



CONSIGLIO NAZIONALE- ROMA, 30 GENNAIO 2023

Punto 2) Aggiornamenti su gestione accoglienza e sbarchi, MSNA



Aggiornamenti su gestione accoglienza e sbarchi, MSNA.

A partire dalla primavera del 2021 si è avuto un incremento significativo di segnalazioni da parte di un numero crescente di Comuni in difficoltà nella gestione e nella presa in carico dei minori stranieri non accompagnati.

La presenza di MSNA è sicuramente aumentata rispetto al 2019/2020, ma in linea con le presenze registrate negli anni 2014/2017, quando i MSNA sul territorio italiano erano circa 18.000.

L'urgenza è data dunque dalla concentrazione su alcuni territori e dalle dinamiche sempre più problematiche di cui i minori sono portatori, collegate da un lato a forti vulnerabilità afferenti alla sfera sanitaria e comportamentale o psichica e, dall'altro, dall'evidenza di interessi di reti criminali localizzate nei confronti dei ragazzi da sfruttare come manodopera per attività illegali.

L'esito di questa situazione è il sostanziale esaurimento, nelle aree interessate da maggiore afflusso, dei posti nelle strutture autorizzate per minori. Questa circostanza ha messo molte amministrazioni locali nelle condizioni di dover utilizzare strutture provvisorie e di emergenza al di fuori del circuito ordinario, pur di procedere immediatamente alla protezione dei minori ed evitare di lasciarli in strada.

D'altro canto, l'incompiuta attivazione dei centri governativi di prima accoglienza e la saturazione dei posti disponibili nella rete Sai impediscono di sostenere adeguatamente lo sforzo dei Comuni.

A quanto sopra esposto, si aggiungono gli sbarchi delle ultime settimane, che hanno riguardato città portuali finora non coinvolte da eventi di sbarco e tra l'altro, in molti casi, già particolarmente interessati dalla complessa presa in carico dei minori stranieri non accompagnati.

I dati

Dall'inizio del 2022 ad oggi sono sbarcati oltre 13.000¹ MSNA, ma nel solo 2022 risultano registrati sulla piattaforma SIM (Sistema informatico minori) del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali 20.089² minori.

La nazionalità con maggiore presenza è quella ucraina con 5.042 minori, segue subito dopo quella egiziana con 4.899 MSNA, quest'ultimi arrivati in Italia in gran numero attraverso sbarchi. La fascia d'età dei MSNA censiti è tra i 16-17 anni.

Le regioni con maggiore presenza sono la Sicilia, la Lombardia, Calabria e Emilia-Romagna.

Risorse e misure attivate a supporto dei Comuni

Posti SAI MSNA

¹ Dati Ministero dell'Interno

² Dati Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

Nel corso degli anni, la capienza della rete SAI di posti dedicati ai MSNA ha avuto un incremento molto significativo, coerente con la crescita del fenomeno.

Finanziamenti assegnati negli anni ai Comuni aderenti alla Rete SAI.

Solo negli ultimi 5 anni, attraverso i progetti SAI, i Comuni hanno potuto contare sul finanziamento di strutture di accoglienza per minori per complessivi 840 milioni.

ANNO	NUMERO POSTI	CONTRIBUTO ASSEGNATO/FINANZIAMENTO
2015	1.622	€ 5.874.323,31
2016	2.057	€ 26.109.959,31
2017	2.761	€ 55.265.113,75
2018	2.996	€ 70.069.408,84
2019	3.894	€ 87.901.079,69
2020	4.253	€ 90.973.977,79
2021	6.748	€ 164.167.035,65
2022	6.664	€ 176.700.543,76
2023	6.360	€ 162.806.289,40

Fondo nazionale MSNA

Il Fondo nazionale, istituito in capo al Ministero dell'interno nel 2015 su spinta di ANCI, ha costituito una fonte di risorse essenziale a supporto dei Comuni coinvolti nella presa in carico dei MSNA.

