dal 24 settembre 2018, con decreto ministeriale, il centro di Trapani-Milo – già in passato destinato a CIE - ha cessato le funzioni di *hotspot* per riassumere quelle di Centro di Permanenza per il Rimpatrio (CPR). Inoltre, in considerazione del sensibile calo dei flussi migratori, è stata disposta la sospensione delle attività volte alla realizzazione di nuovi *hotspot* a Palermo, Crotone, Corigliano e Augusta nonché l'ultimazione della realizzazione di quello previsto presso il porto di Reggio Calabria.

L'articolo 3 del citato decreto legge n. 113/2018 ha introdotto la possibilità di disporre il trattenimento dei richiedenti asilo in appositi locali degli *hotspot* per un periodo massimo di 30 giorni per la determinazione o la verifica dell'identità e della cittadinanza dei richiedenti asilo.

Relativamente agli *hotspot*, con la circolare del 27 dicembre 2018 è stato precisato che, "sulla base delle intese raggiunte da questo Dipartimento con il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, i Prefetti nei cui territori si trovano strutture di tale tipologia vorranno individuare appositi locali ove il trattenimento potrebbe essere eseguito e, d'intesa con i *sigg.ri* Questori, le correlate misure di vigilanza da adottare".

Ad oggi non risulta che siano stati individuati appositi locali per il trattenimento dei migranti negli *hotspot* né che tali norme siano state ivi applicate.

Una diversa ipotesi di trattenimento ai fini dell'espulsione è prevista dall'art. 4 dello stesso D. l. che integra l'art. 13 del TUI per quel che concerne gli altri locali da individuare a cura dei Questori. Ai fini della definizione dei criteri di idoneità e della mappa di tali luoghi, il Dipartimento della Pubblica Sicurezza ha avviato una collaborazione con il Garante per le persone private della libertà personale, come evidenziato da quest'ultimo in occasione della presentazione del Rapporto al Parlamento per l'attività del 2018.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## 1.2 Centri di prima accoglienza di cui agli articoli 9 e 11 del citato decreto legislativo n. 142/2015.

Per effetto del prolungato decremento di nuovi sbarchi e del progressivo calo delle presenze di migranti nei centri di accoglienza, in risposta tra l'altro ad uno dei rilievi della Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza si sta determinando una **riduzione delle strutture destinate all'accoglienza, anche di grandi dimensioni.**

Alla data del 20 maggio 2018, risultavano attive n. 15 strutture di accoglienza e 9282 strutture di accoglienza temporanea (CAS) mentre al 20 maggio 2019 n. 12 strutture di accoglienza e 7593 strutture di accoglienza temporanea (CAS).

<b>Confronto numero di Strutture CPA-CAS 2018 – 2019 (al 20 maggio)</b>		
	2018	2019
CPA	15	12
CAS	9.282	7.593

Si è in tal modo potuto venire incontro alle criticità manifestate dagli amministratori delle piccole comunità ove erano stati istituiti alcuni centri di grandi dimensioni, avviandone la progressiva chiusura.

Infatti, si è già assistito, in Veneto, alla dismissione il 3 ottobre 2018 del centro di Bagnoli, PD, (ove è stato raggiunto il picco delle 816 presenze nel luglio 2017) e il 24 dicembre 2018 di quello di Cona, VE, (ove si sono superate le 1300 presenze nel giugno 2017). In Friuli si è proceduto con la cessazione dell'accoglienza dei richiedenti asilo nella porzione del compendio di Gradisca d'Isonzo (che comprende anche un centro dedicato ai richiedenti asilo). in passato destinata a CIE ed ora in corso di riconversione in Centro di permanenza per il rimpatrio; nel Lazio lo scorso 31 gennaio è stata disposta la chiusura del centro di Castelnuovo di Porto, che ha consentito anche di ottenere consistenti economie per l'erario non essendo più dovuta l'indennità di occupazione annua pari a oltre 1 milione di euro. In Sicilia è stato, infine, avviato lo svuotamento del centro di Mineo – anch'esso oggetto di grande attenzione da parte dei media per l'elevata concentrazione di migranti che in alcuni periodi ha raggiunto le 4000 presenze - che si prevede di ultimare dopo l'estate.

Per le medesime ragioni i Prefetti stanno progressivamente disponendo la dismissione dei centri temporanei (CAS) attivati durante il periodo di maggiore affluenza di migranti,



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

attività il cui monitoraggio è stato sancito normativamente dal decreto legge sicurezza (art. 12 bis introdotto dalla Legge di conversione) che prevede che questo Dipartimento svolga, entro un anno dall'entrata in vigore del decreto, un'attenta programmazione seguendo l'andamento dei flussi migratori per la conseguente chiusura delle strutture di accoglienza temporanee.

Vale, altresì, la pena di menzionare l'innovazione introdotta dall'articolo 13 del decreto legge n. 113/2018 in base alla quale il permesso di soggiorno per richiesta di asilo non è più documento idoneo ai fini dell'**iscrizione anagrafica**.

La norma comunque salvaguarda l'erogazione dei servizi di accoglienza e assistenza presso il luogo di domicilio, compresa l'iscrizione al servizio sanitario nazionale.

Sotto il profilo della reperibilità va segnalato che i richiedenti asilo sono tenuti ad indicare il proprio domicilio alla Questura territorialmente competente e che essa comunque è assicurata per coloro che sono accolti negli appositi centri.

Il luogo di domicilio, anche necessario ai fini della notifica degli atti, è sempre indicato nel permesso di soggiorno per richiesta asilo.

## **1.3 Nuovo schema di capitolato d'appalto per la gestione dei centri di accoglienza di primo livello**

Al fine di ridurre i tempi di permanenza nei centri ed i costi conseguenti, all'indomani dell'insediamento del nuovo Governo, a seguito dell'analisi comparata fra il dato delle presenze, i tempi medi di permanenza nelle strutture dei richiedenti asilo e l'elevato numero delle richieste di protezione internazionale, allo stato ancora in trattazione presso le Autorità italiane, sono state emanate le due già citate direttive ministeriali (4 e 23 luglio 2018) in cui sono state delineate – tra l'altro - le linee operative da porre in essere per un'attenta azione riorganizzativa nel campo dell'erogazione dei servizi con conseguente riduzione della spesa pubblica.

Per quanto riguarda le prestazioni da rendersi in accoglienza, la direttiva ministeriale del 23 luglio 2018 ha provveduto a ridefinire le linee di intervento in materia, evidenziando la necessità di tenere conto delle raccomandazioni formulate dalla Corte dei Conti che, nel marzo 2018, al termine dell'indagine conoscitiva sul sistema della prima accoglienza, ha stigmatizzato il "diritto di permanenza indistinto" nei nostri centri, riconosciuto a chi non ha titolo, con "oneri finanziari gravosi" a carico del bilancio dello Stato, con particolare riguardo alle spese relative ai percorsi di formazione professionale finalizzati all'integrazione nei



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

riguardi di migranti che non hanno ancora acquisito uno status che potrebbe consentir loro la permanenza sul territorio nazionale.

La direttiva ha sottolineato l'esigenza, in attuazione della normativa europea, di una rivisitazione, in raccordo con ANAC, dei servizi di prima accoglienza, in un'ottica di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica, riservando gli interventi di accoglienza integrata, volti al supporto di percorsi di inclusione sociale, funzionali al conseguimento di una effettiva autonomia personale, alle sole strutture di secondo livello a favore dei migranti beneficiari di una forma di protezione.

Tale rimodulazione ha mosso dall'analisi del sistema di accoglienza che alla data del 31 dicembre 2017 vedeva distribuiti il 93% dei migranti accolti in strutture di prima accoglienza con capacità ricettiva al di sotto dei 50 posti, gran parte delle quali riconducibili essenzialmente ad appartamenti o similari.

E' apparso, quindi, necessario superare il sistema previsto dal D.M. 7 marzo 2017 che era fondato su un modello più adatto alle esigenze dei grandi centri collettivi.

Pertanto, come previsto dalla direttiva, previa acquisizione del parere favorevole dell'ANAC e delle valutazioni del Tavolo di coordinamento nazionale di cui alla l. 142/2015, è stato predisposto un nuovo schema di capitolato per l'affidamento dei servizi di accoglienza.

Il nuovo schema di capitolato, approvato dal Ministro dell'Interno in data 10 novembre 2018 e registrato dalla Corte dei Conti il 10 dicembre successivo, rappresenta un testo articolato e complesso che realizza l'uniformità e la standardizzazione delle procedure di affidamento cui faranno riferimento tutte le Prefetture per la gestione dell'accoglienza.

In particolare:

1. individua i servizi di accoglienza limitandoli ai servizi essenziali alla persona. Tali servizi e le connesse modalità prestazionali sono quindi modulati in relazione alla tipologia del centro ed alla relativa capienza. In particolare vengono disciplinate modalità differenziate di accoglienza (individuale o collettiva) in strutture di piccole, medie e grandi dimensioni (con capienza, rispettivamente, fino a 50 posti, da 50 a 300, oltre i 300, con ulteriori e più specifiche modalità prestazionali calibrate su centri fino a 50, da 51 a 150, da 151 a 300, da 301 a 600, da 601 a 900, da 901 a 1200, da 1201 a 1500 e da 1501 a 1800). Nelle strutture individuali, articolate in singole unità abitative con capacità sino a 50 posti complessivi, i servizi sono regolati con modalità in rete, lasciando ai migranti l'autonomia nella preparazione dei pasti, oltre che nella prestazione dei servizi di pulizia e lavanderia.
2. Mette a disposizione delle Prefetture, per ogni tipologia di accoglienza, il modello di bando comprensivo degli schemi di disciplinare di gara, delle strutture dell'offerta, delle specifiche tecniche integrative delle prestazioni da rendersi ai migranti in



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

accoglienza o in trattenimento, della tabella di dotazione minima di personale da impiegare nei centri, tutti distinti in relazione alla tipologia ed alla dimensione, nonché della stima dei costi medi di riferimento.

3. Fornisce la stima dei costi medi da assumere a riferimento per la determinazione del prezzo di base d'asta. In particolare: il costo medio *pro capite-pro die* varia da euro 19,33 del grande centro - superiore a 1800 posti - ad euro 20,84 per i centri collettivi da 300 a 600 posti, ai 26,35 per i centri collettivi fino a 300 posti, ai 21,35 dell'accoglienza individuale in abitazioni.

Per i CPR resta il maggior costo medio variabile da euro 24,65 ad euro 32,15 a seconda della grandezza e alle maggiori prestazioni in termini di figure professionali e ore di lavoro.

Per i 4 *hotspot* è previsto un presidio fisso di personale il cui costo è pari a complessivi 75 euro giornalieri per i casi di inattività del centro, a differenza del precedente capitolato che assicurava la funzionalità dell'intero apparato operativo anche in mancanza di migranti in arrivo con inevitabili riflessi finanziari. In caso di arrivi di migranti da ammettere alla procedura di soccorso, assistenza e identificazione, è previsto che il centro riprenda entro 8 ore la piena operatività con una spesa che può variare dai 29,63 a 41,83 euro giornalieri in relazione alla frequenza dei flussi.

In relazione all'andamento dei flussi sono state introdotte specifiche disposizioni tese a regolamentare l'eventuale riduzione della recettività dei centri, con parametrizzazione delle prestazioni da rendere (beni e servizi) e relativa razionalizzazione dei costi.

Sempre in relazione all'andamento dei flussi, rispetto al precedente capitolato, viene ridotta la durata del contratto di gestione ad un anno, con facoltà di rinnovo per un altro anno. Particolare attenzione viene posta rispetto ai controlli che le Prefetture, secondo le linee di indirizzo fornite dal Ministero dell'Interno nel duplice ruolo di coordinamento e supporto, svolgono periodicamente a cadenza ravvicinata, di cui si dirà più avanti.

Il nuovo schema di capitolato d'appalto per i servizi di accoglienza dei centri di primo livello, è in via di progressiva attuazione: man mano che gli affidamenti effettuati ai sensi delle previgenti disposizioni giungono a scadenza i Prefetti stanno emanando i bandi in conformità alle nuove disposizioni. Ad oggi risulta che già 73 Prefetture hanno iniziato le procedure e che i Prefetti hanno avviato i contatti con gli enti gestori affinché, nelle more delle procedure di gara, anche gli affidamenti in proroga e i contratti ancora in vigore vengano rinegoziati in conformità al nuovo capitolato.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## 1.4 Le attività di controllo sulla gestione dei centri

Nell'ambito della complessiva *governance* dell'accoglienza, il sistema dei controlli riveste un ruolo di importante rilievo.

Tale attività, rivolta a verificare la corretta esecuzione degli obblighi prestazionali previsti nelle convenzioni stipulate dalle Prefetture con gli enti gestori dei centri e a garantire il rispetto degli standard previsti di accoglienza, si è nel tempo strutturata, anche sulla base delle specifiche direttive ministeriali, secondo un modello integrato a livello territoriale e centrale.

Il cardine del sistema dei controlli è rappresentato dalle ispezioni periodiche svolte dalle Prefetture, senza preavviso, presso i centri di accoglienza, secondo le linee di indirizzo ed in coerenza con l'azione di sensibilizzazione e supporto svolta dal Dipartimento.

