

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. CCXXXVI

n. 2

RELAZIONE

SUL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DI ACCOGLIENZA
PREDISPOSTO AL FINE DI FRONTEGGIARE LE ESIGENZE
STRAORDINARIE CONNESSE ALL'ECCEZIONALE
AFFLUSSO DI STRANIERI NEL TERRITORIO NAZIONALE

(Anno 2015)

*(Articolo 6, comma 2-bis, del decreto-legge 22 agosto 2014, n. 119, convertito,
con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2014, n. 146)*

Presentata dal Ministro dell'interno

(MINNITI)

Comunicata alla Presidenza il 13 marzo 2017

PAGINA BIANCA

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

RELAZIONE DEL MINISTRO DELL'INTERNO
AI SENSI DELL'ART. 6, comma 2 bis, D.L. 22 AGOSTO 2014, N. 119
(convertito con modificazioni dalla L. 17 ottobre 2014, n. 146)

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

Indice

1. **Il sistema generale dell'accoglienza: coordinamento nazionale e locale**
2. **Il Piano nazionale di accoglienza per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari**
3. **La nuova disciplina dell'accoglienza dei richiedenti asilo. Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142**
4. **Gestione e monitoraggio del sistema di accoglienza**
5. **Il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)**
6. **I minori stranieri non accompagnati (MSNA)**
7. **Le risorse utilizzate per il sistema di accoglienza**
8. **Le risorse dello SPRAR**

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

1. Il Sistema generale dell'accoglienza: coordinamento nazionale e locale

La gestione del fenomeno migratorio ha assunto, anche nel corso dell'anno 2015, un rilievo preminente per il Ministero dell'Interno, chiamato ancora a fronteggiare un numero elevato di presenze sul territorio nazionale, pur se con un lieve decremento del 9% rispetto all'anno 2014. I migranti sbarcati sulle nostre coste sono stati 153.842 a fronte dei 170.100 sbarcati nell'anno precedente.

A tale numero deve aggiungersi quello dei migranti arrivati nell'anno precedente, ma ancora presenti nel sistema di accoglienza, non avendo completato l'iter burocratico per il riconoscimento della protezione internazionale.

Per fronteggiare un numero così elevato di presenze, l'impegno prioritario del Dipartimento si è concentrato sull'ampliamento della *capacity* del sistema nazionale di accoglienza (SPRAR escluso); infatti, nel corso del 2015, sono stati attivati 2118 nuovi C.A.S. che hanno ospitato 76.750 richiedenti asilo.

Alla data del 31 dicembre 2015, la capacità ricettiva complessiva dei centri governativi (CARA/CDA/CSPA/CIE) e dei centri di accoglienza straordinaria (CAS) era di 82.403 posti, a fronte dei 11.777 posti disponibili al 31 dicembre 2014.

Per il raggiungimento di tali risultati, è stata fondamentale l'attivazione di due canali privilegiati di collaborazione: con il Ministero della Difesa, per l'individuazione di nuove strutture demaniali da destinare all'accoglienza dei migranti, e con INVITALIA (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A.) con cui è stata sottoscritta un'apposita Convenzione Quadro finalizzata alla realizzazione di interventi di riqualificazione presso gli attuali centri o presso le strutture di recente acquisizione.

Il Tavolo di coordinamento nazionale ha rappresentato, anche nel 2015, il punto di riferimento della *governance* del sistema nazionale di accoglienza, momento di raccordo delle progettazioni nazionali ed europee di settore con particolare riguardo

MODULARIO
INTERNO-54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

al nuovo Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI), nonché il luogo di condivisione delle politiche sovranazionali.

Con altrettanta continuità è proseguito il lavoro del Gruppo tecnico ad esso collegato che ha curato l'approfondimento delle tematiche di competenza del Tavolo, provvedendo alla redazione del Piano operativo 2015 ed alla stesura delle Linee guida per il funzionamento dei Tavoli regionali di coordinamento.

Il d.lgs. n. 142/15, a conferma di quanto già stabilito nel D.M. dell'ottobre 2014, ha attribuito ai Tavoli di coordinamento regionali, presieduti dal Prefetto del comune capoluogo, le funzioni connesse alla assegnazione dei richiedenti la protezione internazionale, all'individuazione delle strutture destinate all'accoglienza temporanea come pure all'interazione necessaria alla redazione del Piano nazionale integrazione.

Alla data del 31 dicembre 2015 tutte le Prefetture dei comuni capoluogo di regione hanno attivato formalmente e operativamente i Tavoli regionali.

2. Il Piano nazionale di accoglienza per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari

Il Piano nazionale di accoglienza, approvato il 17 giugno 2015, è stato articolato su 5 punti principali: l'analisi dello scenario internazionale e dei suoi riflessi sui flussi migratori verso l'Italia; la verifica dello stato di attuazione del Piano nazionale 2014, di cui all'Intesa del 10 luglio 2014; la proiezione per l'anno 2015 e il calcolo del fabbisogno del sistema di accoglienza, formulato anche sulla base di un *turnover* monitorato; l'analisi dei percorsi di uscita dal sistema dell'accoglienza.

Nell'ambito di ciascuna regione, il Piano nazionale ha attribuito ai Tavoli di coordinamento, presieduti dal prefetto del Comune capoluogo, le funzioni connesse alla successiva individuazione delle strutture destinate all'accoglienza temporanea.

E' stata disposta l'adozione di una procedura di monitoraggio e controllo sui centri di accoglienza attivati nell'ambito dell'emergenza sbarchi. L'obiettivo è stato quello di innalzare gli standard qualitativi dell'accoglienza per mezzo dell'implementazione del livello complessivo di *accountability* dell'individuazione

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

dei bisogni specifici e del miglioramento delle procedure di selezione dei soggetti gestori e della verifica degli adempimenti contrattuali da parte degli stessi soggetti.

