



Gruppo Straniamenti

Ciclo di Seminari

Giornata di formazione

L'accoglienza, quella vera

Seminario di Giuseppe Faso e Sergio Bontempelli

Parte Prima

Sergio Bontempelli

Aprile 2024

Parte prima

SAI e CAS

Come (non) funziona l'accoglienza oggi

Accoglienza



- L'accoglienza consiste nel fornire **ospitalità temporanea e un insieme di servizi (erogazione pasti, assistenza sanitaria, avviamento al lavoro, corsi di lingua ecc.)** a persone che, essendo appena arrivate in Italia, si suppone che non abbiano un luogo dove risiedere

Per chi?



- Un linguaggio approssimativo e fuorviante ci ha abituato a dire che in Italia i destinatari dell'accoglienza pubblica sono i **migranti** (termine definito quasi sempre in modo impreciso)

Accoglienza: le norme

- **Direttiva 2013/33/UE del 26 Giugno 2013, art. 17, commi 1 e 2:** «1. Gli Stati membri provvedono a che i **richiedenti [asilo]** abbiano accesso alle condizioni materiali d'accoglienza nel momento in cui manifestano la volontà di chiedere la protezione internazionale.
- 2. Gli Stati membri provvedono a che le condizioni materiali di accoglienza assicurino un'adeguata qualità di vita che garantisca il sostentamento dei richiedenti e ne tuteli la salute fisica e mentale».

Dunque



- Mentre non esiste un obbligo di fornire ospitalità e posti letto pubblici agli immigrati, **nel caso dei richiedenti asilo l'accoglienza è un preciso dovere dello Stato ospitante**, sancito da norme nazionali e internazionali

Richiedenti asilo, non “migranti”

- In Italia non esiste più un sistema di accoglienza destinato ai lavoratori o agli studenti stranieri
- **I Centri di accoglienza sono pensati esclusivamente per ospitare i cittadini stranieri che hanno lo status di richiedenti asilo o di rifugiati**

In prima approssimazione... (1)

- Gli **immigrati** sono i cittadini stranieri autorizzati a soggiornare sul territorio allo scopo di lavorare, di studiare o di ricongiungersi con i propri familiari già in Italia. Sono dunque coloro che hanno **permessi di soggiorno per motivi di lavoro, di studio, di famiglia ecc.**
- I **rifugiati** (e più in generale i cosiddetti **“beneficiari di protezione”**) sono i cittadini stranieri autorizzati a soggiornare sul territorio in quanto, in caso di ritorno ai loro Paesi di origine, potrebbero subire violazioni dei loro diritti umani

In prima approssimazione... (2)

- I **richiedenti asilo** sono i cittadini stranieri che dichiarano di aver subito o di poter subire violazioni dei loro diritti umani al loro Paese di origine, e che chiedono dunque di essere riconosciuti come **rifugiati** o **beneficiari di protezione**
- I **richiedenti asilo** possono rimanere in Italia finché le autorità competenti non prendono una decisione definitiva sul loro status

Accoglienza alla frontiera



- Molti richiedenti asilo arrivano in Italia con i cosiddetti “sbarchi”: giungono cioè via mare, spesso in gruppi consistenti
- Alle frontiere – soprattutto marittime – l’Italia ha allestito dei Centri di Prima Accoglienza, che funzionano di fatto come “centri di raccolta” in caso di sbarchi collettivi

I CPA



- Questi centri – detti CPA, acronimo di “Centri di Prima Accoglienza” – hanno **una funzione di soccorso e di accoglienza per chi è appena sbarcato/arrivato**, ma servono anche per le attività di contrasto all’immigrazione irregolare: **sono, dunque, luoghi di controllo e di trattenimento**

L'accoglienza sul territorio



- I migranti che chiedono asilo vengono poi **trasferiti dai luoghi di frontiera al territorio**
- Qui, possono essere accolti o in un **Centro SAI** (Sistema di Accoglienza e Integrazione) gestito dagli enti locali, **o in un CAS** (Centro di Accoglienza Straordinaria) gestito dalla Prefettura

Accoglienza: il sistema SPRAR (1)

- **Legge 189/2002 (cd. “Bossi-Fini”), art. 1-sexies:**
«1. **Gli enti locali** che prestano servizi di accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati possono accogliere nell’ambito dei servizi medesimi il richiedente asilo privo di mezzi di sussistenza (...).
- 2. **Il Ministro dell’interno** (...) provvede annualmente (...) al sostegno finanziario dei servizi di accoglienza, in misura non superiore all’80 per cento del costo complessivo di ogni singola iniziativa territoriale».

Accoglienza: il sistema SPRAR (2)

- **Legge 189/2002 (cd. “Bossi-Fini”), art. 1-sexies:**
«4. Al fine di razionalizzare e ottimizzare il sistema di protezione del richiedente asilo e del rifugiato (...) il Ministero dell’interno attiva, sentiti l’Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e l’ACNUR, un **servizio centrale** di informazione, promozione, consulenza, monitoraggio e supporto tecnico agli enti locali che prestano i servizi di accoglienza. **Il servizio centrale è affidato**, con apposita convenzione, **all’ANCI**»

Accoglienza: il sistema SPRAR (3)

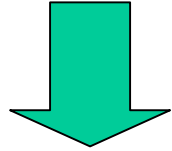
- **Legge 189/2002 (cd. “Bossi-Fini”), art. 1-sexies:** «5. Il servizio centrale di cui al comma 4 provvede a: a) monitorare la presenza sul territorio dei richiedenti asilo e dei rifugiati; b) creare una banca dati degli interventi realizzati a livello locale (...); d) fornire assistenza tecnica agli enti locali».