In tale ambito, e nel costante sforzo di migliorare l'efficacia dei controlli, sono stati recentemente messi in campo significativi interventi, di natura anche normativa, finalizzati in primo luogo ad indirizzare e supportare l'azione dei Prefetti.

Tra questi vi è l'introduzione, nell'ambito del citato schema di capitolato di appalto, di una disciplina puntuale della materia, che per alcuni aspetti precisa ed integra e per altri innova le previsioni già recate dal precedente schema di capitolato.

In merito, preme evidenziare la puntuale definizione dei compiti e prerogative del Direttore dell'esecuzione, la formalizzazione dei nuclei ispettivi, nonché l'indicazione puntuale dei numerosi aspetti dei servizi di accoglienza oggetto di verifica ispettiva, tra i quali, in primo luogo, la corretta registrazione delle presenze. Sono inoltre individuate le misure che gli enti gestori devono adottare allo scopo di agevolare l'attività di controllo, assicurandone l'efficacia.

Altrettanto significativa è inoltre la definizione, in senso rafforzativo, del ruolo di indirizzo, di coordinamento e di supporto attribuito al Ministero, al fine di assicurare l'unitarietà e l'efficienza del sistema.

Ed in tale contesto trova espressa previsione la ricognizione periodica dei controlli effettuati dai Prefetti, già svolta nella prassi dal Dipartimento mediante rilevazioni trimestrali sul numero di controlli e sui relativi esiti, al fine dell'acquisizione delle necessarie informazioni per la conoscenza completa dell'andamento del sistema.

A tale proposito, appare utile precisare che dall'indagine effettuata con riguardo ai controlli svolti dai Prefetti nel corso del 2018, al momento completa solo per il primo semestre dell'anno, sono emersi i seguenti dati di sintesi: numero di centri visitati: 4.594;



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

numero di controlli: 5.977; numero di contestazioni: 3.737; ammontare delle penali: € 701.771; risoluzioni contrattuali: 76.

Nell'ambito dell'attività di indirizzo svolta da questo Dipartimento sul tema dei controlli, si pone la recente circolare del 23/5/2019, con la quale, nel ribadire la centralità dei controlli quale strumento di garanzia del corretto utilizzo delle risorse pubbliche, è stata richiamata l'attenzione dei Prefetti sulla necessità di rivolgere una particolare attenzione anche al controllo del sistema di seconda accoglienza, ovvero ai progetti del SIPROIMI, che rivestono un ruolo molto significativo nell'ambito del complessivo sistema di accoglienza.

Ai controlli presso i centri di accoglienza, come anche delineati nello schema di capitolato, si affiancano le attività di verifica di natura contabile introdotte dal decreto interministeriale Interno-Economia e Finanze, del 18 ottobre 2017, adottato in attuazione dell'art. 13-ter del D. L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modifiche in Legge 21 giugno 2017, n. 96.

Tale decreto, in osservanza dell'ineludibile esigenza di garantire la tracciabilità dei beni e servizi erogati, assicurando controlli più incisivi sul lato della spesa, subordina la liquidazione, da parte delle Prefetture, del corrispettivo previsto per i servizi di accoglienza, alla rendicontazione delle spese effettuate dagli enti gestori, quindi verificate dalle Prefetture stesse.

A tali previsioni si collega inoltre la disposizione introdotta dal legislatore in sede di conversione del citato Decreto sicurezza e immigrazione, in base alla quale, nella prospettiva di garantire la massima trasparenza nella gestione delle risorse pubbliche, l'ente gestore ha l'obbligo di pubblicare la rendicontazione delle spese di gestione con cadenza semestrale sul proprio sito o portale digitale, collegato al sito della Prefettura.

A supporto delle Prefetture e nella prospettiva del rafforzamento dei controlli si pone altresì l'attività attualmente in corso nell'ambito di un progetto finanziato con le risorse del fondo FAMI (progetto MIRECO), avviato nel maggio del 2017 con il supporto di un soggetto selezionato con procedura ad evidenza pubblica, e con la collaborazione di UNHCR ed OIM. Il progetto si sviluppa secondo le seguenti principali linee direttrici:

- realizzazione, entro il prossimo mese di agosto, di n. 1600 controlli presso i centri di accoglienza dell'intero territorio nazionale, di cui n. 1358 già realizzati al 30 aprile 2019;
- predisposizione di strumenti di monitoraggio idonei a consentire un accurato riscontro della corretta esecuzione delle previsioni contrattuali, già diramati alle Prefetture e tuttavia attualmente in fase di revisione, al fine dell'adeguamento alle novità introdotte con il nuovo schema di capitolato di appalto dei servizi di accoglienza;



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

- realizzazione di incontri formativi/informativi presso le Prefetture sulle metodologie di controllo, già svolti con esito positivo presso n. 58 Uffici Territoriali.

## 1.5 Il sistema di accoglienza di secondo livello

Come già accennato, il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati – SPRAR, istituito con la legge n. 189/2002, è stato profondamente riformato per effetto delle modifiche introdotte con l'art. 12 del D.L. 4 ottobre 2018 n. 113 come SIPROIMI.

Il Sistema, il cui finanziamento viene garantito con le risorse del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo gestito da questo Dipartimento, è composto dalla rete degli enti locali che, operando in collaborazione con le realtà del privato sociale e del terzo settore, assicurano una serie di attività finalizzate a garantire ai soggetti ospitati non solo interventi materiali di base (vitto e alloggio) ma anche servizi volti al supporto di percorsi di inclusione sociale funzionali alla riconquista dell'autonomia individuale.

Il triennio 2014-2016 ha segnato un passaggio determinante per tutto il Sistema di protezione, con un repentino allargamento dello stesso, più che quadruplicato nell'arco di un quinquennio essendo passato da 151 progetti del 2011 - per un totale di 3.979 posti di accoglienza al 31.12.2011 e 7823 beneficiari inseriti nel corso dell'anno - a ben 652 progetti alla fine del triennio 2014-2016 - per un totale di 26.012 posti di accoglienza e 34.528 beneficiari inseriti nel 2016.

Ulteriori, consistenti ampliamenti sono intervenuti sino al primo semestre 2018 per effetto delle iniziative messe in campo fin dal 2016, anno in cui è stato adottato il D.M. 10.8.2016 recante *“Modalità di accesso da parte degli enti locali ai finanziamenti del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo per la predisposizione dei servizi di accoglienza per i richiedenti e i beneficiari di protezione internazionale e per i titolari del permesso umanitario, nonché approvazione delle linee guida per il funzionamento del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)”* che ha consentito di estendere la rete e garantire una presenza di migranti più diffusa ed equilibrata in tutte le zone del Paese con il coinvolgimento del più ampio numero possibile di Comuni.

Tra le novità di rilievo introdotte col decreto ministeriale, la possibilità di presentare nuovi progetti in qualunque momento e, per quelli in corso di esecuzione, la possibilità di proseguire le attività precedentemente finanziate e di modificare la capacità di accoglienza (ampliamenti/diminuzioni).



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

E' stata, altresì, incrementata l'entità del finanziamento del costo complessivo del progetto coprendo le spese sostenute sino ad un massimo del 95%.

Grazie alle azioni messe in campo, al 31.12.2018 i progetti in totale finanziati sono stati 876, con una disponibilità di 35.869 posti, di cui 143 destinati ai minori non accompagnati (compresi 24 finanziati con i fondi FAMI per un totale 413 di posti) e 52 a persone con disagio mentale o disabilità, mentre gli Enti locali titolari di progetti SPRAR sono stati complessivamente 755 di cui 654 Comuni, 19 Province, 28 Unioni di Comuni e altri Enti-Aziende sociali consortili, Ambiti territoriali. Comuni associati, Comunità comprensoriali. Consorzi, Distretti sanitari, Società della salute.

Pertanto, tenuto conto del numero dei progetti in essere nel 2016, pari a 652, nel biennio 2017-2018 la rete, compresi i progetti SPRAR finanziati con i fondi FAMI, è incrementata del 34% mentre i posti in accoglienza, considerati i dati relativi all'anno 2016 (26.012), sono aumentati del 37,89%.

Nel secondo semestre 2018 non sono stati finanziati ulteriori progetti a valere sulle risorse del FNPSA a causa dell'indisponibilità di fondi sui pertinenti capitoli di bilancio.

Per effetto delle nuove disposizioni introdotte dal decreto sicurezza, il SIPROIMI, ora destinato ad accogliere, come già precisato, esclusivamente titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati (e non anche, come il precedente SPRAR, i richiedenti asilo e i titolari di permesso umanitario) è destinato a specializzarsi come qualificato sistema di seconda accoglienza offrendo percorsi di inclusione finalizzati alla conquista dell'autonomia individuale ed all'integrazione solo a quanti sono destinati a permanere legalmente sul nostro territorio.

L'accoglienza nel SIPROIMI è molto estesa, anche ai titolari di permessi per "casi speciali" (per protezione sociale, per violenza domestica, per grave sfruttamento lavorativo) o di alcune altre tipologie di permessi di nuova introduzione (per cure mediche, per calamità nel Paese di origine o per atti di particolare valore civile).

In considerazione del fatto che, allo stato attuale nelle strutture del *SiProIMi* sono accolti anche i titolari di permesso per motivi umanitari rilasciato sulla base della precedente disciplina, la disposizione transitoria di cui all'art. 12, comma 6, del decreto legge, prevede che essi possano rimanere in accoglienza fino alla scadenza del progetto in cui sono stati inseriti e, qualora non sia intervenuta una decisione definitiva sulla domanda di asilo, potranno – su richiesta – proseguire l'accoglienza in una delle strutture di cui agli artt. 9 e 11 del D.Lgs 142/2015.

La rete SIPROIMI è destinata a qualificarsi quale sistema privilegiato per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati - la cui dimensione verrà ampliata in



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

corrispondenza con la conclusione dei progetti per l'accoglienza degli adulti - offrendo ad essi servizi dedicati sino al compimento dei 18 anni e, in osservanza dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria, anche sino a 21 anni per completare il percorso di integrazione avviato.

Il Sistema andrà a sostenere gli enti locali sollevandoli progressivamente dagli oneri dell'accoglienza nelle proprie strutture per minori per la quale percepiscono solo un contributo statale fino a 45 euro per ciascun ospite a fronte di rette ben più elevate che vengono pagate per ogni minore (in taluni casi anche oltre 100 euro).

A tal fine, i posti per minori non accompagnati nel SIPROIMI, attualmente di molto inferiori rispetto a quelli per adulti (ad oggi i posti sono solo 3730 a fronte dei 31.920 per adulti), saranno aumentati per poter assorbire anche i minori che al momento sono accolti nei CAS individuati dai Prefetti nei periodi di maggiore affluenza di minori stranieri e nelle strutture di primo livello attivate con le risorse FAMI.

Un primo ampliamento è avvenuto a seguito della concessione, con il decreto del Ministro dell'Interno emanato lo scorso 22 gennaio, del finanziamento di **12 nuovi progetti per 245 posti** ed inoltre sono all'esame della Commissione di valutazione altri 15 progetti che, se ammessi al finanziamento, potranno aumentare la rete di 288 nuovi posti.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## 2. MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (MSNA).

### Accoglienza dei minori

L'attuale sistema di accoglienza dedicato ai minori stranieri non accompagnati (MSNA) è stato delineato nell'Intesa sancita nella Conferenza Unificata del 10 luglio 2014 nell'ambito del primo "Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie, minori stranieri non accompagnati".

In quella sede è stata operata la scelta del metodo da seguire nell'affrontare il fenomeno migratorio: la concertazione tra i diversi livelli di governo del territorio. Nella sua applicazione pratica significa che l'accoglienza, per essere sostenibile, deve essere approntata con il coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali interessati.

Per i MSNA, diversamente dai migranti adulti, devono attuarsi tutele aggiuntive, in quanto minori di età, stranieri, privi di cure, di custodia e di rappresentanza legale.

Si tratta di una vulnerabilità specifica tanto che, ai soli fini dell'accoglienza, è stata eliminata ogni distinzione tra MSNA richiedenti asilo/protezione internazionale e non.

Nell'ottica di ricondurre il fenomeno ad una *governance* di sistema, al Ministero dell'Interno è stato attribuito il compito di realizzare il nuovo sistema di accoglienza dei MSNA, in virtù del quale con decreto del 29 luglio 2014 è stata istituita, presso il Dipartimento delle Libertà Civili e l'Immigrazione, una Struttura di missione per l'accoglienza dei MSNA, attualmente prorogata fino al 31 luglio 2019.

L'attuale sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati è definito dall'art. 19 del decreto legislativo n. 142/2015 e, diversamente da quello degli adulti, non è gestito esclusivamente dal Ministero dell'Interno in ragione della competenza prevista dalla normativa vigente anche in capo agli Enti Locali.

Nel nuovo assetto sono previste una fase di prima accoglienza in strutture governative ad alta specializzazione e un'accoglienza di secondo livello nell'ambito dello SPRAR (ora SIPROIMI), adeguatamente potenziato.

La prima accoglienza è assicurata in centri attivati dal Ministero dell'Interno, gestiti da quest'ultimo anche in convenzione con gli enti locali finanziati a valere sul Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI).

Specificamente, dei 27 progetti di prima accoglienza attivati a partire dal 2016 con i fondi FAMI, n. 19 sono stati chiusi lo scorso 27 marzo; ad oggi ne sono rimasti operativi n. 8, per un totale complessivo di 200 posti, dislocati n.7 in Sicilia e n. 1 in Molise.