In data 20 agosto 2015, è stata diramata la Direttiva del Ministro dell'Interno in materia di implementazione delle attività di controllo sui soggetti affidatari dei servizi di accoglienza dei cittadini extracomunitari; tale direttiva prevede, tra le misure principali, i controlli sui requisiti soggettivi degli enti gestori, l'inserimento nei bandi di gara di specifiche clausole a tutela dell'interesse pubblico e della legalità, l'estensione dei controlli anche ai soggetti affidatari dei servizi di accoglienza che abbiano stipulato convenzioni con le pubbliche amministrazioni.

Infine, il recepimento di due direttive europee in materia di procedure e di accoglienza, operato con il d.l.gs. 18 agosto 2015 n. 142, nel confermare la strategia del Piano nazionale di accoglienza, ha introdotto alcune novità e riordinato le precedenti disposizioni legislative consolidando così una nuova disciplina dell'accoglienza, come di seguito specificata.

3. La nuova disciplina dell'accoglienza dei richiedenti asilo. Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142.

Viene abrogato il decreto legislativo 30 maggio 2005, n. 140, la cui disciplina è integralmente sostituita da quella prevista nel nuovo decreto, fatta eccezione per la norma di copertura finanziaria.

Per ragioni di organicità della disciplina e di coerenza con la direttiva 2013/33/UE è stata trasfusa nel decreto la previsione delle ipotesi di trattenimento (in precedenza non disciplinato dalle norme europee) nonché quella relativa alla prima accoglienza nei centri governativi. La previsione normativa del sistema di accoglienza è coerente con il contenuto dell'Intesa raggiunta in sede di Conferenza Unificata il 10 luglio 2014, e con l'individuazione delle varie fasi del sistema: soccorso, prima e seconda accoglienza.

MODULARIO
INTERNO-54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

Dopo le operazioni di soccorso, ed una permanenza in un centro di prima accoglienza, il richiedente identificato e fotosegnalato che ha formalizzato la domanda ed è privo di mezzi di sussistenza è avviato, in linea di massima, al sistema di accoglienza predisposto dagli enti locali e finanziato dal Ministero dell'interno (Sistema di protezione per Richiedenti asilo e rifugiati di cui all'art. 1-sexies di 426/89, convertito con modificazioni, dalla legge 39/90).

I tempi di permanenza nelle varie tipologie dei centri non sono comunque predeterminati, ma rispondono piuttosto alla necessità di espletare tutte le formalità successive alla identificazione, al foto-segnalamento e alla verbalizzazione della domanda, prima di avviare il richiedente la protezione internazionale verso l'accoglienza decentrata sul territorio e possono naturalmente variare anche in considerazione delle esigenze via via imposte dalla consistenza dei flussi di richiedenti e dalla disponibilità di posti nelle diverse strutture.

A chiusura del sistema, è stata prevista la possibilità di allestire strutture temporanee per fare fronte ad arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti che possono esaurire le disponibilità ordinarie. Tali strutture sono state individuate dalla prefetture, secondo le procedure di affidamento dei contratti pubblici, sentito l'ente locale nel cui territorio la struttura è situata. Nei casi di estrema urgenza, tuttavia, è stato consentito il ricorso alle procedure di affidamento diretto.

L'accoglienza è stata assicurata fino alla decisione della Commissione territoriale ovvero, in caso di ricorso giurisdizionale, fino all'esito dell'istanza di sospensiva e/o alla definizione del procedimento di primo grado.

Per assicurare un'accoglienza adeguata ai minori non accompagnati sono stati allestiti centri di prima accoglienza specifici per esigenze di soccorso e di immediata protezione gestiti dal Ministero dell'Interno.

L'art. 9 ha disciplinato i centri governativi di prima accoglienza in cui sono espletate le operazioni di identificazione, ove non sia stato possibile portare a termine tali operazioni nei centri di primo soccorso collocati nei luoghi di sbarco e allestiti ai sensi della legge n. 563/1995. Nei centri di prima accoglienza, dislocati a livello regionale o interregionale, e istituiti con decreto del Ministro dell'Interno, sentita la Conferenza unificata, sono state espletate altresì le operazioni occorrenti a definire la posizione giuridica dello straniero, a verbalizzare la domanda di protezione e ad avviare la procedura di esame della medesima domanda nonché a verificare le

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

condizioni di salute anche per accertare eventuali situazioni di vulnerabilità che richiedono servizi speciali di accoglienza.

Naturalmente, l'organizzazione sopra descritta ha subito profonde modifiche a decorrere dal settembre dello scorso anno, in considerazione dell'applicazione del già descritto *Hotspot approach*, la cui applicazione ha determinato tuttavia conseguenze decisive nel corso del 2016.

La gestione dei centri può essere affidata, secondo le procedure di affidamento dei contratti pubblici, ad enti locali, anche associati, unioni o consorzi di comuni, ad enti pubblici o privati che operano nel settore dell'assistenza ai richiedenti asilo ed immigrati o comunque dell'assistenza sociale.

Con decreto del Ministro dell'Interno potranno essere destinate alle medesime finalità anche le strutture già allestite per svolgere funzioni di soccorso e prima assistenza.

Concluse le operazioni sopra illustrate, il richiedente privo di mezzi di sostentamento, che ne faccia richiesta, è inviato nelle strutture della rete di accoglienza SPRAR predisposte dagli enti locali.