Accoglienza: il sistema SPRAR (4)

- **Ministero dell'Interno:** ente finanziatore e stazione appaltante: indice il bando di gara per le strutture di accoglienza
- **Servizio Centrale ANCI:** coordina l'accoglienza su scala nazionale, e definisce *standard* di qualità
- **Enti locali, Comuni:** gestiscono l'accoglienza accedendo ai bandi indetti dal Ministero
- **Cooperative, associazioni:** se delegate dai Comuni, gestiscono le singole strutture di accoglienza

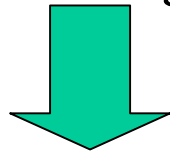
Ministero dell'Interno

Bando di finanziamento
per l'apertura e la gestione di
strutture di accoglienza



Ente locale

Partecipa al bando e, se vincitore,
ottiene il finanziamento per le
strutture di accoglienza



Cooperativa o associazione

Viene delegata dall'ente locale
alla gestione della
singola struttura



Dallo SPRAR al SAI



**SISTEMA
ACCOGLIENZA
INTEGRAZIONE**



MINISTERO
DELL'INTERNO

- La rete dei centri di accoglienza gestiti dai Comuni ha cambiato più volte nome
- Con il decreto Salvini, ha assunto la denominazione di SIPROIMI (Sistema di protezione per titolari di PROtezione Internazionale e per MInori stranieri non accompagnati)
- Poi, con il decreto Lamorgese, ha assunto il nome che ha oggi, Rete SAI (Sistema di Accoglienza e Integrazione)

SPRAR

(L. 189/2002)



SIPROIMI

(D.L. 113/2018 poi L. 132/2018)



SAI

(D.L. 130/2020)



Il manuale operativo SAI



- Gli standard di accoglienza del SAI sono definiti da un apposito Manuale Operativo
- Il manuale non ha valore normativo, non è una legge, ma solo un documento interno al sistema di accoglienza

**Fonte: Servizio Centrale, *Manuale Operativo SAI*, Roma 2018,
<https://www.retesai.it/attivazione-e-gestione-di-servizi-di-accoglienza-e-integrazione/>**

Gli standard SAI (1). Gli obiettivi

- «Lo SPRAR/SAI ha come obiettivo principale la **(ri)conquista dell'autonomia individuale** dei richiedenti/titolari di protezione internazionale e umanitaria accolti, intesa come una loro effettiva emancipazione dal bisogno di ricevere assistenza (in questi termini si parla di **“accoglienza emancipante”**) (...). [Le persone accolte] non devono essere meri beneficiari passivi di interventi predisposti in loro favore, ma protagonisti attivi del proprio percorso di accoglienza e di inclusione sociale».

Gli standard SAI (2). Le strutture

- I centri SAI possono essere:
 - appartamenti;
 - centri collettivi di piccole dimensioni (circa 15 persone);
 - centri collettivi di medie dimensioni (circa 30 persone);
 - centri collettivi di grandi dimensioni (più di 30)

Gli standard SAI (3). Requisiti strutturali

- «Per non ostacolare la partecipazione alla vita sociale e l'accesso ai servizi del territorio è importante che **la struttura di accoglienza sia collocata in luoghi abitati, facilmente raggiungibile da servizi di trasporto pubblico,** (...). La struttura di accoglienza deve essere dotata di servizi igienici adeguati e in numero sufficiente in rapporto ai beneficiari accolti (1 su 6)»

Gli standard SAI (4). Servizi da garantire

- Assistenza sanitaria
- Assistenza nelle pratiche amministrative (permesso di soggiorno, codice fiscale ecc.)
- Corsi di italiano e formazione professionale
- Inserimento nella realtà locale
- Orientamento legale per il colloquio con la Commissione, preparazione memoria

L'insufficienza della rete SPRAR (1)

- Lo SPRAR, però, **non è mai stato adeguatamente finanziato**. Ancora **nel 2011**, quando cominciavano le Primavere Arabe e si intensificavano gli sbarchi a Lampedusa, l'intero sistema a livello nazionale **disponeva di appena 3.000 posti letto**
- Gli ampliamenti **del 2012 e del 2013** hanno portato ad una **ricettività complessiva di 9.356 posti letto**: pochissimi rispetto alle esigenze (pensiamo solo ai 170.000 migranti sbarcati, o ai 64.000 richiedenti asilo del 2014)

Fonte: SPRAR Servizio Centrale, *Rapporto annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Anno 2012/2013*, Digitalia Lab srl., Roma 2013, <https://www.retesai.it/rapporto-annuale-del-sistema-di-protezione-per-richiedenti-asilo-e-rifugiati-atlante-sprar-20122013/> pag. 52

L'insufficienza della rete SPRAR (2)

- **Nel 2014** si registra l'incremento più consistente: **il sistema arriva ad una ricettività complessiva di 20.752 posti**. E' uno sforzo di adeguamento notevole, ma ancora insufficiente...
- La scarsa ricettività del sistema SPRAR impedisce di accogliere tutti i profughi che arrivano sulle coste