Nel 2022 il Ministero dell'Interno su sollecitazione dell'ANCI ha provveduto ad aumentare il contributo pro capite pro die per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati, passando in un primo momento da un massimo di 45 a 60 euro (pari al + 33,3%) e successivamente da un massimo di 60 a 100 euro (pari al + 66,67%).

Fondo nazionale per l'accoglienza di Minori Stranieri Non Accompagnati – dotazione Fondo anni 2015-2023

Solo negli ultimi 5 anni, attraverso il Fondo i Comuni hanno ricevuto 1.280.000.000 di euro come contributo alle spese affrontate per l'accoglienza dei MSNA.

ANNO	DOTAZIONE FONDO (in milioni)
2023	117,8
2022	137,7

2021	166
2020	166
2019	150
2018	170
2017	170
2016	170
2015	32,5

Ulteriori iniziative ANCI in corso

Sono in corso interlocuzioni tecniche e politiche costanti con il Ministero dell'Interno orientate sui seguenti obiettivi.

1.1 Attivazione dei centri governativi di prima accoglienza

L'attivazione delle strutture di cui all' art 19 co 1 del decreto legislativo 142/2015 è necessaria al fine di portare a compimento il dispositivo normativo e ristabilire così la filiera dell'accoglienza che vede da parte del Ministero dell'Interno la presa in carico della prmissima e prima accoglienza in continuità con l'inserimento all'interno del SAI.

La compiuta attivazione sull'intero territorio nazionale e in forma strutturale e stabile, della rete dei centri governativi di prima accoglienza, è una funzione essenziale al fine di superare l'attuale quadro di intervento in emergenza a carico dei Comuni.

L'urgenza del collocamento in prima accoglienza va riferita non solo per le aree di sbarco, ma anche per le città metropolitane e le altre città che rilevano alti numeri di ritracci sul territorio.

Come definito dalla norma, i centri hanno essenziali funzioni di protezione, identificazione, accertamento dell'età e screening psico-socio-sanitario, eventuale rintraccio dei familiari dei MSNA.

1.2. Favorire il concreto funzionamento dell'accertamento olistico dell'età.

Come noto a seguito della l. 47/2017 l'identificazione è compito della Polizia di Stato che, in conformità con quanto stabilito dall'art 5, ha anche il compito di attivare la Procura presso il TM, in caso di incertezza sull'effettiva età del presunto minore.

Nella prassi, la procedura si presenta complessa. L'attivazione delle apposite commissioni infatti, che prevedono il coinvolgimento di più soggetti istituzionali (ASL, Servizi sociali, Procura e TM), non è predeterminata ma prevede che esse vengano costituite e convocate all'occorrenza.

Occorre, ad avviso di ANCI, che in ciascun luogo di maggiore flusso di presunti minori migranti, e comunque almeno una per Regione, venga istituita una commissione multidisciplinare permanente, che si riunisca a cadenza periodica e definita. Ciò consentirà di accelerare al massimo le procedure per l'accertamento dell'età, similmente a quanto avvenuto in passato con le commissioni territoriali per il riconoscimento dello status di rifugiato.

Tali commissioni potrebbero essere istituite tramite decreto dell'assessorato regionale competente, poste sotto il coordinamento della locale Prefettura, in stretto raccordo con i servizi sociali territoriali e le autorità giudiziarie minorili.

2. Rafforzamento della rete di seconda accoglienza SAI per MSNA

L'incremento fino a 100 euro del contributo a favore dei Comuni a carico del Fondo minori garantisce un ristoro fondamentale per i Comuni che stanno sostenendo con risorse proprie spese ingenti, andando a indebolire i propri sistemi di welfare territoriale.

Occorre mantenere fermo l'obiettivo di ampliare la rete SAI, che è l'unico strumento di *governance* di cui il sistema Paese dispone, al fine di rendere disponibili posti in numero sufficiente a garantire il giusto equilibrio tra la prima e la seconda accoglienza.