In caso di temporanea indisponibilità di posti nel sistema di accoglienza territoriale, il richiedente rimane in accoglienza nei centri governativi per il tempo strettamente necessario al trasferimento. In ogni caso, i richiedenti appartenenti a categorie vulnerabili e che hanno particolari esigenze di accoglienza sono trasferiti in via prioritaria nelle strutture del Sistema SPRAR. Nei centri viene assicurato il rispetto della sfera privata, comprese le differenze di genere, delle esigenze connesse all'età, la tutela della salute e l'unità dei nuclei familiari nonché l'apprestamento delle misure necessarie per le persone portatrici di particolari esigenze.

Il Piano nazionale 2015 ha individuato il fabbisogno di posti da destinare alle finalità di accoglienza, sulla base delle previsioni di arrivo per il periodo considerato e i Tavoli di coordinamento regionale hanno, di conseguenza, individuato i criteri di ripartizione dei posti all'interno del territorio regionale nonché i criteri di localizzazione delle strutture di prima accoglienza e delle strutture straordinarie.

L'art. 17 ha individuato, conformemente alla direttiva europea, le categorie di persone vulnerabili che possono aver bisogno di misure di assistenza particolari: i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta di esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, le persone per le quali è stato

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuali, le vittime di mutilazioni genitali. Per tali categorie di persone sono previsti speciali servizi di accoglienza sia nei centri governativi di prima accoglienza che nell'ambito del sistema di accoglienza territoriale.

4. Gestione e monitoraggio del sistema di accoglienza

Nell'anno 2015 è proseguita l'attività di impulso, supporto e di indirizzo promossa da questo Dipartimento e rivolta verso tutte le Prefetture italiane, attraverso l'emanazione di apposite circolari che hanno riguardato, sostanzialmente, quattro aree d'intervento:

- 1) implementare la capacity del sistema nazionale dei centri di accoglienza per richiedenti protezione internazionale (SPRAR escluso), invitando le Prefetture a continuare la ricerca, nei territori di rispettiva competenza, di nuove soluzioni alloggiative, operando in collaborazione con gli Enti locali e con i Tavoli di coordinamento regionali, al fine di dare concreta attuazione al "modello di accoglienza diffusa" previsto nel documento di Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali, approvato dalla Conferenza Unificata il 10 luglio 2014;
- 2) potenziare e qualificare il ruolo delle Prefetture nell'attività di monitoraggio, verifica e controllo sulla gestione di tutte le tipologie di centri di accoglienza, anche attraverso l'avvio di nuovi specifici progetti di collaborazione con OIM ed UNHCR, aventi validità dal 1 luglio 2015 al 31 dicembre 2016;
- 3) proseguire il lavoro di ridefinizione del sistema nazionale delle strutture di accoglienza governative in attuazione dei concomitanti provvedimenti legislativi, nazionali e comunitari, adottati in risposta all'eccezionale flusso migratorio non programmato. Il 30 settembre 2015 è entrato in vigore il d.lgs. n. 142/2015 recante "Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della Direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

protezione internazionale” e, sempre nello stesso mese, l'Italia ha presentato alla Commissione Europea la *Roadmap* in conformità a quanto disposto all'articolo 8.1 della "Proposta di decisione del Consiglio Europeo che istituisce misure provvisorie in materia di protezione internazionale a beneficio di Italia e Grecia" presentata dalla Commissione europea nel luglio 2015.

Tra gli impegni assunti nell'ambito della citata *Italy's roadmap* vi è stato il rafforzamento progressivo della *capacity* del sistema dei centri di prima accoglienza per richiedenti protezione internazionale, con l'obbligo del periodico aggiornamento alla Commissione Europea dei nuovi centri realizzati e di quelli in fase di realizzazione e con la relativa tempistica di esecuzione.

Si è provveduto alla progressiva attivazione di quattro *hotspots*, di cui due nel 2015.

Gli *hotspots*, sono stati concepiti come “aree di sbarco attrezzate” dove vengono convogliati i flussi migratori in arrivo via mare, essendo appositamente localizzati lungo le rotte percorse dai vettori che soccorrono i migranti davanti alle coste del Nord Africa.

Dal punto di vista organizzativo, tali centri sono caratterizzati dalla adozione del cd. “*Hotspot approach*” ovvero di un metodo di lavoro impostato su un criterio di stretta cooperazione tra soggetti con diverse funzioni istituzionali.

Negli *hotspots* sono presenti, oltre agli esperti EASO (*European Asylum Support Office*) e ai mediatori linguistico-culturali dell'Ente gestore, le forze di polizia, che svolgono le complesse operazioni di identificazione e fotosegnalamento, . Son altresì presenti gli operatori di OIM e UNHCR che, oltre a fornire il supporto informativo e legale in materia di asilo, collaborano con le Forze dell'Ordine nell'individuazione dei soggetti “vulnerabili”, delle possibili vittime di tratta, dei minori non accompagnati, oltre a raccogliere le manifestazioni della volontà di chiedere protezione internazionale che qualificano, da subito, il migrante come richiedente asilo e, quindi, ne autorizzano il soggiorno in Italia fino alla decisione delle competenti Commissioni Territoriali ed eventualmente fino alla decisione del Tribunale in caso di ricorso avverso la decisione negativa.

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

- 4) disporre l'attivazione immediata di nuovi posti in accoglienza, in risposta ai flussi migratori in arrivo a seguito del succedersi degli eventi di sbarco. Al riguardo, si è provveduto ad assegnare le quote regionali (Sicilia esclusa) dei migranti da accogliere, in base ai criteri di ripartizione indicati nell'Intesa raggiunta nella Conferenza Unifica del 10 luglio 2014, demandando al Prefetto del capoluogo di regione la ripartizione tra le singole provincie.

Di seguito, si riportano le circolari più significative, ripartite in base alle sopra citate aree d'intervento.