Fonte: *Fonte: Anci, Caritas Italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Sprar, Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2015, Digitalia Lab, Roma 2015, <https://www.retesai.it/rapporto-sulla-protezione-internazionale-in-italia-2015/>, pag. 104*

Accoglienza: i CAS (1)

- Negli ultimi anni, a partire dal 2011, i rilevanti flussi di profughi arrivati via mare hanno congestionato il sistema di accoglienza esistente, obbligando il Ministero a reperire **strutture di accoglienza emergenziali e “temporanee”**
- Convenzionalmente, queste strutture vengono indicate con l’acronimo **CAS (Centri di Accoglienza Straordinari)**

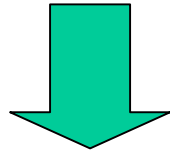
Accoglienza: i CAS (2)

- Nei CAS, **i bandi di gara sono emanati direttamente dalle Prefetture**
- Gli enti locali non sono direttamente coinvolti: sono le Prefetture a stipulare direttamente le convenzioni con gli enti gestori (cooperative, associazioni, imprese sociali ecc.)

SPRAR/SAI

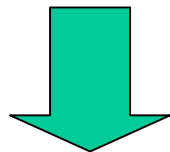
Ministero dell'Interno

Bando di finanziamento
per l'apertura e la gestione di
strutture di accoglienza



Ente locale

Partecipa al bando e, se vincitore,
ottiene il finanziamento per le
strutture di accoglienza



Cooperativa o associazione

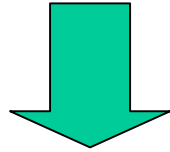
Viene delegata dall'ente locale
alla gestione della
singola struttura



Ministero dell'Interno

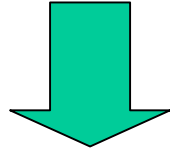
Finanziamento

per l'apertura e la gestione di
strutture di accoglienza



Prefettura

Indice il bando di gara per le strutture
di accoglienza a livello locale



Cooperativa, associazione o ente locale

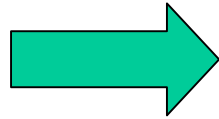
Viene delegata dalla Prefettura
alla gestione della
singola struttura

CAS

Dunque (1)

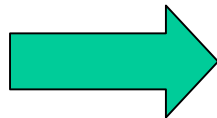
Due modelli diversi di accoglienza:

**SPRAR/
SAI**



- Centri di piccole dimensioni
- Finalità: accoglienza e inserimento
- Centralità dell'ente locale

CAS



- Centri di varie dimensioni
- Finalità: accoglienza emergenziale
- Gestione Prefetture

Gli standard CAS (1)

- «Atteso che nell'intesa raggiunta lo scorso 10 Luglio in sede di Conferenza Unificata Stato-Regioni si prevede il riassorbimento graduale nel sistema SPRAR di validi progetti di accoglienza attivati di recente e in via di urgenza dalle Prefetture (...) si invitano le SS.LL. [cioè i Prefetti, ndr.] ad esplorare, in via prioritaria, la disponibilità degli enti locali ad **assicurare servizi secondo quanto previsto dalle linee guida dello SPRAR**»

Fonte: circolare Ministero dell'Interno n. 14906 del 17 Dicembre 2014, *Afflusso di cittadini stranieri a seguito di ulteriori sbarchi sulle coste italiane*, <https://www.asgi.it/banca-dati/circolare-del-ministero-dellinterno-del-17-dicembre-2014-n-14906/>

Gli standard CAS (2)

- «Nel caso in cui ci si rivolga al settore privato, le SS.LL. vorranno avviare quanto prima nuove procedure di gara (...) sempre **facendo riferimento ai servizi e alle linee guida dello SPRAR**»

Fonte: circolare Ministero dell'Interno n. 14906 del 17 Dicembre 2014, cit.

I Cas come gli Sprar/Sai?



- Un primo momento, dunque, gli standard di accoglienza previsti dallo Sprar erano stati estesi e applicati anche alla rete dei Cas
- Successivamente, però, le cose sono cambiate...

Il capitolato Minniti (2017)



- Il 7 Marzo 2017, il Ministro dell'Interno Marco Minniti emana un **decreto che modifica il capitolato di appalto per i Cas**
- All'atto pratico, il decreto definisce gli standard che le singole prefetture debbono richiedere agli enti (cooperative, associazioni) che prendono in gestione un centro di accoglienza

Il capitolato Minniti: per approfondire

- **Estremi del decreto: Ministero dell'Interno, Decreto 7 Marzo 2017, in <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/bandi-gara/fornitura-beni-e-servizi-relativi-alle-strutture-dei-centri-accoglienza>**
- **Duccio Facchini, *Accoglienza dei migranti: ecco come l'Italia torna indietro di dieci anni*, in «Altreconomia», rivista online, 19 Maggio 2017, <https://altreconomia.it/accoglienza-salto-indietro/>**
- **CNCA (Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza), *Il “decreto Minniti” rischia di favorire strutture per migranti inadeguate e speculazioni intollerabili*, comunicato stampa, 13 Aprile 2017, dal sito CNCA, <https://web.archive.org/web/20180830112500/https://www.cnca.it/toscana/news/3097-il-decreto-minniti-rischia-di-favorire-strutture-per-migranti-inadeguate-e-speculazioni-intollerabili>**
- **Senato della Repubblica, XVIII Legislatura, *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 2017)*, Senato della Repubblica, Roma 2018, <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1075889.pdf>**
- **Sergio Bontempelli e Giuseppe Faso, *Accogliere rifugiati e richiedenti asilo. Manuale dell'operatore critico*, Cesvot ed., Firenze 2017, <https://www.cesvot.it/documentazione/accogliere-rifugiati-e-richiedenti-asilo>**