Ricordiamo infatti che il SAI, soprattutto se potenziato nei numeri:

- consente il turn over nei centri di prima accoglienza attraverso il trasferimento dei minori nei progetti della rete dedicati;
- consente un monitoraggio complessivo delle presenze e dei nuovi bisogni che caratterizzano i fenomeni migratori dei MSNA su cui le autorità competenti devono tempestivamente intervenire;
- garantisce l'accoglienza anche per i 6 mesi successivi al compimento della maggiore età;
- consente di distribuire le presenze su tutto il territorio nazionale allentando eventuali concentrazioni di MSNA e pressioni locali;
- fornisce assistenza nei percorsi di presa in carico, monitoraggio dei servizi erogati e del corretto utilizzo dei fondi pubblici;
- nelle more dell'attivazione dei centri di cui al punto precedente, garantisce al Ministero significativo supporto nel collocamento dei minori dalle aree di sbarco verso il territorio nazionale.

Anci propone:

- ➔ Ampliare la rete SAI, anche attraverso un meccanismo atto a velocizzare e semplificare l'accesso da parte dei Comuni. A tal fine, ANCI ha proposto un emendamento in legge di bilancio 2023 per l'ampliamento di ulteriori 4.000 posti.
- ➔ Garantire anche ai Comuni afferenti al Fondo nazionale per l'accoglienza di MSNA, attraverso il Servizio centrale, i servizi di assistenza, coordinamento, formazione e monitoraggio previsti dal SAI, così da renderli partecipi dei meccanismi di *governance* nazionale.

3. Rimborso costi strutture emergenziali

In via temporanea, nelle more dell'attivazione delle proposte 1 e 2, occorre garantire il rimborso a carico del Fondo Minori anche delle spese che i Comuni sono stati costretti a sostenere dovendo collocare i minori in strutture emergenziali, in mancanza di ulteriori posti in strutture autorizzate e in assenza di posti disponibili in SAI.

A tal fine, ANCI propone:

3.1. Regolamentazione a livello nazionale, con apposita direttiva, di *criteri* che consentano la procedibilità del rimborso ai Comuni per il collocamento di minori in situazioni straordinarie (ipotesi residuali come per es. alberghi), a partire da:

- ➔ Certificata indisponibilità di posti presso strutture autorizzate all'accoglienza di minori;
- ➔ avvenuta formale comunicazione all'AG minorile che non abbia evidenziato motivi ostativi al collocamento emergenziale;
- ➔ garanzia dell'attivazione dei servizi indispensabili.

4. Attivazione del meccanismo di autorizzazione emergenziale in capo alle Prefetture.

Per le esigenze di soccorso e di protezione immediata, i minori non accompagnati sono accolti in strutture governative di prima accoglienza a loro destinate.

Nella indisponibilità di tali strutture sul territorio, come di fatto avviene in alcune situazioni di sbarco, il Prefetto può autorizzare l'attivazione di strutture ricettive temporanee, reperite in accordo con il Comune, esclusivamente dedicate ai minori non accompagnati, che verranno sottoposte alla supervisione dei servizi sociali comunali, mantenendo il monitoraggio dei percorsi di accoglienza dei minori in capo ai servizi sociali del territorio.

La sostenibilità giuridica è tracciabile all'interno dell'art. 19 co 1 e 3 bis del decreto legislativo, in combinato disposto con l'art. 11 dello stesso d lgs 142/2015 e con la l. 328/2000.

In occasione degli sbarchi delle ultime settimane, ANCI ha supportato i Comuni per l'attivazione da parte del Prefetto di strutture straordinarie, con la firma di una convenzione diretta tra Prefettura ed ente gestore.

In previsione di nuovi eventi simili, ANCI ha elaborato una scheda operativa (allegata) che guida i Comuni in occasioni di sbarco, in particolare in presenza di minori.



Nota giuridica

Indicazioni operative per la gestione di arrivi consistenti e ravvicinati di MSNA

Schema intervento per l'accoglienza dei MSNA da sbarco

La presente nota intende sintetizzare le indicazioni fornite ai Comuni in occasione di “arrivi consistenti e ravvicinati”, al fine di inquadrare la collaborazione interistituzionale a cui il Comune è chiamato nella corretta cornice delle competenze statali e locali, con particolare riferimento alla presa in carico dei minori stranieri non accompagnati.