Punto n. 1

Con circolare n. 3743 del 13 aprile 2015 del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, a seguito dell'incremento degli eventi di sbarco, registratosi nei primi tre mesi del 2015, è stato chiesto ai Prefetti di porre in essere tutte le iniziative di competenza, previste dall'ordinamento giuridico vigente, per reperire ulteriori disponibilità alloggiative. Nello specifico, pur privilegiando la collaborazione con i Tavoli regionali per una *governance* condivisa del fenomeno, in caso di indisponibilità dei territori a prestare collaborazione i Prefetti sono stati autorizzati a ricorrere a provvedimenti di occupazione d'urgenza e/o di requisizione per l'utilizzo come centri temporanei di accoglienza.

Con circolare n. 4678 del 4 maggio 2015 del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, in conseguenza dell'eccezione flusso migratorio registratosi nel mese di aprile e nei primi giorni di maggio 2015, si sono richiamati i Prefetti all'attuazione pratica degli indirizzi operativi in tema di accoglienza, definiti nell'ultima riunione del Tavolo di Coordinamento nazionale, presieduto dal Sottosegretario di Stato, su delega del Ministro. In particolare, è stata ribadita la necessità di una stretta collaborazione con i Tavoli regionali e con i Sindaci per l'individuazione di nuove disponibilità alloggiative, anche per strutture di limitata recettività, coinvolgendo anche i piccoli centri, per un riparto più equilibrato delle quote di accoglienza. Con la stessa circolare è stato chiesto a tutte le Provincie

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

(Sicilia esclusa) il reperimento, urgente, di ulteriori 80 posti da destinare all'accoglienza.

Con circolare n. 7983 del 28 luglio 2015, a fronte delle indubbe difficoltà che un flusso migratorio così intenso determina sulle realtà territoriali, è stata ribadita la validità del meccanismo di redistribuzione per quote regionali, avviato con la decisione di Conferenza Unificata del 10 luglio 2014, perché assolutamente neutrale ed il solo in grado di riequilibrare il grande sforzo delle regioni meridionali. Con la stessa circolare è stato chiesto a tutte le Province (Sicilia esclusa) il reperimento, urgente, di un numero complessivo di 8893 posti da destinare all'accoglienza.

Punto n. 2

Con circolare n. 695 del 26 gennaio 2015 sono state informate le Prefetture della proroga, fino al 30 aprile 2015, del progetto *Praesidium*, condotto in partnership con OIM/UNHCR/Croce Rossa Italiana/Save the Children, e invitando le stesse a fornire la massima collaborazione alle predette Organizzazioni, in occasione degli eventi di sbarco, nelle precipue attività a supporto dei migranti.

In particolare, gli operatori di *Praesidium* hanno fornito supporto alle Autorità istituzionali ai fini di:

- offrire un servizio qualificato di consulenza e di informazione ai migranti in arrivo via mare;
- valutare gli standard di accoglienza dei centri di accoglienza del territorio nazionale, in particolare, in Sicilia, Calabria Puglia, maggiormente interessate dal fenomeno degli sbarchi;
- fornire supporto alle competenti Autorità momento dell'identificazione dei minori non accompagnati in arrivo via mare.

Con Circolare n. 1255 del 10 febbraio 2015 del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione è stato chiesto alle Prefetture di attivare, presso tutti i centri di accoglienza per richiedenti asilo, appositi Organismi interni di monitoraggio e controllo sulla gestione, incaricati di inviare relazioni trimestrali sull'attività svolta,

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

con l'indicazione delle criticità rilevate e degli interventi intrapresi per la loro risoluzione.

Con Circolare n. 1724 del 20 febbraio 2015 sono stati forniti chiarimenti e indicazioni relativamente ai tempi di permanenza dei richiedenti asilo nei centri di accoglienza, sulla base della vigente normativa di riferimento.

Con Circolare n. 8326 del 6 agosto 2015 sono state informate tutte le Prefetture dell'avvio dei nuovi progetti di collaborazione con OIM e UNHCR, finanziati con i fondi FAMI, aventi validità dal 1° luglio 2015 fino al 31 dicembre 2016, e se ne sono illustrati i contenuti.

L'attività di collaborazione ha riguardato due linee d'intervento finalizzate a migliorare alcuni aspetti del sistema di accoglienza:

- offrire supporto informativo e legale ai migranti, nelle zone interessate dagli arrivi, e contribuire alla sollecita individuazione dei soggetti vulnerabili ai fini del loro trasferimento in centri dedicati;
- contribuire alla sistematizzazione e miglioramento delle procedure di monitoraggio e valutazione degli standard di accoglienza, anche attraverso la definizione di apposite "linee guida".

Nell'ambito della prima azione sono stati sottoscritti, rispettivamente, con UNHCR ed OIM i progetti denominati "*Access:consolidamento dei servizi di informazione e referral*" e "*Assistance az. 1*".

Nell'ambito della seconda azione sono stati attivati, rispettivamente, con UNHCR ed OIM i progetti denominati "*Reception:rafforzamento dei meccanismi di monitoraggio e valutazione degli standard*" e "*Monitoring Az 2*".

Dal 1 luglio 2015 al 31 dicembre 2015, UNHCR ed OIM hanno visitato complessivamente circa 35 strutture.

Con Circolare n. 9718 del 22 settembre 2015, si è data piena attuazione alle indicazioni operative contenute nella Direttiva del Ministro del 4 agosto 2015 in materia di "implementazione delle attività di controllo sui soggetti affidatari dei servizi di accoglienza dei cittadini extracomunitari". Sono state invitate pertanto le Prefetture a trasmettere i risultati dell'attività di valutazione e di verifica degli

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

standard gestionali, effettuata dagli appositi Organismi di controllo interni. Nell'anno 2015, sono stati effettuati n. 2103 controlli sulla gestione dei centri di accoglienza, ubicati in 70 province, in esito ai quali sono state adottati i seguenti provvedimenti:

- n. 271 contestazioni agli Enti gestori;
- sono state applicate n. 30 sanzioni penali;
- sono stati risolti n. 26 contratti per la gestione.