Cosa prevede il capitolato

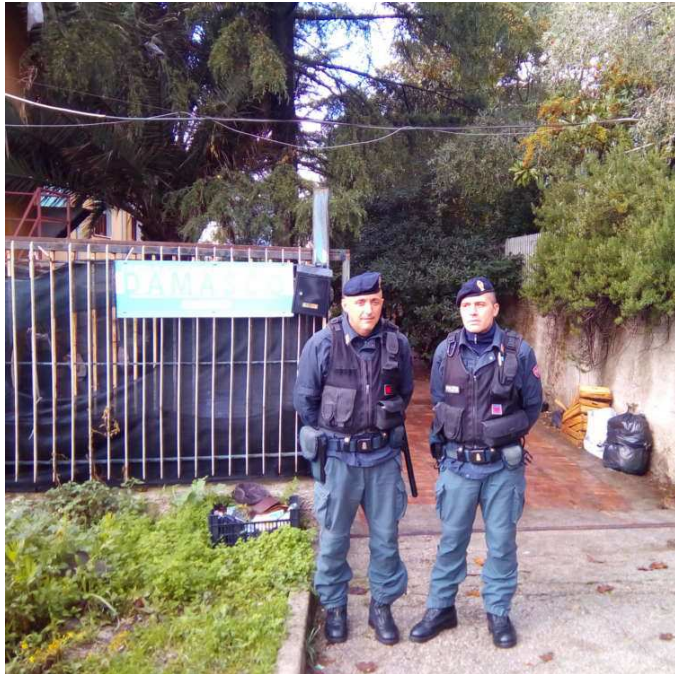
- È prevista la **presenza “h24” dell’operatore**, che in questo modo non è più concepito come un facilitatore ma come un vero e proprio guardiano
- L’ente gestore (cooperativa o associazione) ha l’obbligo di **certificare qualsiasi ingresso o uscita dell’ospite**, attraverso l’utilizzo di un registro delle presenze e/o di un badge personale
- Le **visite esterne** (di amici, familiari, ministri di culto ecc.) **devono essere preventivamente autorizzate dalla Prefettura**
- I pasti non sono più cucinati autonomamente dagli ospiti, ma erogati dall’ente gestore attraverso un servizio di mensa

Istituzionalizzazione



- Con il capitolato Minniti, gli ospiti sono, sia pur parzialmente, **internati e sorvegliati anziché accolti e ospitati**
- Il rischio è che si riproducano le dinamiche tipiche di un campo profughi, o comunque di una istituzione

Le revoche dell'accoglienza



Si veda: **Duccio Facchini, I 100mila esclusi dall'accoglienza dalle prefetture italiane**, in «*Altreconomia. Mensile di informazione indipendente*», numero 221, Dicembre 2019, pagg. 10-16

- Nel periodo 2016-2019, inoltre, molte Prefetture **hanno letteralmente “svuotato” i centri di accoglienza, allontanando gli ospiti con i motivi più disparati**
- Secondo un'inchiesta del mensile *Altreconomia*, nel periodo 2016-2017 sono stati allontanati circa 60mila ospiti, mentre nel 2018-2019 le revoche hanno riguardato almeno 40mila persone

Le revoche (1)

- «Il legislatore [italiano] ha previsto la revoca [dell'accoglienza] anche nei casi di “violazione grave o ripetuta delle regole delle strutture in cui è accolto” il richiedente asilo o di suoi “comportamenti gravemente violenti”. È una forzatura: la direttiva europea, infatti, aveva sì previsto in quelle circostanze non meglio precisate “sanzioni”, ma aveva specificato che queste non avrebbero in ogni caso dovuto limitare l'accesso all'assistenza sanitaria e un tenore di vita dignitoso»

Le revoche (2)

- «L'Italia, invece, ha optato per mettere subito in strada le persone. In questo modo **è stato dato in mano ai prefetti un potentissimo strumento “svuota centri di accoglienza”**. E questi lo hanno utilizzato senza esitazioni»

Fonte: Duccio Facchini, *I 100mila esclusi dall'accoglienza dalle prefetture italiane*, cit.