In particolare, le strutture di prima accoglienza, dal momento della presa in carico del minore, assicurano, per il tempo strettamente necessario, comunque non eccedente i 30 giorni,



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

servizi specialistici finalizzati al successivo trasferimento dello stesso in centri di secondo livello del SIPROIMI con progetti specificamente destinati a tale categoria di soggetti (art. 19, comma 1 e 2, d. lgs. n. 142/2015).

In caso di temporanea indisponibilità nei centri di prima accoglienza o nei centri di seconda accoglienza, l'assistenza e l'accoglienza dei minori sono temporaneamente assicurati dal Comune (art. 19, comma 3).

Infine, qualora l'accoglienza non possa essere assicurata dai Comuni, in presenza di arrivi consistenti e ravvicinati di minori non accompagnati, è prevista la possibilità per i Prefetti, di attivare strutture ricettive temporanee esclusivamente dedicate a coloro con età superiore ai quattordici anni. (art. 19, comma 3 bis).

La seconda accoglienza, prevista nell'ambito della rete SIPROIMI, finanziata con il Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, fornisce al minore, anche non richiedente asilo, in misura graduale e attraverso progetti individuali che tengono conto del suo vissuto e delle sue attitudini, gli strumenti per raggiungere la propria indipendenza lavorativa, sociale e culturale, contemplando anche progetti in grado di farsi carico di particolari vulnerabilità.

A tal proposito, oltre alle strutture della rete SIPROIMI, sono stati altresì attivati con risorse, a valere sul fondo FAMI, 24 progetti di seconda accoglienza che assicurano una disponibilità di 413 posti di cui 140 destinati a minori con particolari fragilità, dislocati in 14 Regioni (Emilia Romagna, Sicilia, Piemonte, Abruzzo, Campania, Toscana, Veneto, Umbria, Friuli Venezia Giulia, Puglia, Calabria, Basilicata, Marche, Lombardia).

Le novità introdotte dal Decreto Legge n. 113 del 4 ottobre 2018, convertito con modificazioni dalla Legge n. 132 del 1° dicembre 2018, non hanno avuto un impatto sull'accoglienza dei MSNA, i quali hanno il diritto di rimanere nella rete SIPROIMI dopo il compimento della maggiore età anche se richiedenti asilo, fino alla definizione della loro domanda di protezione internazionale e nel caso di concessione della protezione internazionale, per il tempo riservato alla permanenza dei beneficiari.

Peraltro, in considerazione della capienza del sistema di seconda accoglienza cui si è fatto cenno in precedenza, stanno confluendo nel SIPROIMI i MSNA presenti :

- presso i centri di accoglienza straordinaria attivati dai Prefetti;
- presso le strutture di I accoglienza attivate dal Ministero con fondi FAMI
- presso le strutture le strutture dei Comuni

Al 31 dicembre 2018 , le presenze nei centri di accoglienza per minori non accompagnati, organizzati e gestiti dall'Amministrazione centrale e dai Prefetti, assommano a 2.902 .



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

	Strutture di I° Accoglienza MSNA (Amministrazione centrale)		Strutture di I° Accoglienza temporanea MSNA (Prefetti)		Seconda Accoglienza MSNA		Totale presenze
	Num. Strutture	Num. Presenze	Num. Strutture	Num. Presenze	Num. Progetti	Num. Presenze	
Dati al 1 Gennaio 2018	63	760	56	771	132	2.285	3.816
Dati al 31 dicembre 2018	66	282	29	167	144	2.453	2.902

Al fine di garantire l'accoglienza dei MSNA in strutture idonee, attraverso un'azione di monitoraggio, la struttura di missione ha disposto dal mese di novembre 2017 ad oggi il trasferimento di 531 minori dai CAS adulti a centri di I accoglienza dedicati.

Al 31 dicembre 2018, le presenze nei centri di accoglienza per minori non accompagnati, organizzati e gestiti dall'Amministrazione centrale e dai Prefetti, assommano a 2.902.

Alla data del 23 maggio 2019 i MSNA accolti presso le strutture gestite dal Ministero dell'interno sono 2662.

	Strutture di I° Accoglienza MSNA (Amministrazione centrale)		Strutture di I° Accoglienza temporanea MSNA (Prefetti)		Seconda Accoglienza MSNA		Totale presenze
	Num. Strutture	Num. Presenze	Num. Strutture	Num. Presenze	Num. Progetti	Num. Presenze	
Dati al 23 maggio 2019	10	58	9	83	155	2521	2662

Ulteriori elementi riguardanti l'accoglienza dei MSNA sono recati nell'ambito della sezione dedicata alle progettualità finanziate del Fondo FAMI.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Il numero di questi minori va poi calato nel più ampio quadro fornito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, competente al censimento e monitoraggio delle presenze dei MSNA i cui dati riferiti al **31 Dicembre 2018** riportano che i minori presenti all'interno di strutture di accoglienza ad essi dedicate, comprese quelle gestite dai Comuni e dal Ministero dell'Interno, è di **10.787**, mentre alla stessa data del 2017 era di **18.303**.

Sulla base dell'ultimo report pubblicato dal suddetto Ministero, aggiornato al **31 marzo 2019**, il numero dei MSNA accolti sul territorio nazionale si è ulteriormente ridotto a **8342**.

## **Interventi normativi a tutela dei minori**

Come noto la legge 7 aprile 2017, n. 47, recante Disposizioni in materia di minori stranieri non accompagnati ha ridisegnato il quadro normativo in materia di minori. Tuttavia, i provvedimenti di attuazione sono tutti ancora in via di definizione in ragione dei molteplici attori coinvolti.

E' stata predisposta a cura di questo Dipartimento – nell'ambito di un Tavolo congiunto con le principali organizzazioni che operano nel settore della tutela dei diritti dei minori, quali Save the children, UNHCR, Unicef, OIM e Caritas – una prima bozza di DPCM recante le modalità di svolgimento del colloquio con il minore straniero non accompagnato accolto nelle strutture di prima accoglienza, previsto dall'articolo 5 della legge n. 47, in cui sono dettagliati: i tempi ed il contesto in cui va svolto il colloquio, lo scopo dello stesso; le qualifiche professionali richieste per i soggetti che conducono il colloquio; la struttura del colloquio e le notizie da acquisire; gli adempimenti successivi anche ai fini del raccordo con le altre istituzioni con competenze in materia di MSNA.

Sono in corso interlocuzioni con il Dipartimento per gli Affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri per definire alcune modifiche, nonché per l'acquisizione del parere dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e del Garante per la protezione dei dati personali, a seguito dell'avviso delle altre Amministrazioni interessate (e cioè, Ministeri: Affari esteri e cooperazione internazionale, Giustizia, Economia e finanze, Lavoro e politiche sociali, istruzione università e ricerca, Salute, Dipartimento pari opportunità ).



# *Ministero dell'Interno*

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

La legge n. 47 del 2017 ha semplificato la tipologia di permessi di soggiorno da rilasciare ai minori stranieri non accompagnati e ai neomaggiorenni, prevedendo conseguentemente l'adeguamento della disciplina sul rilascio dei permessi di soggiorno, di cui al DPR n. 394.

Il DPR è adottato su proposta del Presidente Consiglio Ministri e del Ministro dell'interno. Il testo, che attiene principalmente ad aspetti di competenza della pubblica sicurezza, è stato concordato tra gli uffici e le Amministrazioni interessate ed inviato alla Presidenza del Consiglio dei ministri per il prosieguo dell'iter di approvazione.

A tale proposito vale la pena di menzionare che nell'ambito del regolamento recante il riordino delle competenze del Ministero del lavoro e delle Politiche sociali una ridefinizione dei compiti in corrispondenza del soppresso Comitato per i minori stranieri non accompagnati.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## 3. IL SISTEMA INFORMATICO DI GESTIONE DELL'ACCOGLIENZA SGA

Dall'11 dicembre 2017 è operativo il sistema informatico di gestione dell'accoglienza (SGA). Tale sistema, sviluppato dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione d'intesa con il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, risponde alla necessità fondamentale di una efficace condivisione dei dati concernenti il fenomeno migratorio con particolare riguardo a quelli inerenti i migranti in accoglienza.

Esso consente di tracciare il percorso del singolo straniero in Italia sin dal suo arrivo nel territorio nazionale e di seguirne il cammino nella successiva fase di accoglienza, assicurando un approccio coordinato delle attività dei vari attori istituzionali interessati e fornisce un valido strumento di governo dei processi di pianificazione dell'accoglienza a livello centrale e periferico.

Il SGA è integrato con gli altri sistemi informatici gestiti da questo Dipartimento, VESTANET (sistema informatico di gestione delle domande di protezione internazionale), DUBLINET (sistema di gestione dei casi inerenti il regolamento Dublino) e, grazie alle predette connessioni informatiche, permette di collegare il processo di accoglienza di ciascun migrante alla trattazione delle relative richieste di protezione internazionale e all'attività di competenza dell'Unità Dublino.

Il sistema vede impegnati, a livello centrale, gli uffici del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione (Direzione Centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo) e del Dipartimento della Pubblica Sicurezza (Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere), nonché, a livello periferico, le Prefetture e le Questure. Ogni attore coinvolto nella gestione dell'accoglienza è attuatore del processo per la parte di propria competenza.

Sotto il profilo operativo, il sistema gestisce le fasi di registrazione dell'ingresso del migrante nel territorio (per ogni migrante, a seguito del primo fotosegnalamento, viene generato un Codice Unico Identificativo (CUI) così da consentirne la precisa ed univoca identificazione e ufficialmente registrato nella banca dati nazionale della polizia scientifica (AFIS) e nella banca dati europea EURODAC) nonché di pianificazione dell'accoglienza, a livello nazionale, regionale e provinciale.

Le operazioni sequenziali permettono, per ogni ambito di attività, di visualizzare i dati dei migranti accolti nelle diverse strutture, rilevandone la presenza giornaliera, le informazioni anagrafiche e le fasi procedurali riguardanti l'esame della domanda di asilo, nonché la gestione dei trasferimenti degli ospiti all'interno della stessa provincia, da una provincia ad un'altra e tra regioni, sino all'attivazione del processo di uscita dalla prima accoglienza.



# *Ministero dell'Interno*

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Dall'ottobre 2018 i sistemi SGA e VESTANET sono stati implementati al fine di consentire l'adeguamento a quanto previsto dalla normativa in tema di notificazione, via pec, degli atti delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale da parte dei responsabili dei centri di accoglienza nei confronti dei richiedenti protezione internazionale ivi ospitati.

Il Sistema SGA consente, inoltre, a ciascun attore coinvolto di estrapolare, secondo il proprio ambito di competenza, utili informazioni aggregate e relativi report in merito alle strutture ed ai migranti in accoglienza.

Va segnalato, infine, che l'obiettivo di ottenere la completa tracciatura del percorso del migrante dal suo ingresso sul territorio italiano sarà perfezionato con il collaudo del Sistema asilo integrato, in fase di realizzazione. Tale sistema costituirà una piattaforma informatica unica nella quale confluiranno tutti i dati già presenti in SGA, VESTANET e DUBLINET, nonché quelli relativi ai rimpatri volontari assistiti (RVA). Potrà essere integrato con il sistema informatico SIA (Sistema informativo automatizzato per la gestione dell'immigrazione irregolare) del Dipartimento della Pubblica Sicurezza e con il sistema AFIS (sistema automatico di riconoscimento delle impronte) della polizia scientifica e prevedere lo scambio di informazioni con il sistema informatico del SIPROIMI.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## 4. CENTRI DI PERMANENZA PER IL RIMPATRIO (CPR)

Nel corso del 2018, nell'ambito di una strategia complessiva di ampliamento dei Centri di permanenza per il rimpatrio, sono stati avviati lavori di ristrutturazione per attivare nuove strutture e per effettuare interventi di ampliamento di quelle già in uso.

Ad oggi sono operativi sette centri (Bari, Brindisi, Caltanissetta, Torino, Roma Palazzo San Gervasio e Trapani), con un numero di posti attivi pari a 778 rispetto ad una capacità complessiva di oltre 1000 posti (1085). In alcuni centri la capacità è ridotta per consentire di effettuare lavori di ristrutturazione di aree danneggiate durante i disordini provocati dagli ospiti. E' questa una costante che viene registrata in tutti i centri, soprattutto in caso di trattenimento di cittadini tunisini ed ha causato anche la chiusura totale di alcuni centri (come recentemente per quello di Caltanissetta) o la inagibilità di alcuni settori (Torino e Bari).

### PRESENZE PRESSO C.P.R. 20 MAGGIO 2019

	CAPIENZA TEORICA	CAPIENZA EFFETTIVA	PRESENZE
BARI	126	81	71
BRINDISI	48	48	47
CALTANISSETTA	96	72	66
ROMA	250	125	40
TORINO	210	147	141
POTENZA (Palazzo S. Gervasio)	150	100	99
TRAPANI (Milo)	205	205	76
<b>TOTALE</b>	<b>1.085</b>	<b>778</b>	<b>540</b>

Complessivamente, dal 2017 ad oggi il numero di posti disponibili è passato da 359 a 778 (oltre il 100% in più) di cui 240 attivati a partire dal mese di giugno 2018.