Con circolare n. 12506 del 23 novembre 2015, al fine di ampliare, nel 2016, la capacità ricettiva del sistema nazionale di accoglienza (SPRAR escluso), sono state invitate le Prefetture a predisporre nuovi bandi di gara ad evidenza pubblica per l'individuazione di ulteriori posti, in grado di incrementare, almeno del 20%, la ricettività complessiva. Per l'aggiudicazione del servizio di gestione, è stato indicato il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, entro il valore di € 35,00 oltre IVA *pro-capite/pro-die*.

Punto n. 3

Con Circolare n. 9492 del 15 settembre 2015, al fine di pianificare le operazioni inerenti il ricollocamento dei profughi appartenenti alle cd. nazionalità in *clear need of protection*", è stato chiesto alle Prefetture di comunicare, tramite apposito foglio *excel*, il numero e la tipologia di richiedenti asilo, di nazionalità siriana ed eritrea, presenti nei centri di accoglienza. Di seguito, con circolare n. 10180 del 2 ottobre 2015, tale monitoraggio è stato esteso anche ai richiedenti asilo di nazionalità irachena, ospiti dei centri di accoglienza.

Con circolare n. 14106 del 6 ottobre 2015 del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, sono stati illustrati, sinteticamente, la procedura di *relocation* e il funzionamento e le finalità degli *hotspots*.

- Per quanto concerne la *relocation*, sono state sollecitate le Prefetture a predisporre una campagna informativa nei confronti dei migranti di nazionalità siriana, eritrea, irachena, arrivati in Italia dal marzo 2015 e presenti

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

nei centri di accoglienza, sulla possibilità di beneficiare di tale procedura. Al riguardo, è stato allegato alla circolare un volantino divulgativo, appositamente predisposto.

I Prefetti di Milano e di Roma sono stati invitati ad individuare, nei territori di rispettiva competenza, apposite strutture dove accogliere i potenziali ricollocabili, fino al trasferimento nei centri di accoglienza dedicati.

A tal fine sono stati individuati come *hubs* regionali i CARA di Bari e di Crotone, nonché la struttura di Villa Sikanìa (AG).

Punto n. 4

Con circolare n. 698 del 26 gennaio 2015, in previsione dei nuovi flussi in arrivo via mare, considerato l'assorbimento di tutti i posti disponibili, alle Prefetture di 9 regioni italiane è stata chiesta l'immediata disponibilità di ulteriori 1000 posti in accoglienza.

Con circolare n. 2432 del 6 marzo 2015, in conseguenza di ulteriori massicci arrivi, è stata chiesta l'attivazione di ulteriori 1000 posti suddivisi tra 8 regioni italiane e le Province Autonome di Trento e Bolzano.

Con circolare n. 3879 del 2 aprile 2015, alle Prefetture di alcune regioni è stata chiesta l'immediata disponibilità delle quote non ancora assegnate, per un totale di 600 posti.

Con circolare n. 6919 del 23 giugno 2015, sono stati chiesti ulteriori 8.893 posti in base alle quote regionali assegnate. La stima dei posti da reperire è calcolata tenendo conto del numero di migranti già accolti e delle quote precedentemente assegnate e non ancora utilizzate.

Con circolare n. 8459 del 13 agosto 2015 sono stati chiesti ulteriori 8.893 posti in base alle quote regionali assegnate.

Con circolare n. 9253 dell'8 settembre 2015 sono stati chiesti ulteriori 8.893 nuovi posti più le quote residue non ancora assegnate.

Con circolare n. 11641 del 29 ottobre 2015 sono stati chiesti 17.513 posti pari alle quote residue regionali, non ancora assegnate.

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

5. Il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)

Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), la cui rete di accoglienza si è ampliata sensibilmente a partire dal 2014, nel 2015 si è attestata sulla attivazione di 430 progetti territoriali (di cui 348 ordinari, 52 destinati ai minori e 30 per soggetti con disagio mentale /disabilità), con la partecipazione di 339 Comuni, 8 Unioni di Comuni e Consorzi e 29 Province.

Al 31 Dicembre 2015 la capacità del sistema era pari a 21.613 posti finanziati.

Rilevata la crescente esigenza di adeguare la ricettività alle necessità di accoglienza per l'accoglienza di minori non accompagnati è stato emanato un ulteriore Bando (27 aprile 2015 pubblicato nella G.U. 23 maggio 2015), la cui graduatoria è stata approvata con Decreto del Ministro pubblicato il 3.12.2015, portando il numero dei progetti territoriali destinati all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati a 109 per un totale complessivo di 1852 posti.

Sempre allo scopo di aumentare la capacità di accoglienza nonché di ampliare la rete territoriale mediante il coinvolgimento di enti locali che non abbiano già attivato progetti di accoglienza SPRAR nei rispettivi territori, è stato emanato un nuovo bando per la selezione di progetti SPRAR per ulteriori 10.000 posti con D.M. 7 agosto 2015, pubblicato in G. U. dell' 8 ottobre 2015. Il bando è stato caratterizzato da alcuni elementi di novità:

- l'ammissione alla partecipazione da parte degli enti locali non già titolari di un progetto SPRAR destinatario di finanziamento a valere sul FNPSA per il triennio 2014/2016 (salve alcune eccezioni espressamente indicate nel bando)
- l'individuazione di criteri premiali in termini di punteggio in base all'appartenenza territoriale del progetto
- la predisposizione di apposita procedura informatizzata per la presentazione delle domande di contributo su sito web dedicato;
- il finanziamento, da parte del FNPSA, del 95% del costo complessivo del progetto.