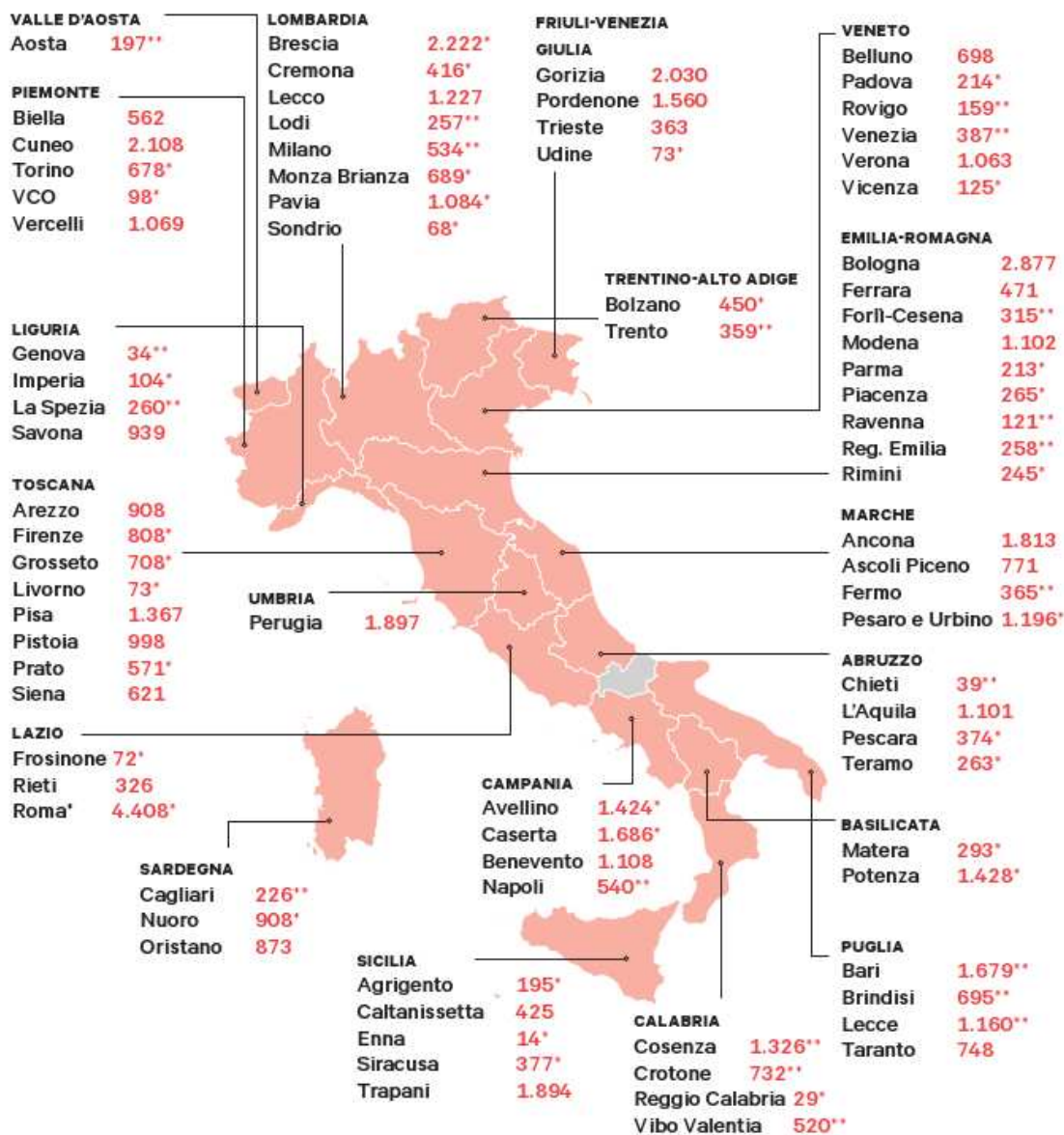
Le revoche (3)

- «La stragrande maggioranza dei provvedimenti di revoca deriverebbe dall'allontanamento “volontario” dei migranti dal centro di accoglienza, ma accanto a questo ci sono anche casi disparati, tutti a discrezione delle singole prefetture. A Napoli, ad esempio, la prefettura ha predisposto un “regolamento di accoglienza” ai sensi del quale è sufficiente anche solo una “assenza ingiustificata di un solo giorno” per procedere alla revoca (...). A Firenze, invece, è stata negata l'accoglienza a chi aveva accumulato 66 ore di “assenze” a scuola»

Fonte: Duccio Facchini, *I 100mila esclusi dall'accoglienza dalle prefetture italiane, cit.*

LE REVOCHE DELLE CONDIZIONI DI ACCOGLIENZA DISPOSTE DALLE PREFETTURE DAL 2016 AL 30 SETTEMBRE 2019

La mappa dei provvedimenti ricostruita attraverso la procedura dell'accesso civico inoltrata da Altreconomia ai 106 uffici territoriali del Governo. Sono 81 quelli che hanno risposto (60 sul biennio 2016-2017 e 49 per il 2018-2019)



* dato relativo al biennio 2016-2017

** dato relativo al biennio 2018-2019 (primi 9 mesi)

fonte: elaborazione a cura di Altreconomia su dati delle prefetture italiane, 2019

L'intervento della Corte di Giustizia



- In una sentenza del 2019, la Corte di Giustizia UE ha stabilito che gli Stati **europei non possono revocare l'accoglienza ai richiedenti asilo e ai rifugiati** per la semplice violazione di “regole” interne alle strutture

La Corte di Giustizia (1)

- Secondo la Corte, «**uno Stato membro non può prevedere**, tra le sanzioni che possono essere inflitte ad un richiedente [asilo] **in caso di gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza nonché di comportamenti gravemente violenti, una sanzione consistente nel revocare**, seppur temporaneamente, **le condizioni materiali di accoglienza** (...), dato che avrebbe l'effetto di privare il richiedente della possibilità di soddisfare le sue esigenze più elementari»

La Corte di Giustizia (2)