Il 30 maggio è prevista la riattivazione del settore maschile del CPR di Roma che in tal modo raggiungerà la piena capacità di 250 posti (125 per uomini e 125 per donne).

Inoltre, nei prossimi mesi si prevede l'attivazione di ulteriori Centri di Permanenza per il Rimpatrio per complessivi 392 posti. Più esattamente, entro luglio verranno attivati l'ex CIE di Gradisca d'Isonzo (GO) per 150 posti e l'ex casa circondariale di Macomer (NU) per 50 posti. Sono inoltre in corso le attività per l'attivazione degli ex CIE di Milano per 132 posti e di Modena per 60 posti.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Infine, sono state avviate le attività per la realizzazione di un nuovo centro a Oppido Mamertina (RC) per circa 100 posti e per l'ampliamento della capacità del CPR di Caltanissetta per ulteriori 44 posti.

Sono in corso le interlocuzioni per l'attivazione di nuovi CPR nelle regioni che al momento ne sono prive.

Proprio per dare maggiore impulso e assicurare la tempestiva esecuzione dei relativi lavori di realizzazione e di adeguamento, l'art. 2, comma 2, del decreto legge 113/2018 ha previsto, per un periodo non superiore a tre anni dalla sua entrata in vigore, la possibilità di ricorrere alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara di cui all'art. 63 del D.lgs. n. 50/2016, nel caso in cui l'importo dei lavori sia inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria. Tali procedure saranno sottoposte – previo apposito protocollo da stipulare ai sensi dell'art. 213 del codice degli appalti – alla vigilanza collaborativa da parte dell'ANAC.

Al riguardo, sono state avviate le necessarie interlocuzioni con l'ANAC per l'adozione di un protocollo ai sensi dell'art. 2, comma 2 bis del decreto legge citato.

Inoltre, per il supporto tecnico, la progettazione e realizzazione degli interventi di ristrutturazione dei centri, continua ad essere assicurata la collaborazione da parte di Invitalia sulla base di una convenzione stipulata nel giugno del 2015.

E' stata altresì avviata una proficua collaborazione con il Ministero della Difesa che, tramite il IV Reparto Logistica e Infrastrutture dello Stato Maggiore, che offre la disponibilità ad effettuare i lavori (e in taluni casi la progettazione) direttamente, assicurando l'innegabile vantaggio di procedere con maggiore celerità rispetto ai tempi che sarebbero necessari con le ordinarie procedure di gara d'appalto.

Con riferimento agli enti di tutela operanti all'interno dei CPR, oltre alle precipue prerogative riconosciute al Garante per le persone private della libertà personale (peraltro, ulteriormente valorizzate dall'art. 19, co.3, D.L. n. 13/47), ai sensi dell'art. 7, co. 2, D. Lgs. 142/2015, è consentito l'accesso ai rappresentanti dell'UNHCR o alle organizzazioni che operano per conto dell'UNHCR in base ad accordi con la medesima organizzazione.

Inoltre, ai sensi del vigente decreto ministeriale del 20 ottobre 2014, è consentito l'accesso ai rappresentanti degli enti di tutela dei titolari di protezione internazionale ammessi a svolgere attività di assistenza sulla base di accordi di collaborazione stipulati con il Ministero dell'Interno o con la Prefettura.

In tale ambito, i rappresentanti di OIM accedono ai CPR in forza di apposita Convenzione stipulata dal Dipartimento nell'ambito degli interventi finanziati con le risorse FAMI, volta ad



# *Ministero dell'Interno*

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

assicurare informazione e assistenza agli stranieri nonché ad effettuare visite di monitoraggio sulla gestione dei centri. Resta comunque impregiudicata l'assistenza legale assicurata non solo dal personale dell'ente gestore che è tenuto a fornire informazioni sulla normativa riguardante il trattenimento e la possibilità di presentare domanda di asilo, ma anche dal legale di fiducia (che è possibile nominare attingendo dall'elenco degli avvocati che prestano gratuito patrocinio) o da quello assegnato d'ufficio ai fini della convalida del trattenimento.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## 5. LE RISORSE UTILIZZATE PER IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA.

Da ultimo, si rappresenta la situazione finanziaria, a consuntivo, del capitolo 2351 piano gestionale 2 *“Spese per l’attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari. Spese per interventi a carattere assistenziale, anche al di fuori dei centri, spese per studi e progetti finalizzati all’ottimizzazione ed omogeneizzazione delle spese di gestione”*. Tale capitolo, destinato al finanziamento dei centri governativi e delle strutture temporanee, nell’esercizio 2018 ha ricevuto un’assegnazione di bilancio pari ad € 1.675.497.897,65, comprensiva delle assegnazioni riferite alle variazioni compensative effettuate nel corso dell’anno.

La predetta somma è stata utilizzata, per la gran parte, per finanziare la gestione delle strutture temporanee di accoglienza attivate dai Prefetti ai sensi dell’art. 11 del d.lgs. n. 142/2015 e successive modifiche ed integrazioni.

Alle risorse del capitolo 2351 p.g. 2, si sono aggiunte quelle del capitolo 2351 p.g. 9, appositamente istituito dalla Legge di Bilancio 2017, pari allo stanziamento definitivo di € 522.092.243,43 ed utilizzate sempre nel 2018 per il pagamento delle spese di accoglienza relative all’anno 2017 che non avevano trovato copertura a causa dell’insufficienza di risorse stanziata nel medesimo esercizio finanziario. In tal modo, si è provveduto nel corso del 2018 al ripianamento totale della situazione debitoria generatasi nell’esercizio 2017.

Le somme in questione sono state assegnate alle singole Prefetture, a seguito di appositi ordini di accreditamento disposti, su specifica richiesta delle Prefetture medesime, in favore dei Funzionari delegati.

L’insufficienza dello stanziamento definitivo sul cap. 2351 p.g. 2 ha generato debiti a fine esercizio 2018 per l’importo di € 38.172.302,00, calcolato sulla base dei fabbisogni segnalati ad oggi dalle Prefetture, in corso di accreditamento ai medesimi Funzionari delegati attingendo ai fondi stanziati sul cap. 2351 p.g. 9 del corrente esercizio finanziario.

Al riguardo, c’è da sottolineare che a seguito della costante flessione dei flussi migratori registratasi nel decorso anno, è stato possibile effettuare, da un parte, il pagamento dei debiti rimasti da smaltire a fine esercizio 2017, ammontanti come detto ad € 522.092.242,43 e, dall’altra, a chiudere l’esercizio 2018 con una situazione debitoria di € 38.172.302,00, decisamente inferiore rispetto a quella del 2017.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Per quanto riguarda l'anno 2019, è in atto una complessa azione riorganizzativa finalizzata ad una più efficiente ed efficace gestione del fenomeno migratorio, attraverso la riorganizzazione dell'intero sistema di riconoscimento della protezione internazionale e delle forme di tutela complementare, il potenziamento delle Commissioni Territoriali, la rivisitazione del sistema di accoglienza con l'adozione del nuovo schema di Capitolato per la fornitura di beni e servizi, approvato con D.M. del 20/11/2018, elaborato con la collaborazione dell'ANAC, volto ad una razionalizzazione dei servizi prestazionali mediante la ridefinizione dei servizi di prima accoglienza riservati ai richiedenti asilo, con un conseguente risparmio di spesa pubblica.

Tali azioni hanno infatti consentito di rimodulare gli stanziamenti iniziali sul predetto capitolo di spesa 2351 p.g. 2 che, in sede di Legge di Bilancio 2019, sono passati da € 1.675.497.897,65 del 2018 a € 1.300.000.000,00 del corrente esercizio.

A tal proposito, sono stati già disposti accreditamenti pari a circa 210 milioni di euro in favore delle Prefetture in relazione al fabbisogno dalle stesse segnalato per la gestione dei CAS per il primo bimestre 2019.

Come già accennato nella sezione riguardante i controlli, con decreto ministeriale 18/10/2017 sono stati definiti gli obblighi di rendicontazione, da parte degli enti gestori dei centri di accoglienza, delle spese sostenute ai fini della conseguente liquidazione.

Ciò ha consentito di garantire un maggior controllo sull'attività di gestione dei centri anche mediante la verifica della correttezza e fondatezza delle spese sostenute.

Per il sostegno finanziario dei servizi di accoglienza assicurati dalla rete SPRAR (ora SIPROIMI), l'art. 1-septies del D.L. 30.12.1989 n. 416 convertito, con modificazioni, dalla legge 28.2.1990 n. 39, ha istituito il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (FNPSA).

Per quanto attiene alle spese sostenute nel 2018, l'importo impegnato a valere sulle risorse dei capitoli 2311 pg. 1 e 2352 pg. 1 e pg. 3, è il seguente:

Capitolo	PG	Denominazione	Stanziamiento finale	Impegni assunti
2311	1	Somme da destinare all'accoglienza degli stranieri richiedenti il riconoscimento dello status di rifugiato	9.287.869,00	9.287.869,00
2352	1 e 3	Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo ed interventi connessi	396.432.840,00	388.865.407,54



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

In particolare, si segnala che:

- negli impegni assunti sul capitolo 2311 sono ricompresi anche gli oneri finanziari pari ad € 7.121.000,00 della Convenzione stipulata con ANCI ai sensi dell'art. 1 *sexies* del D.L. n.416/89 convertito con modificazioni dalla L. 39/90 per la gestione del Sistema SPRAR;
- gli stanziamenti non utilizzati sul cap. 2352 pg. 3 di € 7.567.432,46 sono relativi ad importi vincolati per legge, relativi alla realizzazione di iniziative complementari necessarie all'integrazione degli immigrati nei comuni, singoli o associati, sedi di centri di accoglienza con capienza pari o superiore a 3000 unità (LS.190/14 art.1 comma 180), nonché all'accoglienza afgiani ISAF (DL.109/2014 art. 5 comma 5 sub comma *ter* e DL.174/2015 art. 11 comma 2).

Per l'esercizio 2019 la Legge di Bilancio ha previsto uno stanziamento di € 8.597.669,00 sul cap. 2311 pg.1 e di € 389.862.592,00 sul cap. 2352 pg.1 e pg.3.

Per quel che concerne le spese di investimento relative ai centri di accoglienza governativi, ad esse si provvede con fondi afferenti al capitolo 7351 pg. 2, pg. 3 e pg. 4 (concernenti, rispettivamente, a) le spese per la costruzione, l'acquisizione, il completamento, l'adeguamento e la ristrutturazione di immobili e infrastrutture da destinare a centri di identificazione ed espulsione e/o centri di accoglienza; b) le spese per la manutenzione straordinaria di impianti e attrezzature nonché l'adeguamento alla sicurezza sui luoghi di lavoro; c) le spese per la realizzazione ed ampliamento centri di permanenza per i rimpatri).

Per il 2019 lo stanziamento del pg. 2 è inferiore rispetto all'anno precedente (8.416.078.00 a fronte di oltre 11 milioni dell'anno precedente), mentre per il pg 4. si è giunti all'ultimo anno di stanziamento, pari a 4.295.062,00.

Nel 2018 gli interventi di maggiore rilievo hanno riguardato le seguenti Prefetture:

- TRAPANI € 3.470.000,00 – Opere di riconversione dell'ex Centro di Identificazione ed Espulsione (CIE) di Trapani loc. Milo da destinare a Centro di permanenza per i rimpatri;
- NUORO € 1.750.000,00 – Interventi necessari alla riqualificazione dell'ex carcere mandamentale di Macomer (NU);
- BARI € 430.000,00 – Progettazione impianti video sorveglianza presso il CARA di Bari Palese;



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

- SIRACUSA € 340.433,87 Realizzazione *Hotspot* presso il Porto di Augusta;
- GORIZIA € 2.940.000,00 – Opere di riconversione dell'ex Centro di Identificazione ed Espulsione (CIE) dell'ex Caserma Polonio di Gradisca d'Isonzo da destinare a Centro di permanenza per i rimpatri;
- MILANO € 100.000,00 – Sostituzione moduli igienico-sanitari presso il Centro di Via Corelli.
- BENEVENTO € 988.197,26 – Realizzazione di un centro di prima accoglienza per cittadini stranieri temporaneamente presenti sul territorio presso l'ex carcere mandamentale di Morcone
- BRINDISI € 316.740,00 – Lavori di manutenzione CARA di Restinco (BR)
- GENOVA € 439.680,42 – Realizzazione di un CAS per richiedenti protezione internazionale nell'area del demanio marittimo ex bocciodromo in Genova
- CALTANISSETTA € 215.000,00 – Lavori di ripristino padiglioni A, B, C e padiglione mensa, manutenzione recinzione perimetrale presso il CPR di Contrada Pian del Lago (CL)



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## 6. RIMPATRIO VOLONTARIO ASSISTITO

Il rimpatrio volontario assistito ha come obiettivo quello di assistere in maniera organizzata i migranti che non volendo o non potendo più restare sul territorio italiano, intendono, su base volontaria, fare rientro nel proprio Paese di origine, realizzando un percorso di inserimento socio-economico, supportato da servizi di accompagnamento mirati.

In tale ambito sono stati finanziati, con risorse europee del ciclo di programmazione 2014/2020 e con risorse nazionali del 2017, alcuni progetti di RVA che si sono tutti conclusi. Tali progetti hanno previsto l'adozione di misure volte alla realizzazione di un piano individuale/familiare di reintegrazione, attuato anche attraverso la erogazione di un sussidio in beni e servizi compreso tra € 1.500 e € 2.000 nonché di un contributo di prima sistemazione pari a € 400 in contanti al momento della partenza.