Al termine delle procedure di valutazione delle domande presentate, con D.M. 30 maggio 2016 è stata approvata la graduatoria finale che ha consentito il finanziamento di 187 nuovi enti locali (di cui 15 per assistenza sanitaria

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

specialistica) per un totale complessivo di ulteriori 4.261 posti (di cui 300 per assistenza sanitaria specialistica). I predetti posti sono in corso di progressiva attivazione.

6. I minori stranieri non accompagnati (MSNA)

Gli articoli 18 e 19 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 sono dedicati al tema dell'accoglienza dei minori non accompagnati. Dopo le modifiche apportate con la legge di stabilità per il 2015, in primo luogo il trasferimento del Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati al Ministero dell'Interno, si è andati verso un sistema unico di accoglienza in grado di superare le distinzioni tra i minori non accompagnati e i minori non accompagnati richiedenti protezione internazionale.

In particolare, in continuità con quanto previsto nell'Intesa del 10 luglio 2014, si è disposto che, per la prima accoglienza dei minori non accompagnati, il Ministero dell'Interno istituisca e gestisca, anche in convenzione con gli enti locali, centri specializzati per le esigenze di soccorso e protezione immediata, per il tempo strettamente necessario alla identificazione e all'eventuale accertamento dell'età, comunque non superiore a sessanta giorni.

A regime sono pertanto previste:

- una prima accoglienza, in strutture governative ad alta specializzazione;
- un'accoglienza di secondo livello nell'ambito dello SPRAR, adeguatamente potenziato.

Nelle more della realizzazione del nuovo sistema e in coerenza con quanto contemplato nell'Intesa del 10 luglio 2014, è previsto ed operativo che il Ministero dell'Interno:

1 - coordini la costituzione di strutture temporanee di accoglienza, individuate ed autorizzate dalle Regioni, di concerto con le Prefetture e gli Enti Locali.

A tal fine, il Ministero dell'Interno, attraverso una Struttura di missione appositamente costituita, ha predisposto due Avvisi pubblici per la presentazione di progetti da finanziare nell'ambito della Misura Emergenziale FAMI⁶⁶ "Miglioramento

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

delle capacità del territorio italiano di accogliere minori stranieri non accompagnati". All'esito delle procedure, sono stati ammessi al finanziamento 15 progetti, che hanno avviato le attività a partire dal 20 marzo 2015, con l'attivazione di complessivi 737 posti giornalieri, nel territorio delle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Puglia, Sicilia e Toscana. L'Unione Europea ha approvato la richiesta di proroga delle attività dei progetti, inizialmente destinate a cessare il 17 dicembre 2015, fino al 22 febbraio 2016. A seguito della rinuncia da parte del progetto PIT STOP di Firenze i posti disponibili dal 17 dicembre 2015 sono scesi a 691.

Da ultimo, è stata chiesta alla Commissione europea l'ulteriore proroga di sei mesi delle attività delle strutture di accoglienza in argomento, che dovrebbero essere finanziate con le risorse ordinarie del FAMI.

Tale proroga consentirà di continuare a disporre di 641 posti per MSNA in prima accoglienza nelle more dell'attivazione dei centri governativi di prima accoglienza di cui all'art. 19, comma 1, del decreto legislativo n. 142/15.

2 - aumenti la capienza di posti nei progetti della rete SPRAR.

Con riferimento alla seconda accoglienza, è previsto che anche i minori non accompagnati non richiedenti protezione internazionale possano accedere al sistema SPRAR, nei limiti dei posti e delle risorse disponibili.

A seguito della pubblicazione di un nuovo bando SPRAR, sempre dedicato al target minori, la rete SPRAR minori è stata ulteriormente ampliata con la creazione di 1010 nuovi posti, attivati a partire dal mese di dicembre 2015;

3- contribuisca a supportare economicamente, per un massimo di € 45 pro die pro capite, i Comuni, che continuano ad erogare i servizi di accoglienza ed assistenza dei minori, nelle more della messa a regime del nuovo sistema delineato dalle vigenti norme.

Con riferimento alla presenza dei minori stranieri non accompagnati censiti dal Ministero del Lavoro ai sensi dell'art. 33 del TU dell'immigrazione e del DPCM n. 535/1999, alla data del 31 dicembre 2015 risultano essere presenti 11.921 minori sull'intero territorio nazionale.

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

Si segnalano fra le principali cittadinanze quella egiziana, albanese, eritrea e gambiana; si conferma l'incidenza prevalente del genere maschile (95,4%) e della fascia di età 16- 17 anni (81,2%). Le prime tre Regioni per numero di minori in accoglienza sono la Sicilia (4.109), la Calabria (1.126) e la Puglia (1.102). In allegato il report nazionale aggiornato al 31 dicembre 2015.

In merito alle risorse del Fondo per l'accoglienza dei MSNA trasferite con la legge di stabilità 2015 al Ministero dell'Interno, è stato autorizzato il trasferimento di € 66.244.446,25, su € 90.000.000 assegnati, alle Prefetture per l'accoglienza erogata dai Comuni a favore dei MSNA nell'annualità 2015. Le risorse residue sono state impegnate e verranno trasferite nei primi mesi del 2016.

Premesso quanto sopra si rileva che il dato degli arrivi via mare dei MSNA, nonché il dato fornito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sull'accoglienza dei è sostanzialmente stabile rispetto al 2014. Inoltre non si può trascurare il dato dei MSNA che hanno scelto di rendersi irreperibili.

Come nel caso degli adulti è ipotizzabile che il *trend* degli arrivi via mare si confermi anche nel 2016. È inoltre possibile, in ragione dell'evoluzione della situazione geopolitica, che si verifichi un incremento degli arrivi via terra dei MSNA.