- «**L'imposizione di altre sanzioni** (...) **deve**, in qualsiasi circostanza, **rispettare** (...) **il principio di proporzionalità e della dignità umana**. Nel caso di un minore non accompagnato, dette sanzioni devono (...) essere adottate tenendo conto con particolare riguardo dell'interesse superiore del minore»

Fonte: Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Grande Sezione, Sentenza 12 novembre 2019, causa C-233/18, nel procedimento Zubair Haqbin contro Federal agentschap voor de opvang van asielzoekers, <https://www.eius.it/giurisprudenza/2019/649>

Il decreto Salvini e l'accoglienza



- Il “Decreto Salvini” trasforma completamente lo Sprar, che ora viene chiamato SIPROIMI (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati)
- **Nel Siproimi non possono entrare i richiedenti asilo né i titolari di permessi per “casi speciali”, ma solo i titolari di status di rifugiato o di protezione sussidiaria**

L'accoglienza con le norme Salvini

TITOLARI DI PERMESSO DI SOGGIORNO PER:	SPRAR	CAS
Richiesta asilo	No X	Si ✓
Status di rifugiato, protezione sussidiaria	Si ✓	No X
Motivi umanitari rilasciato prima del 5.10.18	No X	No X
Casi speciali rilasciato in seguito a decisione sulla protezione umanitaria adottata dalla Commissione prima del 5.10.18	No X	No X
Protezione speciale	No X	No X
Cure mediche, calamità, atti di particolare valore civile	Si ✓	No X
Casi speciali ai sensi degli articoli 18 (protezione sociale), 18 bis (vittime di violenza domestica), 22, co. 12-quater (sfruttamento lavorativo) d.lgs. 286/98	Si ✓	No X
Altri motivi: lavoro subordinato / autonomo, attesa occupazione, motivi familiari, assistenza minore ecc.	No X	No X

Fonte: Alessandro Lanni, *Cambiamenti del “decreto sicurezza e immigrazione”*, dal sito della «Associazione Carta di Roma», post del 27 Dicembre 2018, <https://www.cartadiroma.org/news/cambiamenti-del-decreto-sicurezza-e-immigrazione/>

TITOLARI DI PERMESSO DI SOGGIORNO PER:	SPRAR	CAS
Richiesta asilo	No X	Si ✓
Status di rifugiato, protezione sussidiaria	Si ✓	No X
Motivi umanitari rilasciato prima del 5.10.18	No X	No X
Casi speciali rilasciato in seguito a decisione sulla protezione umanitaria adottata dalla Commissione prima del 5.10.18	No X	No X
Protezione speciale	No X	No X
Cure mediche, calamità, atti di particolare valore civile	Si ✓	No X
Casi speciali ai sensi degli articoli 18 (protezione sociale), 18 bis (vittime di violenza domestica), 22, co. 12-quater (sfruttamento lavorativo) d.lgs. 286/98	Si ✓	No X
Altri motivi: lavoro subordinato / autonomo, attesa occupazione, motivi familiari, assistenza minore ecc.	No X	No X

Il capitolato Salvini



- Come il suo predecessore, anche Salvini ha inoltre modificato lo schema di capitolato d'appalto per i Cas, con un apposito decreto ministeriale emanato alla fine del 2018

Il capitolato Salvini: per approfondire

- **Ministero dell'Interno, decreto 10 Novembre 2018, in <https://www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/bandi-gara-e-contratti/schema-capitolato-gara-appalto-fornitura-beni-e-servizi-relativo-alla-gestione-e-funzionamento-dei-centri-prima-accoglienza>**
- **Ministero dell'Interno, circolare 14 Gennaio 2019, in <https://www2.immigrazione.regione.toscana.it/?q=norma&urn=urn:nir:ministero.interno:circolare:2019-01-14;nir-1>**
- **Camera dei Deputati, XVIII Legislatura, I Commissione Permanente (Affari Costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni), Seduta del 29/05/2019, *Indagine conoscitiva in materia di politiche dell'immigrazione, diritto d'asilo e gestione dei flussi migratori*, Memoria depositata dal Prefetto Michele Di Bari, Roma 2019, https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/001/791/Memorie_Prefetto_Michele_Di_Bari.pdf**
- **Redazione Openpolis, *Centri d'Italia: la sicurezza dell'esclusione*, dossier, Dicembre 2019, dal sito Openpolis, <https://www.openpolis.it/esercizi/la-stretta-del-decreto-sicurezza-al-sistema-di-accoglienza/>**

Cosa prevede il capitolato

- I servizi di accoglienza vengono limitati ai soli servizi essenziali alla persona. **Scompaiono quindi le attività rivolte all'inserimento sociale: formazione professionale, corsi di italiano, tutela legale ecc.**
- Le strutture di accoglienza vengono differenziate tra piccole (fino a 50 posti), medie (da 50 a 300) e grandi (oltre i 300); solo nelle piccole strutture 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
- Il **costo medio pro capite-pro die** passa dai **“tradizionali” 35 euro a una somma che può variare a seconda delle dimensioni dei centri: si va dai 19,33 per i centri molto grandi – con più di 1.800 posti – ai 21,35 per l'accoglienza individuale in piccole abitazioni**

Il capitolato Lamorgese



- Infine, nel 2021, la Ministra dell'Interno Luciana Lamorgese ha predisposto un nuovo capitolato per i centri di accoglienza