Nella consapevolezza che la misura del rimpatrio volontario assistito, per essere efficace deve essere conosciuta, sono state altresì poste in essere e sono in atto misure di accompagnamento ai progetti di rimpatrio, finalizzate a diffondere l'informazione e la conoscenza qualificata della misura al fine di incrementare il numero dei ritorni nei paesi di origine. Tra queste, la attivazione del numero verde dedicato 800200071, la diffusione di brochure informative multilingue, la realizzazione di sessioni informative e formative per operatori del settore, l'implementazione della rete istituzionale sul tema attraverso la dislocazione sul territorio di alcuni Focal Point che svolgono attività informativa e consolidano i rapporti tra attori pubblici e privati in un'ottica di promozione della misura del RVA, la previsione, infine, di una campagna informativa nazionale volta alla sensibilizzazione ed informazione sul RVA da attuarsi anche attraverso i mass media.

Per garantire che la corretta informazione giunga ad interessare direttamente tutti i potenziali destinatari di RVA è stato altresì attivato personale specializzato in materia cd. Regional Counsellors, che fino al 31.12.2018 ha svolto attività divulgativa presso i centri di accoglienza e sull'intero territorio nazionale.

Per dare seguito a tale capillare azione informativa, oltre che per dare continuità ai progetti di rimpatrio, è stato finanziato dalla Commissione europea un ulteriore progetto di RVA, attuato dall'OIM, a valere sulle Misure Emergenziali del Fondo FAMI.

Il progetto si è concluso il 31 marzo 2019 e ha consentito il rientro nei paesi di origine 1080 migranti (ovvero l'intero target previsto dal progetto).

Il numero totale dei RVA effettuati dall'Italia a partire dall'estate del 2016, con tutti i progetti finanziati con risorse europee (5 progetti affidati a diversi beneficiari tra cui OIM),



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

nazionali (1 progetto affidato ad OIM) ed emergenziali (1 progetto affidato ad OIM), ammonta, ad oggi a n. 2.312.

Più in particolare nel 2016 sono stati effettuati n. 136 RVA (tale dato si riferisce all'ultimo quadrimestre dell'anno, dal momento che le attività del primo ciclo di progetti finanziati con il FAMI sono iniziate nell'estate del 2016). Nell'anno 2017 sono stati effettuati 869 rimpatri volontari assistiti (RVA) finanziati sia con risorse nazionali (con un progetto gestito da OIM) che con le sopracitate risorse europee. Nell'anno 2018 il numero di rimpatri volontari assistiti è stato superiore. Sono stati infatti rimpatriati 1185 cittadini di paesi terzi attraverso progetti finanziati sia con le predette risorse europee FAMI che con il progetto finanziato dalla Commissione europea con risorse emergenziali FAMI.

Nel 2019, alla data del 30 aprile sono stati effettuati 122 rimpatri ma presumibilmente, nel corso dell'anno, non sarà possibile raggiungere numeri equiparabili a quelli del 2018, tenuto conto che a seguito della pubblicazione di un nuovo Avviso Pubblico FAMI nell'ottobre del 2018, sono stati selezionati e ammessi a finanziamento 6 nuovi progetti di RVA che prevedono di realizzare, complessivamente, 1.600 rimpatri volontari assistiti in un arco temporale pari a quasi 3 anni e che l'OIM, che finora è stato l'ente con maggiore disponibilità ed esperienza nell'attuazione dei RVA, non ha presentato alcuna proposta progettuale.

Per incrementare i rimpatri volontari assistiti, si sta lavorando su progettualità aggiuntive che potrebbero vedere il coinvolgimento di OIM ma anche eventualmente delle Prefetture e degli enti territoriali, oltre che dell'Ente Nazionale per il Microcredito che ha manifestato la propria disponibilità a collaborare per le attività di reintegrazione dei migranti nei paesi di origine. A titolo esemplificativo, le nuove progettualità, che andrebbero ad aggiungersi ai 6 nuovi progetti sopracitati, potrebbero riguardare determinate aree geografiche quali Torino e il Friuli Venezia Giulia, in considerazione del particolare afflusso di immigrati dalla frontiera terrestre.

Per più dettagliati elementi anche concernenti i costi dell'RVA si rinvia alla sezione concernente le progettualità proposte nell'ambito del FAMI.

### DATI AL 27 Maggio 2019

RIMPATRIO VOLONTARIO ASSISTITO				
2016*	2017	2018	2019	TOTALE
136	869	1185	122	2312



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## 7. UNITÀ DUBLINO.

In ogni Stato membro opera una cd. Unità Dublino per garantire l'attuazione, nell'ambito del Sistema Comune di Asilo (CEAS), del Regolamento (UE) n. 604/2013, cd. Dublino III, che ha stabilito i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide

L'attuazione del Regolamento Dublino può essere sintetizzato in due macro aree:

- Richieste (di presa e ripresa in carico, ovvero di informazioni) presentate dagli altri Stati all'Italia (c.d. *incoming*)
- Richieste (di presa e ripresa in carico, ovvero di informazioni) presentate dall'Italia agli altri Stati (c.d. *outgoing*)

I criteri sono definiti dal Regolamento stesso anche in base alle risultanze del fotosegnalamento in EURODAC; tutte le richieste sono finalizzate ad un rapido trasferimento del richiedente protezione internazionale nello stato membro competente che deve assicurare un altrettanto rapido accesso alla procedura di asilo nazionale per evitare il fenomeno del cd. *asylum shopping* (scelta del Paese più "gradito" dal richiedente protezione) e dei cd. *refugee in orbit* (criteri semplici per permettere il rapido accesso alla procedura nazionale di protezione internazionale).

I criteri sulla base dei quali individuare lo Stato membro responsabile sono dettati in modo gerarchico dagli artt. 7 e ss., con ampia tutela per i minori e per l'unità familiare. Dovrebbe risultare residuale il criterio di primo ingresso ma è di fatto il più utilizzato per la velocità di determinazione (grazie al risultato immediato in EURODAC).

Il procedimento risulta sostanzialmente vincolato. A fronte di ogni richiesta è comunque necessaria un'accettazione anche implicita ("silenzio assenso").

Più precisamente il procedimento può essere così schematicamente delineato:

- lo Stato membro in cui viene presentata la domanda di protezione invia una richiesta di presa o ripresa in carico allo Stato che si assume competente, entro 2 mesi dal fotosegnalamento;



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

- Lo Stato membro richiesto ha 2 mesi o 15 giorni (in caso di precedente domanda di protezione internazionale/assunzione di responsabilità) per rifiutare la richiesta, che altrimenti si intende implicitamente accettata;
- Entro 6 mesi dall'accettazione (o dalla sentenza definitiva, ovvero entro 18 mesi dalla notizia di un allontanamento) deve essere effettuato il trasferimento, altrimenti lo Stato assume su di sé la competenza.

Tradizionalmente, il settore *incoming* ha rappresentato la parte più significativa, proprio perché l'Italia è un Paese di primo ingresso irregolare nel territorio UE (primo approdo). Nel 2018 sono state inviate dagli Stati europei un totale di oltre 46.000 richieste, di cui circa 13.000 di presa in carico e 30.000 di ripresa in carico (precedente assunzione di responsabilità o fotosegnalamento in EURODAC per richiesta asilo). Sono stati effettuati 6.574 trasferimenti.

L'*outgoing* rappresenta quantitativamente un fenomeno di gran lunga inferiore, ma molto importante soprattutto per l'applicazione dei criteri di determinazione dello Stato responsabile a tutela dell'unità familiare e delle vulnerabilità (cd. Ricongiungimenti Dublino, ai sensi degli artt. 8,9,10), oltreché per un efficace contrasto al fenomeno del c.d. *asylum shopping* (soprattutto nel caso di precedente domanda di asilo presentata in altro Stato). Nel 2018 sono state inviate circa 6.000 richieste e sono stati organizzati 264 trasferimenti. Negli anni il numero complessivo di richieste di presa e ripresa in carico è esponenzialmente cresciuto più che proporzionalmente rispetto al numero degli sbarchi, sia pure con un certo slittamento temporaneo (in media di due anni).

Ad oggi, stante il sensibile calo degli sbarchi a far data dall'agosto 2017, anche le richieste hanno un tasso incrementale inferiori, mantenendosi pressoché costanti. Anche dal punto di vista dell'accoglienza, il peso degli arrivi Dublino - 6.574 rientri - è stato pressoché equiparabile a quello dei 7.495 sbarchi nel 2018. Peraltro, nel primo trimestre 2019 i cd. Dublinanti di ritorno sono stati più numerosi degli ingressi via mare. Le richieste più numerose provengono da Germania e Francia (attualmente ci sono circa 40.000 comunicazioni da esaminare), a seguire Paesi Bassi, Austria, Svizzera, Belgio, Svezia, Regno Unito e Lussemburgo.

Da ultimo, l'articolo 11 del decreto legge n. 113/2018 ha previsto la possibilità di istituire fino ad un massimo di 3 sezioni territoriali dell'Unità Dublino, anche per garantire una migliore gestione del contenzioso da parte delle sezioni specializzate dei Tribunali di cui alla L. 46/2017. Sono in corso di valutazione le specifiche necessità del territorio in tal senso.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

### 8. PROCEDURE AMMINISTRATIVE RELATIVE AL DIRITTO DI ASILO

#### ► RIFORMA INTRODOTTA DAL D.L. 13/2017

Già nel corso del 2017 il Sistema Asilo ha vissuto una profonda rivisitazione ad opera del decreto legge n. 13/2017, convertito nella legge n. 46/2017, e successivamente del decreto legislativo n. 220/2017 che nell'ottica di accelerazione delle procedure ha inciso - con effetti manifestatisi nel corso del 2018- sia sul piano del potenziamento delle Commissioni territoriali e sulla definizione dei suoi componenti, sia sul piano giudiziario con l'abolizione del grado di appello per le questioni migratorie e l'istituzione di 26 Sezioni Specializzate in materia migratoria presso i Tribunali.

Al riguardo va tenuto presente che, per effetto dei massicci flussi riversatisi sulle nostre coste tra il 2014 ed il luglio 2017 (prima della sottoscrizione del codice delle Ong che ha segnato la prima inversione di tendenza negli arrivi), il numero degli arretrati alla data del 31.12.2017 ammontava a 145.354 istanze da valutare, costituendo oltre un quarto degli arretrati di tutti gli Stati Membri dell'Unione.

Pertanto nelle more dell'attuazione della riforma del 2017 e a supporto del sistema, nell'ottica dell'obiettivo di riduzione dei tempi di definizione delle istanze di protezione internazionale e di smaltimento delle pratiche pendenti la Commissione Nazionale Asilo ha chiesto l'intervento dell'Easo (European Asylum Support System) per inviare presso i Collegi 100 unità di personale da destinare ad attività istruttorie e di gestione del contenzioso previste nell'ambito del Piano di Supporto Speciale sottoscritto dall'Italia e da EASO per gli anni 2018-2019.

In attuazione del decreto legislativo n. 220/2017 recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, nel 2018 si è proceduto a **modificare** la **composizione delle Commissioni e Sezioni territoriali** che attualmente sono costituite da: un funzionario della carriera prefettizia con funzioni di Presidente, un esperto in materia di protezione internazionale e di tutela dei Diritti Umani designato dall'UNHCR e almeno 4 funzionari amministrativi altamente qualificati individuati ad hoc. Il cambiamento è stato reso



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

possibile grazie all'espletamento delle procedure concorsuali di cui all'art. 12 del decreto legge n. 13/2017, convertito nella legge n. 46/2017, all'esito delle quali i 250 funzionari selezionati hanno assunto l'incarico di componenti delle Commissioni e Sezioni territoriali, a far data dal 9 luglio 2018. (Il predetto potenziamento dei Collegi è stato poi completato il 4 febbraio 2019 u.s. con l'assunzione dei 162 funzionari amministrativi risultati idonei nello stesso concorso che sono stati assegnati alle sedi in base al carico di lavoro dei singoli Collegi).

## ► VERSO LA RIFORMA INTRODOLTA DAL D.L. 113/2018

Con circolare in data 4 luglio 2018, il Ministro dell'Interno, rilevato l'elevato numero di **concessioni di protezione umanitaria** pari al 25% delle decisioni rispetto al 7% del riconoscimento dello status di rifugiato e all'11% del riconoscimento della protezione sussidiaria, ha richiamato l'attenzione dei Collegi territoriali sulla necessità di compiere un esame rigoroso delle circostanze di effettiva vulnerabilità peraltro poste alla base della concessione della protezione umanitaria dalla recente giurisprudenza (sentenza della Corte di Cassazione n. 4455 del 23.2.2018).

Il 5 ottobre 2018 è quindi intervenuto il **decreto legge n. 113/2018** che, convertito nella legge n. 132/2018, ha attuato profondi mutamenti introducendo un sistema organico di norme coerenti con una nuova linea operativa adottata nel governo del fenomeno migratorio. In particolare, il decreto ha previsto **l'accelerazione del processo di esame delle istanze di protezione internazionale** mirando contestualmente alla prioritaria tutela delle persone che "effettivamente necessitano di protezione" attraverso la rivisitazione della richiamata fattispecie della protezione umanitaria che discendeva da una norma nazionale di portata generica e non era ancorata a fattispecie tipizzate a differenza delle due categorie della protezione internazionale - status di rifugiato e protezione sussidiaria - che la normativa europea aveva invece ricollegato a specifiche situazioni predeterminate.