Considerato che il sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati è stato profondamente modificato dalla normativa e che si sta affrontando una complessa fase di transizione, non sussistono le premesse esperienziali per una adeguata previa valutazione delle esigenze di accoglienza.

Al fine di rafforzare la protezione dei minori stranieri, compresi i minori non accompagnati, che giungono in Italia via mare e attraverso i principali valichi di confine terrestre, nonché dei minori rintracciati sul territorio nazionale, l'Autorità Responsabile FAMI sta sostenendo un'azione indirizzata a Regioni, Enti locali, organismi internazionali, organizzazioni intergovernative, organizzazioni del terzo settore. L'intervento intende garantire ai minori una corretta informazione, nelle lingue e secondo le modalità a loro comprensibili. L'azione prevede inoltre la verifica delle procedure e standard di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati ed il rafforzamento della capacità degli operatori e delle Autorità locali nella gestione del fenomeno dei minori migranti nella sua complessità, promuovendo lo scambio ed il confronto tra attori istituzionali (operanti in ambito locale, regionale e/o nazionale nel

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

settore dell'Avviso), per condividere, sperimentare e trasferire modelli di servizio a favore di questa peculiare categoria di migranti.

Infine, nell'intento di dare coerenza su tutto il territorio nazionale al sistema volto all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, la Commissione speciale immigrazione e italiani all'estero, istituita dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome il 17 settembre 2015, ha avviato un percorso di analisi delle normative regionali che regolamentano le strutture di accoglienza per i minori al fine di giungere alla definizione di standard organizzativi e gestionali compatibili con quanto previsto dalla normativa vigente.

7. Le risorse utilizzate per il sistema di accoglienza

Si rappresenta di seguito la situazione finanziaria a consuntivo del capitolo 2351 pg 2 destinato al finanziamento dei centri governativi e delle strutture temporanee.

Il capitolo 2351 p.g.2 esercizio 2015 "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" ha avuto un'assegnazione di bilancio pari ad € 610.045.926,80, comprensiva delle variazioni compensative e della Legge di Assestamento di Bilancio.

La predetta somma è stata utilizzata, per un importo pari ad € 127.271.248,30, per finanziare la gestione dei centri governativi, la locazione o l'occupazione di alcuni stabili adibiti a CARA o CIE e le spese in economia come utenze, trasporti o altro.

La restante parte pari ad € 482.774.678,50 è stata interamente utilizzata per finanziare la gestione delle strutture temporanee di accoglienza attivate su tutto il territorio nazionale a seguito dell'operazione "Mare Nostrum" e dell'Intesa sancita in Conferenza Unificata in data 10 luglio 2014, con la quale è stato approvato il "Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati".

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

Inoltre, la creazione di numerosi posti di accoglienza nelle strutture temporanee, di cui all'art. 11 del decreto legislativo n.142/2015, nel corso dell'esercizio 2015 non è stata supportata da un adeguamento proporzionale delle risorse finanziarie, malgrado la programmazione delle spese in sede di bilancio di previsione e le proposte di assestamento, solo in parte assentite.

Pertanto, la carenza di risorse dell'esercizio 2015 ha generato un debito pari ad € 211.529.585,00.

Relativamente alle spese infrastrutturali si rappresenta che nell'esercizio 2015 sono **state impegnate** le risorse riportate nella tabella seguente sui capitoli:

7351 P.g.2 "Spese per la costruzione, l'acquisizione, il completamento, l'adeguamento e la ristrutturazione di immobili e infrastrutture destinati a centri di identificazione ed espulsione, di accoglienza per gli stranieri irregolari e richiedenti asilo. Spese per i centri o ad essi funzionali e per compiti di studio e tipizzazione"

7351 p.g. 3 "Spese relative alla manutenzione straordinaria di impianti e attrezzature nonché adeguamento sicurezza nei luoghi di lavoro"

somme impegnate capitolo 7351 pg 2 - residui lettera F es. Fin 2014	30.600.730,36
somme impegnate capitolo 7351 pg 2* - Competenza 2015	709.277,50
Totale 7351 pg 2	31.310.007,86
somme impegnate capitolo 7351 pg 3 - residui lettera F es. Fin 2014	5.809.444,02
somme impegnate capitolo 7351 pg 3* - Competenza 2015	17.035,88
Totale 7351 pg 3	5.826.479,90
TOTALE Complessivo	37.136.487,76

* Si precisa che la quota residuale degli stanziamenti del capitolo 7351 costituisce impegno di conservazione fondi di lettera F

Gli interventi di maggiore rilievo - per i quali sono state impegnate le somme, in conto competenza o conto residui lettera F es. Finanziario 2014 sui capitoli 7351 pg 2 e pg 3 - hanno riguardato:

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

- € 3.497.934,00 per interventi di adeguamento funzionale dell'ex Consorzio ASI a Siracusa da adibire a centro di accoglienza;
- € 1.289.474,78 per lavori di ristrutturazione e di adeguamento funzionale del "Villaggio" di San Giuliano di Puglia, Campobasso, da adibire a centro di accoglienza;
- € 1.500.000,00 per lavori di ristrutturazione e di adeguamento funzionale della "palazzina E" presso l'ex caserma "Cavarzerani", Udine da utilizzare anche in relazione ai flussi migratori in arrivo alle frontiere terrestri;
- € 3.168.600,00 per lavori di realizzazione di una nuova rete di perimetrazione presso il CARA di Foggia;
- € 5.110.000,00 per lavori di ristrutturazione e di adeguamento funzionale dell'ex caserma "SERINI", Brescia, da adibire a centro di accoglienza;
- € 811.281,77 per lavori di ristrutturazione presso il CDA/CARA di Isola di Capo Rizzuto, Crotone;
- € 1.200.000,00 per le esigenze di allestimento e di funzionalità degli hot spot di C.+da Imbriacola (Lampedusa Agrigento) e di Pozzallo (RG).
- € 451.147,67 lavori di manutenzione straordinaria presso CDA/CARA di Isola di Capo Rizzuto, Crotone;
- € 461.538,43 convenzione manutenzione straordinaria presso CDA/CARA di Isola di Capo Rizzuto, Crotone;
- € 709.528,00 adeguamento ex Caserma Gasparro, Messina;
- € 460.000,00 lavori di adeguamento presso l'ex Caserma Monti, Pordenone;
- € 830.000,00 lavori di manutenzione straordinario presso l'ex caserma di Oderzo, Treviso;
- € 756.460,00 adeguamento villaggio del fanciullo, Barletta – Andria – Trani.