Il capitolato Lamorgese: per approfondire

- **Ministero dell'Interno, decreto 29 gennaio 2021:**
<https://www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/bandi-gara-e-contratti/nuovo-schema-capitolato-appalto-fornitura-beni-e-servizi-relativi-alla-gestione-e-funzionamento-dei-centri>
- **Ministero dell'Interno, circolare 24 Febbraio 2021:**
<https://www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/atti-general/atti-amministrativi-general/circolari/circolare-24-febbraio-2021-concernente-nuovo-schema-capitolato-appalto>

Cosa prevede il capitolato Lamorgese

- Vengono ripristinati i servizi in precedenza abrogati dai capitolati Salvini: in particolare, oltre all'accoglienza materiale, all'assistenza sociale e sanitaria e alla mediazione linguistico-culturale, si prevede **la somministrazione di corsi di lingua italiana, il supporto psicologico nonché l'orientamento legale e al territorio.**
- Le strutture di accoglienza vengono differenziate tra singole unità abitative e centri collettivi (a loro volta distinti tra centri sino 50 posti, strutture tra 51 e 300 posti e strutture superiori a 300). Vengono aboliti i centri con capacità fino a 900 posti

Il “decreto Cutro”



Immagine dal sito del Governo,
<https://www.governo.it/it/media/consiglio-dei-ministri-n-24-cutro/22019>

- Il 9 Marzo 2023, all’indomani del naufragio avvenuto a Steccato di Cutro, il governo Meloni approva il cosiddetto “**Decreto Cutro**” (decreto-legge n. 20 del 10 Marzo 2023), recante *Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all’immigrazione irregolare*

Decreto n. 20 del 10 Marzo 2023, *Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all’immigrazione irregolare*, in «Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana», serie gen., n. 59, 10 Marzo 2023, pagg. 1-4, https://www.gazzettaufficiale.it/do/gazzetta/serie_generale/3/pdfPaginato?dataPubblicazioneGazzetta=20230310&numeroGazzetta=59&tipoSerie=SG&tipoSupplemento=GU&numeroSupplemento=0&progressivo=0&numPagina=1&edizione=0&rangeAnni=

Il decreto Cutro e l'accoglienza “intermedia”



- In primo luogo, il decreto Cutro crea una terza forma di accoglienza, che si colloca **a un livello intermedio tra il soccorso immediato nei luoghi di sbarco e l'ospitalità nei territori**

Accoglienza “provvisoria” (1)

- «Nelle more dell’individuazione di disponibilità di posti nei centri governativi di cui all’articolo 9 [*cioè nei centri alla frontiera*], l’accoglienza può essere disposta dal prefetto, **per il tempo strettamente necessario, in strutture di accoglienza provvisoria**»

Accoglienza “provvisoria” (2)

- «Gli stranieri ospitati presso i punti di crisi di cui al comma 1 [*cioè gli hotspot*] possono essere trasferiti in strutture analoghe sul territorio nazionale, per l’espletamento delle attività di cui al medesimo comma»

Quindi...

... se nel “vecchio” sistema l’accoglienza funzionava così:

ALLA FRONTIERA

CENTRI LEGGE PUGLIA

CARA

HOTSPOT



CENTRI DI PRIMA ACCOGLIENZA



SUL TERRITORIO



CAS



SAI

Quindi...

... adesso funzionerebbe così:

ALLA FRONTIERA

CENTRI LEGGE PUGLIA

CARA

HOTSPOT



CENTRI DI PRIMA ACCOGLIENZA



CENTRI PROVVISORI



SUL TERRITORIO



CAS



SAI

ALLA FRONTIERA

CENTRI LEGGE PUGLIA

CARA

HOTSPOT



CENTRI DI PRIMA ACCOGLIENZA



SUL TERRITORIO



CAS

SAI

Tendopoli? Campi profughi?



Redazione, Cosa resta della prima accoglienza dopo il Decreto Cutro?, in «Melting Pot Europa», sito web, 17 Maggio 2023, <https://www.meltingpot.org/2023/05/cosa-resta-della-prima-accoglienza-dopo-il-decreto-cutro/>

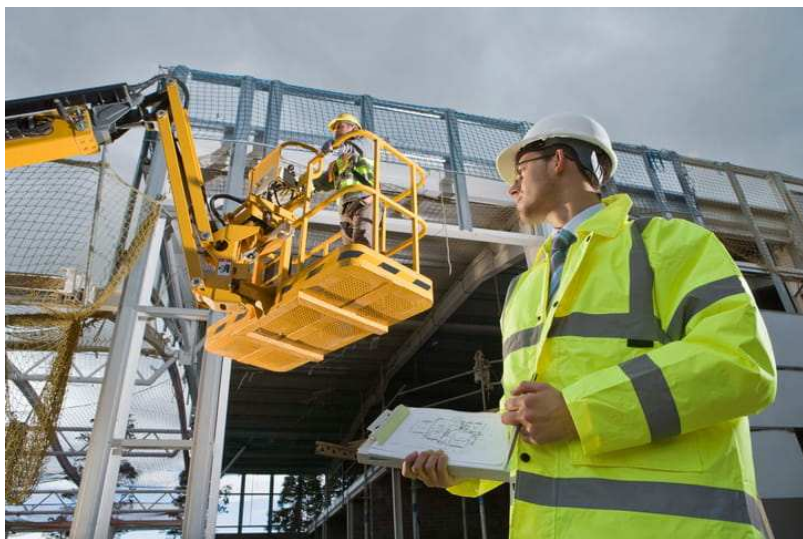
- Come funzionerà questo “sistema di accoglienza provvisorio”? **Vi saranno tendopoli e piccoli “campi profughi” nelle periferie delle nostre città?** O le nuove strutture somiglieranno più agli attuali “hub”?
- Per il momento non lo sappiamo: la legge non dice nulla in proposito