In tale ambito, il d.l. 113/2018 da un lato ha delimitato la **competenza delle Commissioni territoriali al solo accertamento della sussistenza dei requisiti per il riconoscimento di una delle due forme di protezione internazionale** nonché alla



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

valutazione, in assenza dei predetti, delle condizioni del Paese di origine del richiedente che comportino l'applicazione del principio "*non refoulement*" ai sensi dell'art. 19, commi 1 e 1.1. del d.lgs. n. 286/1998 (TUI) chiedendo, in tali circostanze, al Questore il rilascio di una "protezione speciale".

Ad oggi, in attesa della possibilità di registrare questa nuova tipologia di decisione nel Sistema informatico, si è proceduto, a partire dal 18 marzo u.s., ad un monitoraggio settimanale che ha evidenziato, su richiesta delle Commissioni territoriali alle Questure, l'adozione di 173 "protezioni speciali".

Dall'altro lato, razionalizzando la precedente ampiezza della protezione complementare, ha proceduto – anche in base allo studio comparato della normativa di altri Stati Membri - all'individuazione di forme tipiche e tassative di "casi speciali" il cui accertamento è demandato al Questore per il rilascio di specifici permessi di soggiorno temporanei che riguardano:

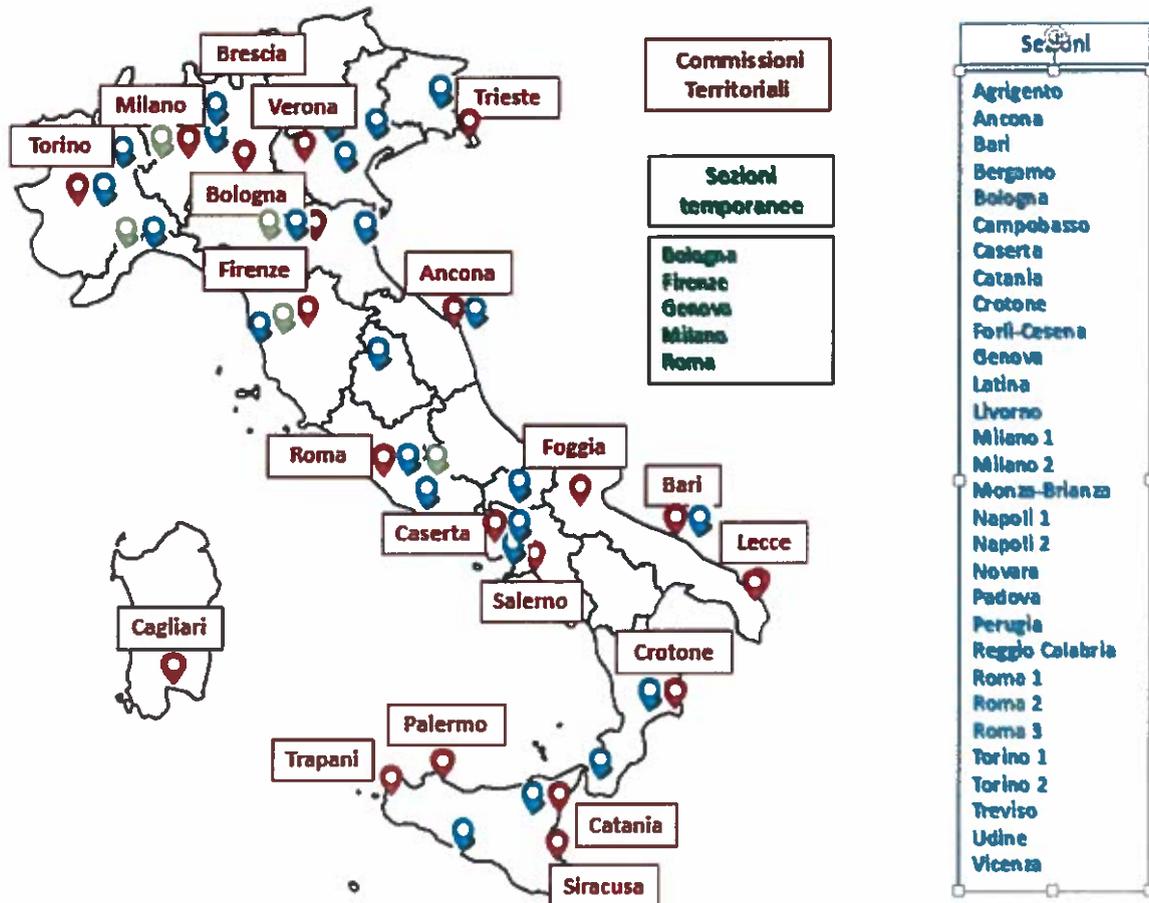
- le vittime di violenza domestica (art.18bis TUI)
- le persone che necessitano di cure mediche (art.19, c.2, d-bis TUI)
- le situazioni di calamità nel Paese di origine (art.20 bis TUI)
- il particolare sfruttamento lavorativo (art.22 TUI)
- gli atti di particolare valore civile (art.42-bis TUI)
- le vittime di tratta (art.18 TUI).

Sul piano procedurale, posto che il Sistema nazionale per l'esame delle istanze di asilo si articola, ai sensi dell'art. 4, commi 2 e 2-bis, del d.lgs. n. 25/2008, in 20 Commissioni territoriali affiancate da 30 Sezioni, il decreto in argomento, in coerenza con la ratio acceleratoria sottesa alle modifiche introdotte ha infatti ha previsto (art. 9, c. 2-bis) la possibilità di istituire fino a dieci ulteriori Sezioni temporanee e, pertanto, a decorrere dal 4 marzo 2019, la norma è stata attuata con l'istituzione di 5 Sezioni temporanee che opereranno, sino al 3 novembre 2019, a Milano, Genova, Bologna, Firenze e Roma.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE



Sempre al fine di ridurre le tempistiche di esame il decreto legge n. 113/2018, ha disposto una serie di specifici ed innovativi interventi quali:

- l'adozione prima e, successivamente, l'aggiornamento periodico, della **Lista dei Paesi di origine sicuri** (art. 2-bis del d.lgs. n. 25/2008). Tale disposizione, tesa alla semplificazione dell'esame della domanda di asilo, era stata già prevista in via facoltativa dalla direttiva 2013/32/UE ma non era mai stata recepita nell'ordinamento nazionale. Al riguardo questa Commissione Nazionale, ai fini della definitiva adozione dell'elenco con Decreto del Ministro degli Affari Esteri, di concerto con i Ministri dell'Interno e della Giustizia, ha fornito al Gabinetto del Ministro, gli elementi concernenti i Paesi da cui originano i



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

principali flussi che interessano il nostro territorio elaborati dalla l'Unità COI – *Country of Origin Information*.

Il concetto di “Paese di origine sicuro” è impiegato nella gestione dei flussi migratori per definire Stati ritenuti “*safe to live in*” in considerazione della stabilità del loro sistema politico-democratico e del rispetto dei trattati sui diritti umani.

La base giuridica è costituita, nel diritto UE, dagli artt. 36 e 37 della richiamata “Direttiva procedure” n. 32 del 2013, mentre per il diritto nazionale è rappresentata dal d.l. n. 113/2018 che ha introdotto l'art. 2bis del d.lgs. n. 25/2008, espressamente rubricato “Paesi di origine sicuri”.

La Lista dei Paesi di origine sicuri è stata adottata da molteplici Stati Membri e c'è anche una proposta europea del 2015 che non ha però avuto seguito.

L'adozione della Lista comporta una presunzione di sicurezza del Paese di origine del richiedente al quale incombe, pertanto, l'onere di dimostrare che le condizioni del proprio Paese, incluso nella Lista, non gli consentono il rientro in patria

- l'individuazione di casi di **procedura accelerata** (art. 28-bis del d.lgs. n. 25/2008) prevedendo tempistiche stringenti per coloro che presentino un'istanza reiterata, che provengano da paesi di origine sicuri, che presentino una domanda manifestamente infondata, che dopo essere stati fermati in condizioni di soggiorno irregolare presentino istanza di asilo per ritardare o impedire l'espulsione o ancora coloro che presentino istanza direttamente alla frontiera o nelle zone di transito dopo aver eluso o tentato di eludere i controlli.

Rispetto a tale ultima ipotesi, è allo studio del competente Dipartimento di P.S. l'individuazione delle “**zone di frontiera**” per la conseguente istituzione, con apposito Decreto del Ministro, di ulteriori 5 Sezioni ai sensi dell'art. 28-bis, comma 1-quater, del d.lgs. n. 25/2008, destinate alla valutazione delle istanze sul posto.

- l'ampliamento delle ipotesi soggette ad **esame prioritario** (art. 28 del d.lgs. n. 25/2008) della domanda di protezione internazionale (domanda palesemente fondata, casi vulnerabili, richiedenti in trattenimento, richiedenti provenienti da Paesi sicuri, ecc..).



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

- la previsione di un **esame immediato** (art. 32, comma 1-bis, de d.lgs. n. 25/2008) nei casi in cui il richiedente commetta un **reato di particolare gravità e di grave allarme sociale** ovvero venga condannato, anche con sentenza non definitiva, per i suddetti reati. In tal caso, la Questura è tenuta ad informare tempestivamente la Commissione territoriale competente che procede nell'immediatezza all'audizione del richiedente e a contestuale decisione.

La tipologia di tali interventi non è ancora rilevata tramite Sistema Vestanet; tuttavia da un monitoraggio manuale avviato dal 18 marzo 2019 si è rilevata l'adozione di 160 provvedimenti immediati.

- l'introduzione (art. 29-bis del d.lgs. 25/2008) dell'**inammissibilità di una istanza reiterata strumentalmente presentata nella fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento dal territorio nazionale**

► **L'effetto degli interventi normativi ed organizzativi sopra cennati è già concretamente percepibile dall'analisi dei seguenti dati.**

Le decisioni dal 1 gennaio 2019 ad oggi sono state n. **38.900**.

I casi **pendenti**, che a fine gennaio 2018 erano 147.300, hanno subito una riduzione *ultra dimidium* ammontando oggi a **64.821**.

I **tempi di attesa** per le audizioni, che nel 2017 si attestavano intorno ai 15/16 mesi, e nel 2018 intorno ai 10/12 mesi, oggi manifestano un trend che sembra possa attestarsi tra i 4 ed i 6 mesi a seconda delle Commissioni e del rispettivo carico di lavoro.

Tali risultati, ove resti fermo l'attuale andamento dei flussi migratori, potrebbero consentire di **esaurire il carico di lavoro residuo entro la fine dell'anno in corso**.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## 9. PROGRAMMAZIONE DEI FLUSSI

La definizione dei flussi di ingresso di lavoratori non appartenenti all'Unione Europea è regolata, ai sensi dell'art. 3 del T.U. immigrazione, da due strumenti: un documento programmatico triennale e uno o più decreti sui flussi annuali.

Il documento programmatico triennale sulla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato indica le azioni e gli interventi che l'Italia si propone di svolgere in materia di immigrazione nonché le misure di carattere economico e sociale nei confronti degli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio.

Come previsto dal comma 4 del citato art. 3 del T.U., annualmente, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, vengono definite, sulla base dei criteri generali individuati nel suddetto documento, le quote massime di ingresso per lavoro subordinato, anche di carattere stagionale, e autonomo di cittadini extracomunitari. La medesima disposizione prevede che, in assenza del documento programmatico, possano essere emanati, in via transitoria, "decreti flussi" nei limiti delle quote stabilite nell'anno precedente.

In considerazione dell'incremento dei flussi migratori via mare, nonché della particolare congiuntura economica che ha determinato una contrazione dell'offerta di lavoro e conseguente aumento del numero dei lavoratori immigrati disoccupati, si è superata la scelta della politica di programmazione triennale, (l'ultimo documento programmatico ha riguardato il triennio 2004-2006), prevedendo l'emanazione di decreti flussi annuali, in via transitoria e nel limite delle quote stabilite nell'ultimo decreto emanato, dando priorità alla scelta di far convergere l'offerta di lavoro sulla manodopera disoccupata già presente sul territorio nazionale.

Alla luce di queste considerazioni, la programmazione dei flussi di ingresso per lavoro subordinato dal 2012 al 2018 ha riguardato esclusivamente gli ingressi per lavoro stagionale e autonomo nonché la conversione del permesso di soggiorno per studio o lavoro stagionale in lavoro subordinato, di stranieri già presenti sul territorio nazionale, attestandosi complessivamente in 30.850 quote.

L'attività di programmazione dei flussi di ingresso degli stranieri non comunitari nel territorio dello Stato, viene svolta presso il Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo (D.I.C.A.) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dal Ministero dell'Interno (Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione e Dipartimento della Pubblica Sicurezza) unitamente al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, al Ministero degli Affari Esteri e al Ministero delle Politiche agricole, tenendo conto naturalmente delle



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

indicazioni provenienti dal vertice politico nonché dei fabbisogni del mercato del lavoro e delle istanze pervenute negli anni precedenti.