E' stata inoltre trasferita la somma di € 6.200.000,00 al fondo LIRE UNRRA per i lavori di ristrutturazione e di adeguamento funzionale dell'immobile sito a S. Pierre (AOSTA) da adibire a centro di accoglienza per migranti.

Si evidenzia inoltre che, in data 28 maggio 2015, è stata sottoscritta una apposita Convenzione Quadro con INVITALIA S.p.a in considerazione della necessità di realizzare attività di progettazione e realizzazione di interventi di

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

adeguamento strutturale e impiantistico degli immobili da destinare alle finalità dell'accoglienza. Sulla base della predetta Convenzione INVITALIA può fornire supporto svolgendo funzioni di Stazione Appaltante o di Centrale di committenza, in base ad apposito incarico attivato da questa amministrazione o dalle sue articolazioni periferiche.

Per le attività e le funzioni di Centrale di Committenza/Stazione Appaltante, è stata impegnata nell'esercizio 2015 la somma di euro 488.000,00 per gli interventi programmati nel 2015.

Le risorse dello SPRAR

A decorrere dall'anno 2014, a seguito del bando di cui al DM 30 luglio 2013, la rete degli Enti locali che erogano servizi di accoglienza nell'ambito del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), si è notevolmente ampliata. In particolare, nel corso del 2015, perdurando la necessità di posti di accoglienza per fronteggiare i consistenti flussi in arrivo sul territorio nazionale, la capacità di accoglienza si è attestata a 21.613 posti distribuiti in 430 progetti territoriali (di cui 348 per la categoria ordinari, 52 destinati ai minori non accompagnati, 30 per i soggetti portatori di disagio mentale o con necessità di assistenza sanitaria specialistica).

Il dettaglio dei posti e dei progetti è reso pubblico e consultabile alla pagina <http://www.sprar.it/pubblicazioni/atlante-sprar-2015>

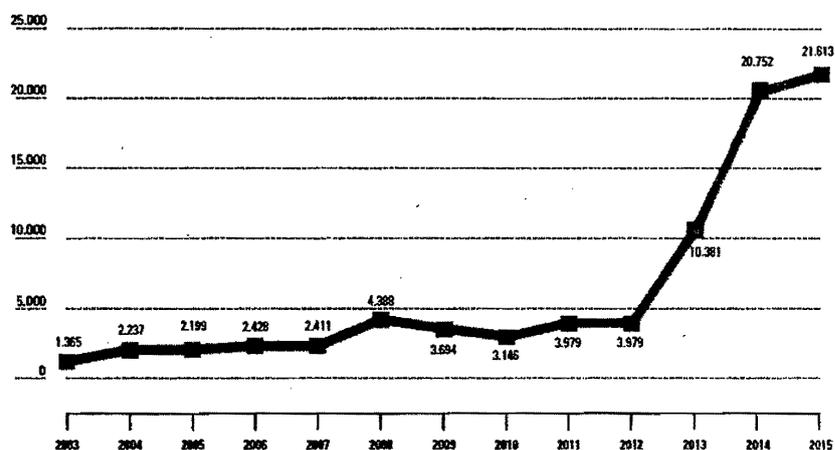
MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

NUMERO DI POSTI MESSI A DISPOSIZIONE
DAI PROGETTI TERRITORIALI PER ANNO. ANNI 2003 - 2015
VALORI ASSOLUTI



Fonte atlante Sprar (<http://www.sprar.it/pubblicazioni/atlante-sprar-2015>)

Per quanto attiene alle spese 2015 si precisa che il contributo annuale erogato a favore degli enti locali ammessi al finanziamento dei bandi SPRAR, è a valere sulle risorse dei capitoli 2352 e 2311.

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

Capitolo	Importo in €	Importo in €	Importo in €	Importo in €	Importo in €	Importo in €	TOTALE IMPEGNATO PER CAPITOLO IN CONTO COMPETENZA	TOTALE PASSIVO PER CAPITOLO IN CONTO COMPETENZA	ECONOMIE
2311	4.109.847,35	4.109.847,35	5.371.100,00	986.275,11			9.480.947,35	5.096.122,46	215,65
2352 pg 1	203.809.170,06	200.978.122,93			196.280,14	153.125,00	204.005.450,20	201.131.247,93	8.428,34
TOTALE	207.919.017,41	205.087.970,18	5.371.100,00	986.275,11			213.486.397,55	206.227.370,39	

Nel pagamento operato sui capitoli sono ricompresi anche i servizi erogati in favore di cittadini siriani destinatari degli interventi di resettlement.

*Nel corso dell'esercizio finanziario 2015 si è proceduto al riconoscimento del debito in favore del comune di Matera per accoglienza SPRAR anno 2014 per un importo di euro 153.125,00; si è proceduto inoltre al riconoscimento del debito nei confronti dell'ONM per euro 43.155,14.

PAGINA BIANCA



172360018820