Procedure semplificate



- Sappiamo però che, con il decreto Cutro, in tutta la filiera della prima accoglienza i “centri” **saranno costruiti e gestiti con procedure semplificate, senza gare di appalto,** all’insegna dell’emergenza e del risparmio

CPA e Hotspot senza appalti



- Per l'allestimento e la gestione dei CPA e degli hotspot, il decreto prevede infatti che le Prefetture e il Ministero possano agire **anche in deroga al Codice degli Appalti, ricorrendo a procedure negoziate senza bandi di gara**

Decreto 20/2023, art. 5-bis e art. 10
Si veda anche Camera dei Deputati e Senato della Repubblica - Servizio Studi, *Dossier. Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione, Seconda Edizione, 28 Aprile 2023,*
<https://documenti.camera.it/Leg19/Dossier/Pdf/D23020a.Pdf>, pagg. 141-146

Lampedusa alla Croce Rossa



Decreto 20/2023, art. 5-bis comma 2

- La gestione dell'hotspot di Lampedusa viene addirittura affidata, **direttamente per decreto e senza alcuna gara o negoziazione**, alla Croce Rossa Italiana

Accoglienza provvisoria senza appalti



- Anche le nuove strutture di accoglienza provvisoria potranno essere aperte **con procedure semplificate, in deroga al Codice degli Appalti**

**Decreto legislativo 142/2015, art. 11, comma 2
Decreto legislativo 142/2015, art. 11, comma
2bis introdotto dal Decreto 20/2023, art. 5-bis
comma 4**

Come cambia l'accoglienza territoriale

- Cambierà anche l'accoglienza territoriale, quella organizzata nei centri Cas e nella Rete Sai. In sintesi:
 - Nei Cas vengono eliminati i servizi di assistenza psicologica, i corsi di lingua italiana, l'orientamento legale e l'orientamento al territorio
 - Nei Centri Sai non potranno più accedere i richiedenti asilo
 - Viene previsto il commissariamento dei Cas in caso di gravi inadempienze nella gestione delle strutture

Taglio dei servizi nei Cas



- In primo luogo, vengono ridefiniti i servizi che gli enti gestori devono erogare nei Cas
- Il decreto dice che devono essere garantite **«l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale e la mediazione linguistico-culturale»**
- La formulazione della legge precedente era tuttavia più ampia. Vediamo il sinottico...

Decreto legislativo 142/2015, art. 10, comma 1, modificato dal Decreto 20/2023, art. 6-ter

Decreto Legislativo 142/2015, art. 10 comma 2

Testo previgente

Sono altresì erogati, anche con modalità di organizzazione su base territoriale, oltre alle prestazioni di accoglienza materiale, l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale e psicologica, la mediazione linguistico-culturale, la somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio, secondo le disposizioni analitiche contenute nel capitolato di gara di cui all'articolo 12.

Testo modificato dal Decreto

Sono altresì erogati, anche con modalità di organizzazione su base territoriale, oltre alle prestazioni di accoglienza materiale, l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale ~~e psicologica~~, e la mediazione linguistico-culturale, ~~la somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio~~, secondo le disposizioni analitiche contenute nel capitolato di gara di cui all'articolo 12.

Niente richiedenti asilo nei Sai



**Decreto legge 416/1989 art. 1-sexies modificato
dal Decreto 20/2023, art. 5-ter**

- Nei Centri Sai non saranno più ammessi i richiedenti asilo
- Potranno accedere invece i titolari di permessi per protezione speciale, cure mediche, protezione sociale (art. 18 T.U.), violenza domestica, calamità, sfruttamento lavorativo, atti di valore civile

In sintesi

- In materia di accoglienza, dunque, il decreto Cutro:
 - Istituisce un **terzo livello di accoglienza**, intermedio tra il soccorso in frontiera e l'ospitalità territoriale
 - Prevede procedure semplificate, **in deroga al Codice degli Appalti**, per l'allestimento e la gestione delle strutture di accoglienza in frontiera
 - **Nei Cas elimina i servizi di assistenza psicologica, i corsi di lingua italiana, l'orientamento legale e l'orientamento al territorio**
 - **Vieta ai richiedenti asilo l'accesso ai Centri SAI**
 - Prevede **il commissariamento dei Cas** in caso di gravi inadempienze nella gestione delle strutture
 - **Vieta la revoca delle misure di accoglienza in caso di violazione delle regole dei centri**

Grazie a tutti/e



sergiobontempelli@gmail.com

<http://www.sergiobontempelli.net>

<https://independent.academia.edu/sergiobontempelli>

tel. +39-345-9190858

NOTA BENE:

Le immagini utilizzate in questa presentazione sono state trovate su internet e quindi si presuppongono di pubblico dominio. Se qualcuno ha qualcosa da rivendicare mi contatti e le immagini saranno immediatamente rimosse



Quest'opera è distribuita con
Licenza Creative Commons
Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo 3.0 Italia.