L'ultimo Decreto flussi, concernente la programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori non comunitari per lavoro stagionale e non stagionale nel territorio dello Stato per l'anno 2019 è stato adottato con DPCM 12 marzo 2019, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 2 aprile 2019.

In particolare, per l'anno in corso, sono ammessi in Italia, per motivi di lavoro subordinato stagionale e non stagionale e di lavoro autonomo, i cittadini non comunitari entro una quota massima di 30.850 unità di cui 12.850 per motivi di lavoro non stagionale e di lavoro autonomo comprensive delle quote da riservare alla conversione in permessi di soggiorno per lavoro subordinato e per lavoro autonomo di permessi di soggiorno rilasciati ad altro titolo.

Le quote di ingresso destinate ai lavoratori stagionali sono pari a 18.000 unità e riguardano i lavoratori subordinati stagionali non comunitari cittadini di Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Corea (Repubblica di Corea), Costa d'Avorio, Egitto, El Salvador, Etiopia, Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, Filippine, Gambia, Ghana, Giappone, India, Kosovo, Mali, Marocco, Mauritius, Moldova, Montenegro, Niger, Nigeria, Senegal, Serbia, Sri Lanka, Sudan, Tunisia, Ucraina.

Nell'ambito della predetta quota, 2.000 unità sono riservate ai lavoratori non comunitari dei citati paesi che abbiano fatto ingresso in Italia per prestare lavoro subordinato stagionale almeno una volta nei cinque anni precedenti e per i quali il datore di lavoro presenti richiesta di nulla osta pluriennale per lavoro subordinato stagionale.

Le istanze per lavoro stagionale pervenute fino al 24 maggio c.a. ammontano già a 41.315.

Inoltre, l'ingresso legale è possibile, ai sensi dagli artt. 27 e ss. del T.U. immigrazione, anche per lavoro in casi particolari (personale altamente qualificato, Carta blu UE e infrasocietari) indipendentemente dalle quote massime previste dai decreti flussi.

Al fine, peraltro, di incentivare gli ingressi di tale tipologia di personale sono stati stipulati Protocolli d'Intesa con Confindustria e con gruppi imprenditoriali di rilevanza nazionale e internazionale per favorire, attraverso lo snellimento della procedura che consente la riduzione dei tempi, l'ingresso delle Blu card e del personale altamente qualificato. Gli ingressi di personale rientrante nelle predette categorie sono pari, negli ultimi due anni, a 6.959 unità.

Sempre al di fuori delle quote fissate dal decreto flussi l'ingresso regolare è possibile anche attraverso i ricongiungimenti familiari, ai sensi degli artt. 28 e 29 del T.U. immigrazione che, nel garantire il diritto all'unità familiare dei cittadini stranieri regolarmente



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

soggiornanti nel territorio dello Stato, consentono l'ingresso ad alcune categorie di familiari. Dal 1° gennaio 2017 sono stati ricongiunti 176.110 cittadini extracomunitari.

Per la particolare categoria dei richiedenti asilo e rifugiati questo Dipartimento coordina e gestisce, altresì, tre diverse forme di accesso legale e sicuro in Italia, che sono genericamente indicate sotto la voce "corridoi umanitari" ma che è bene distinguere, in quanto diverse per caratteristiche e procedure.

In primo luogo, il programma nazionale di **reinsediamento**, cofinanziato con le risorse del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione, che consiste nel trasferimento di rifugiati, su richiesta dell'UNHCR, dai paesi di primo asilo verso l'Italia, dove sono ospitati presso strutture SPRAR/SIPROIMI. Il programma è stato avviato nel 2015 ed è previsto un sostegno finanziario, da parte dei fondi FAMI, di 10.000 euro per ciascun rifugiato reinsediato.

La quota italiana complessiva, a seguito delle conclusioni del Consiglio GAI del 20 luglio 2015 e della Raccomandazione della Commissione del 27 settembre 2017, ammonta a 2.610 rifugiati da trasferire in Italia, da Paesi terzi, entro il 31 ottobre 2019. Ad oggi, sono stati reinsediati in Italia in totale 2.144 rifugiati da Giordania, Libano, Libia, Siria, Turchia, Sudan.

In secondo luogo, occorre menzionare l'iniziativa dei **Corridoi Umanitari** che si inquadra nell'ambito del più ampio concetto di sponsorizzazione privata, sperimentata anche in altri Stati, e consente il trasferimento di persone bisognose di protezione internazionale dal paese di primo asilo, dove risiedono, in Italia in modo sicuro e legale, grazie alla cooperazione dei settori pubblico e privato. I beneficiari sono accolti presso strutture individuate e finanziate dalle associazioni private proponenti, che garantiscono anche i successivi percorsi di integrazione socio-culturale, senza oneri a carico dello Stato.

Il progetto si articola in 4 protocolli d'intesa, di seguito meglio descritti. In data 15 dicembre 2015, è stato sottoscritto, tra il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, il Ministero dell'Interno, la Comunità di Sant'Egidio, la Federazione delle Chiese Evangeliche e la Tavola Valdese, il primo Protocollo che nella sua complessiva articolazione ha riguardato un totale di 1000 persone, prevalentemente di nazionalità siriana, trasferite in Italia dal Libano nel biennio 2016 – 2017.

Tale protocollo è stato rinnovato il 7 novembre 2017 per un ulteriore contingente di 1000 persone, da trasferire da Libano e Marocco nel biennio 2018/2019. In tale ambito, 457 richiedenti asilo sono già stati trasferiti in Italia.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Un ulteriore protocollo, tra il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, il Ministero dell'Interno, la Conferenza Episcopale Italiana (che agisce attraverso la Caritas Italiana e la Fondazione Migrantes) e la Comunità di Sant'Egidio, è stato sottoscritto il 12 gennaio 2017 e si è concluso lo scorso 31 gennaio, con l'arrivo in totale di 496 richiedenti asilo principalmente dall'Etiopia (12 sono arrivati dalla Turchia e 8 dalla Giordania).

Quest'ultimo protocollo è stato rinnovato lo scorso 3 maggio e troverà attuazione in Etiopia, Niger e Giordania, per una durata di 24 mesi e un numero massimo di 600 beneficiari.

Si menziona, infine, la terza modalità di arrivo legale.

In particolare, in collaborazione con UNHCR, CEI e Comunità Giovanni XXIII, sono state realizzate 5 **evacuazioni umanitarie** finalizzate al trasferimento rapido e sicuro di persone in situazioni di emergenza, potenzialmente bisognose di protezione internazionale.

Complessivamente ad oggi sono state trasferite in Italia 561 richiedenti asilo dalla Libia e 51 dal Niger.

Per quanto concerne la definizione normativa di tali modelli, si rappresenta che è in discussione a livello UE una proposta di regolamento, che fa parte del pacchetto di riforma del Sistema comune europeo d'asilo Asilo e che riguarda in maniera specifica il reinsediamento e le altre forme di ammissione umanitaria.

150

30/13



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## 10. FONDO ASILO MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI)

Gli interventi previsti nell'ambito del FAMI - accoglienza dei migranti – Obiettivo Specifico I Asilo - attraverso le risorse europee pari a € 115.000.000,00 per il ciclo finanziario 2014-2020 hanno carattere addizionale, nel quadro di quanto impegnato attraverso i Fondi Nazionali.

Tra gli interventi disposti, si evidenzia l'importanza del progetto **“MIRECO–Monitoring and improvement of reception conditions”**, attualmente in corso, finalizzato a rafforzare il sistema di monitoraggio delle strutture ricettive dei migranti.

Nella programmazione del FAMI, infatti, è apparso necessario dotarsi di un adeguato sistema di monitoraggio quali-quantitativo degli standard di accoglienza per rafforzare la capacità nazionale del sistema di accoglienza nel suo complesso. Il progetto MIRECO prevede l'implementazione delle seguenti attività:

- Linea A - Potenziamento e rafforzamento delle attività di verifica del sistema di accoglienza a livello centrale e territoriale;
- Linea B - Attivazione di un Osservatorio permanente sul sistema di accoglienza, al fine di individuare gli standard quanti-qualitativi delle strutture di accoglienza e definire le metodologie per il monitoraggio delle stesse.

Secondo gli ultimi dati di monitoraggio, alla data del 31 marzo 2019, l'intervento ha condotto un totale di **1.255 visite di monitoraggio** nei centri di accoglienza, con il coinvolgimento delle Prefetture.

Il progetto, dell'importo di € 5.560.929,00, è realizzato dal Dipartimento per le Libertà Civili e Immigrazione del Ministero dell'Interno e si concluderà ad agosto 2019. Secondo gli ultimi dati di monitoraggio disponibili, al 31 marzo sono stati spesi € 2.566.513,2.

Ulteriore intervento di sostegno alla gestione dell'accoglienza è rappresentato dal progetto **“SISAMI (Sistema informatico servizi dell'asilo, della migrazione e dell'integrazione)**.

Tale progetto, oltre a prevedere l'acquisizione di apposita strumentazione tecnica, intende realizzare una piattaforma tra i differenti sistemi informativi relativi alla gestione dell'accoglienza, che integrerà ed adeguerà in chiave evolutiva gli applicativi esistenti.

Il progetto, dell'importo di € 6.052.446,84, è realizzato dal Dipartimento per le Libertà Civili e Immigrazione del Ministero dell'Interno e si concluderà il 31 dicembre 2020.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Al fine di sostenere i migranti nel momento della loro fuoriuscita dal sistema di accoglienza e “scongiurare il fallimento di percorsi di integrazione avviati ma non solidi”, sono stati attivati 12 progetti, per un importo complessivo di € 7.000.000,00 finalizzati a completare il **percorso di promozione dell'autonomia dei titolari di protezione internazionale** intrapreso nel circuito di accoglienza SPRAR, attraverso la definizione e realizzazione di Piani individuali che prevedano interventi mirati di inserimento socio-economico.

I progetti, conclusi a dicembre 2018, hanno supportato oltre 900 cittadini di paesi terzi.

## 1. Rimpatri

Nell'ambito delle misure relative al Rimpatrio Volontario Assistito (RVA), sono stati attivati interventi a valere sulle **risorse nazionali ed europee**.

### a) Interventi finanziati attraverso risorse nazionali

Nel 2017 è stato realizzato - in collaborazione con l'OIM - un progetto di RVA che ha consentito il rimpatrio di **460 cittadini** di Paesi terzi. Nell'ambito di tale progetto, è stata promossa un'attività di *counselling* territoriale, attraverso 30 operatori (*counsellors*), mirata a sensibilizzare e informare sulla misura del RVA i potenziali destinatari finali nei centri di accoglienza e nei centri di aggregazione. I *counsellors* hanno coinvolto nell'azione informativa enti pubblici e privati che operano nel settore dell'immigrazione, raccogliendo segnalazione di casi che sono stati presi in carico dal progetto.

€ 2.351.834,00.

### b) Interventi finanziati attraverso il FAMI e Misure Emergenziali

Nell'ambito del “Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2014-2020” (FAMI) sono attive:

#### 1- Misure di accompagnamento finalizzate a diffondere l'informazione e la conoscenza del RVA:

- **Progetto per l'attivazione e lo sviluppo della Rete istituzionale sul RVA&R e la formazione degli operatori di settore (REVITA)** che promuove la conoscenza qualificata della misura tra i principali soggetti coinvolti.

In particolare il progetto prevede l'attivazione di un numero verde sul RVA 800-200071, la diffusione di materiale informativo multilingue, la realizzazione di sessioni formative per operatori del settore, l'implementazione della rete istituzionale sul tema attraverso la dislocazione sul territorio di *Focal Point* territoriali.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

- realizzazione di una **Campagna di comunicazione integrata sul Rimpatrio Volontario Assistito** attraverso un'offerta informativa qualificata, multilivello e *multistakeholders*, volta alla sensibilizzazione ed informazione sul RVA da attuarsi anche attraverso i mass media. E' stato stipulato il relativo contratto con la Società Ediguida, aggiudicataria del servizio.

### 2- Misure di rimpatrio

- Nel mese di dicembre 2015 è stato pubblicato un Avviso per la **“Realizzazione di interventi di RVA comprensivi di misure di reintegrazione per favorire il processo di reinserimento dei rimpatriati nel Paese di origine”** che ha permesso il finanziamento di 5 progetti, conclusi tra marzo e giugno 2018, e che hanno consentito il rimpatrio di **774 cittadini di Paesi Terzi**, 719 dei quali hanno terminato il programma di reintegrazione, con un livello di spesa pari a € 3.890.893,66. I progetti hanno previsto l'elaborazione di piani individuali/familiari supportati da un sussidio in beni e servizi (compreso tra € 1.500 e € 2.000), un contributo di prima sistemazione pari a € 400 in contanti al momento della partenza, l'organizzazione della partenza e l'assistenza nel Paese di origine finalizzata al reinserimento sociale ed economico dei destinatari della misura.
- Nel mese di gennaio 2018 è stato avviato **nell'ambito delle Misure emergenziali il progetto AVRIT** (Ritorni Volontari Assistiti e Reintegrazione dall'Italia), conclusosi il 31 marzo 2019, dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, in qualità di Capofila e dall'OIM, in qualità di Partner. Il progetto ha consentito di garantire la continuità dell'accesso alla misura del RVA, realizzando **1080 RVA** a fronte di con un costo stimato di € 6.368.362,22. Il progetto ha altresì previsto il proseguimento dell'attività dei Counsellors regionali su tutto il territorio nazionale con l'obiettivo di potenziare le attività di informazione, sensibilizzazione ed individuazione dei potenziali destinatari di RVA.
- Nell'ottobre del 2018 è stato pubblicato un nuovo **“Avviso finalizzato alla realizzazione di interventi di RVA&R per favorire il processo di reinserimento dei rimpatriati nei Paesi di origine”**, a seguito del quale sono stati avviati da marzo 2019 sei nuovi progetti per un ammontare complessivo pari a € 7.244.702,06, che prevedono di realizzare complessivamente 1.610 rimpatri volontari assistiti entro dicembre 2021 .



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## In termini di costi:

- i progetti RVA FAMI finanziati nel 2015 hanno consentito il rimpatrio di 774 cittadini di Paesi Terzi a fronte di una spesa rendicontata pari a € 3.890.893,66, registrando quindi un **costo medio effettivo pari a circa € 5.000,00**, a fronte dei € 4.000,00 previsti in sede di avviso. Tale incremento è dipeso dalle difficoltà riscontrate dai soggetti attuatori nell'individuazione degli potenziali destinatari;
- alla luce delle criticità rilevate nelle precedenti progettualità, l'Avviso RVA del 2018, a garanzia di una maggiore efficienza nella gestione della spesa e di un'ottimizzazione dei risultati, ha introdotto dei parametri/massimali di costo per macro-fasi di progetto, anche su indicazione della Commissione europea. In ragione di ciò, il costo medio di un rimpatrio previsto è di €4.500,00 fino ad un massimo di circa € 5.600, variabile in relazione ai costi di viaggio.

## 2. Procedure amministrative relative al diritto d'asilo

- Attraverso il progetto «Commissioni territoriali - Nuova sfida formativa», è stato erogato un corso di formazione a favore di **244 operatori**, per i quali è stato possibile l'immediato inserimento operativo con conseguente incremento della produttività degli Uffici e miglioramento del procedimento di gestione delle richieste di protezione internazionale.

Il progetto, dell'importo di € 987.275,66, è stato realizzato dal "Dipartimento per le politiche del personale dell'Amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie" e si è concluso nel luglio 2018.

- Attraverso il progetto "S.I.N.D.A.C.A - Sistema INformativo di Documentazione delle Audizioni delle Commissioni Asilo», si intende automatizzare il processo di trascrizione del colloquio individuale dei richiedenti asilo tramite apparati di videoregistrazione e di riconoscimento automatico del parlato (*Automated Speech Recognition*). Il progetto, dell'importo di € 4.967.688,72, è realizzato dal Dipartimento per le Libertà Civili e Immigrazione del Ministero dell'Interno e si concluderà il 31 dicembre 2022.

## 3. Tutela dei minori stranieri non accompagnati e delle altre categorie vulnerabili

L'attuale sistema di accoglienza dedicato ai minori stranieri non accompagnati (MSNA) è stato delineato nell'Intesa sancita nella Conferenza Unificata del 10 luglio 2014 nell'ambito



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

del primo “Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie, minori stranieri non accompagnati”.

In quella sede è stata operata la scelta del metodo da seguire nell'affrontare il fenomeno migratorio: la concertazione tra i diversi livelli di governo del territorio. Nella sua applicazione pratica significa che l'accoglienza, per essere sostenibile, deve essere approntata con il coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali interessati.

Per i MSNA, diversamente dai migranti adulti, devono attuarsi tutele aggiuntive, in quanto minori di età, stranieri, privi di cure, custodia e di rappresentanza legale.

Si tratta di una vulnerabilità specifica tanto che, ai soli fini dell'accoglienza, è stata eliminata ogni distinzione tra MSNA richiedenti asilo/protezione internazionale e non.

Nell'ottica di ricondurre il fenomeno ad una *governance* di sistema, al Ministero dell'Interno è stato attribuito il compito di realizzare il nuovo sistema di accoglienza dei MSNA, in virtù del quale con decreto del 29 luglio 2014 è stata istituita, presso il Dipartimento delle Libertà Civili e l'Immigrazione, una Struttura di missione per l'accoglienza dei MSNA, attualmente prorogata fino al 31 luglio 2019.

L'attuale sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati è definito dall'art. 19 del decreto legislativo n.142/2015 e, diversamente da quello degli adulti, non è gestito esclusivamente dal Ministero dell'Interno in ragione della competenza prevista dalla normativa vigente anche in capo agli Enti Locali.

Nel nuovo assetto sono previste una fase di prima accoglienza in strutture governative ad alta specializzazione e un'accoglienza di secondo livello nell'ambito dello SPRAR (ora SIPROIMI), adeguatamente potenziato.

La **prima accoglienza** è assicurata in centri attivati dal Ministero dell'Interno, gestiti da quest'ultimo anche in convenzione con gli enti locali finanziati a valere sul Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI).

Attraverso 28 progetti per la “Qualificazione del sistema nazionale di Prima accoglienza dei MSNA” è stata prevista la creazione di **1.400 nuovi posti di prima accoglienza**. Attraverso tali progetti, da agosto 2016 al 31 marzo 2019 sono stati accolti **5.523 MSNA**. Il budget complessivo dei progetti è pari a € 56.028.704,90. Gli ultimi progetti ammessi a finanziamento si concluderanno nel mese di giugno 2020.

In particolare, le strutture di prima accoglienza, dal momento della presa in carico del minore, assicurano, per il tempo strettamente necessario, comunque non eccedente i 30 giorni, servizi specialistici finalizzati al successivo trasferimento dello stesso in centri di secondo livello del SIPROIMI con progetti specificamente destinati a tale categoria di soggetti (art. 19, comma 1 e 2, d. lgs. n. 142/2015).



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

In caso di temporanea indisponibilità nei centri di prima accoglienza o nei centri di seconda accoglienza, l'assistenza e l'accoglienza dei minori sono temporaneamente assicurate dal Comune (art. 19, comma 3).

Infine, qualora l'accoglienza non possa essere assicurata dai Comuni, in presenza di arrivi consistenti e ravvicinati di minori non accompagnati, è prevista la possibilità per i Prefetti, di attivare strutture ricettive temporanee esclusivamente dedicate a coloro con età superiore ai quattordici anni. (art. 19, comma 3 bis).

**La seconda accoglienza**, prevista nell'ambito della rete SIPROIMI, finanziata con il Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, fornisce al minore, anche non richiedente asilo, in misura graduale e attraverso progetti individuali che tengono conto del suo vissuto e delle sue attitudini, gli strumenti per raggiungere la propria indipendenza lavorativa, sociale e culturale, contemplando anche progetti in grado di farsi carico di particolari vulnerabilità.

A tal proposito, oltre alle strutture della rete SIPROIMI, sono stati altresì attivati con risorse, a valere sul fondo FAMI, 24 progetti di seconda accoglienza che assicurano una disponibilità di 413 posti di cui 140 destinati a minori con particolari fragilità, dislocati in 14 Regioni (Emilia Romagna, Sicilia, Piemonte, Abruzzo, Campania, Toscana, Veneto, Umbria, Friuli Venezia Giulia, Puglia, Calabria, Basilicata, Marche, Lombardia). Il budget complessivo dei progetti è pari ad € 18.785.310,95. I progetti si concluderanno entro dicembre 2019.

Le novità introdotte dal Decreto Legge n. 113 del 4 ottobre 2018, convertito con modificazioni dalla Legge n. 132 del 1° dicembre 2018, non hanno avuto un impatto sull'accoglienza dei MSNA, i quali hanno il diritto di rimanere nella rete SIPROIMI dopo il compimento della maggiore età anche se richiedenti asilo, fino alla definizione della loro domanda di protezione internazionale e nel caso di concessione della protezione internazionale, per il tempo riservato alla permanenza dei beneficiari.

Peraltro, in considerazione della capienza del sistema di seconda accoglienza, stanno confluendo nel SIPROIMI i MSNA presenti :

- presso i centri di accoglienza straordinaria attivati dai Prefetti;
- presso le strutture di I accoglienza attivate dal Ministero con fondi FAMI
- presso le strutture le strutture dei Comuni

Al fine di garantire l'accoglienza dei MSNA in strutture idonee, attraverso un'azione di monitoraggio, la Struttura di missione ha disposto dal mese di novembre 2017 ad oggi il trasferimento di 531 minori dai CAS adulti a centri di I accoglienza dedicati.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Al 31 dicembre 2018, le presenze nei centri di accoglienza per minori non accompagnati, organizzati e gestiti dall'Amministrazione centrale e dai Prefetti, assommano a 2.902.

	Strutture di I° Accoglienza MSNA (Amministrazione centrale)		Strutture di I° Accoglienza temporanea MSNA (Prefetti)		Seconda Accoglienza MSNA		Totale presenze
	Num. Strutture	Num. Presenze	Num. Strutture	Num. Presenze	Num. Progetti	Num. Presenze	
Dati al 1° Gennaio 2018	63	760	56	771	132	2.285	3.816
Dati al 31 dicembre 2018	66	282	29	167	144	2.453	2.902

Alla data del 23 maggio 2019 i MSNA accolti presso le strutture gestite dal Ministero dell'interno sono 2662.

	Strutture di I° Accoglienza MSNA (Amministrazione centrale)		Strutture di I° Accoglienza temporanea MSNA (Prefetti)		Seconda Accoglienza MSNA		Totale presenze
	Num. Strutture	Num. Presenze	Num. Strutture	Num. Presenze	Num. Progetti	Num. Presenze	
Dati al 23 maggio 2019	10	58	9	83	155	2521	2662

Il numero di questi minori va poi calato nel più ampio quadro fornito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, competente al censimento e monitoraggio delle presenze dei MSNA i cui dati riferiti al 31 Dicembre 2018 riportano che i minori presenti all'interno di strutture di accoglienza ad essi dedicate, comprese quelle gestite dai Comuni e dal Ministero dell'Interno, è di 10.787, mentre alla stessa data del 2017 era di 18.303.

Sulla base dell'ultimo report pubblicato dal suddetto Ministero, aggiornato al 31 marzo 2019, il numero dei MSNA accolti sul territorio nazionale si è ulteriormente ridotto a 8.342.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Attraverso il Fami, inoltre, sono stati finanziati 14 progetti, per un importo complessivo di € 10.000.000,00 finalizzati a promuovere l'inclusione di minori stranieri non accompagnati presenti nelle strutture di seconda accoglienza, attraverso percorsi personalizzati. Tali interventi sono stati avviati nel secondo semestre del 2018 e si concluderanno il 31 Dicembre 2020.

Con particolare attenzione alla vulnerabilità in ambito sanitario:

- Sono stati finanziati 12 progetti, per un importo complessivo di € 4.049.624,80, finalizzati a **tutelare la salute dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in condizione di vulnerabilità psico-sanitaria**, rafforzando le competenze istituzionali e sviluppando specifici programmi di assistenza, trattamento e riabilitazione anche di lunga durata. Attraverso i progetti, **conclusi a dicembre 2018**, sono stati raggiunti circa **8.000** cittadini di paesi terzi.
- Un altro Avviso è stato pubblicato a tutela della salute nel dicembre 2017, a valere del quale sono stati finanziati 19 progetti per la realizzazione di attività di alfabetizzazione sanitaria e di supporto alle vulnerabilità dei migranti presenti nei centri di accoglienza, oltre che per interventi di formazione congiunta a favore degli operatori sanitari e i soggetti impegnati nell'accoglienza. Tali progetti si concluderanno a dicembre 2021.

### Ulteriori progetti attinenti l'audizione

- Con riferimento al **monitoraggio degli interventi di Rimpatrio Forzato**, è in corso un progetto realizzato dal **Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale**, con l'obiettivo di monitorare 1.000 operazioni di allontanamento dei cittadini stranieri colpiti da provvedimento di espulsione o respingimento. Il Progetto, dell'importo di € 799.168,82, si concluderà il 30 settembre 2019 ed in corso di valutazione la proroga del termine al febbraio 2020.



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

## Indice

PREMESSA .....	1
1. SISTEMA DI ACCOGLIENZA PER I RICHIEDENTI ASILO E I RIFUGIATI.....	4
1.1 Hotspot.....	6
1.2 Centri di prima accoglienza di cui agli articoli 9 e 11 del citato decreto legislativo n. 142/2015.	7
1.3 Nuovo schema di capitolato d'appalto per la gestione dei centri di accoglienza di primo livello	8
1.4 Le attività di controllo sulla gestione dei centri .....	11
1.5 Il sistema di accoglienza di secondo livello .....	13
2. MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (MSNA).....	16
Accoglienza dei minori .....	16
Interventi normativi a tutela dei minori.....	19
3. IL SISTEMA INFORMATICO DI GESTIONE DELL'ACCOGLIENZA SGA.....	21
4. CENTRI DI PERMANENZA PER IL RIMPATRIO (CPR).....	23
5. LE RISORSE UTILIZZATE PER IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA.....	26
6. RIMPATRIO VOLONTARIO ASSISTITO.....	30
7. UNITÀ DUBLINO.....	32
8. PROCEDURE AMMINISTRATIVE RELATIVE AL DIRITTO DI ASILO.....	34
9. PROGRAMMAZIONE DEI FLUSSI.....	40
10. FONDO ASILO MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI).....	44