Al momento si individuano due piani di intervento previsti dal d.lgs. 142/2015: uno strutturale/ordinario (art. 19, comma 1) e uno straordinario/emergenziale (art. 19 comma 3 bis).

In via ordinaria, la norma prevede:

- la fase di prima accoglienza è di competenza del Ministero dell'interno che la governa, per il tramite delle prefetture, attraverso l'istituzione dei **centri governativi di prima accoglienza** per MSNA.
La norma prevede una permanenza in questi centri di 30 giorni.
L'accoglienza è prioritariamente finalizzata all'identificazione e accertamento dell'età, ove necessario.
I centri sono attivati in accordo con gli enti locali competenti per territorio e *gestite dal Ministero dell'Interno (anche in convenzione con gli enti locali)*. La norma prevede che il Ministero li attivi con apposito decreto, *ad oggi non ancora emanato*;
- la seconda accoglienza è di competenza dei Comuni, che agiscono detta competenza tramite il SAI, la cui capienza deve essere *commisurata alle effettive presenze dei msna sul territorio nazionale*;
- in mancanza di posti in SAI l'accoglienza è temporaneamente assicurata dal Comune in cui il minore si trova, accedendo al Fondo per i minori stranieri non accompagnati per ottenere il contributo statale (previa registrazione nel SIM - Sistema Informativo Minori, attivo presso il Ministero del Lavoro e politiche sociali).

In via straordinaria/emergenziale, la norma prevede che:

- nell'ipotesi di arrivi consistenti e ravvicinati, qualora i Comuni non possano assicurare l'accoglienza, il Prefetto attivi strutture temporanee autorizzandovi l'inserimento e la permanenza di massimo 50 MSNA per il tempo strettamente necessario al trasferimento nei circuiti ordinari, coordinandosi con il Comune per l'accesso ai servizi del territorio. Nell'individuare le funzioni di queste strutture, la



norma richiama espressamente l'art. 1 (riferito ai centri governativi), ovvero le funzioni di identificazione e, ove necessario, accertamento dell'età.

Nella cornice giuridica sopra enucleata, e in attesa dell'attivazione dei centri governativi (di cui ANCI non cessa di richiedere, in ogni sede utile, la pronta attivazione) ANCI ha fornito assistenza ai Comuni che ne hanno fatto richiesta, anche in occasione degli ultimi sbarchi, al fine di favorire la piena applicazione della norma e il corretto dispiegamento della competenza statale in fase di prima accoglienza.

Schematizzando le azioni in fase di sbarco, con specifico riferimento ai MSNA presenti a bordo:

- ➔ La nave attracca nel porto individuato dalle autorità competenti;
- ➔ la Prefettura competente per territorio coordina le operazioni di sbarco e preso atto della presenza di MSNA verifica, d'intesa con il Comune, la disponibilità di posti in SAI o presso le strutture autorizzate all'accoglienza di minori del territorio. In ogni caso sono coinvolti i servizi sanitari di riferimento per il supporto durante le operazioni di sbarco
- ➔ In caso di indisponibilità di posti, la Prefettura provvede all'attivazione di una struttura temporanea secondo quanto disposto dall'art 19 co 3 bis, anche in deroga al codice appalti in caso di urgenza (art. 11 d.lgs. 142/15).
In ogni caso, i servizi sociali dei Comuni procederanno alla determinazione dei servizi per una corretta presa in carico degli stessi minori stranieri non accompagnati.
- ➔ In ogni caso, deve essere interessato il procuratore della repubblica presso il TM per la nomina del tutore. Nelle more, il direttore della struttura dove il minore è ricoverato esercita i poteri tutelari sul minore medesimo.

È utile specificare, in chiusura, che detta procedura si applica in presenza di arrivi "consistenti e ravvicinati", fattispecie che si prefigura non soltanto in occasione di sbarchi ma anche sul territorio di Comuni non sede di porto ma meta di flussi "interni" altrettanto "consistenti e ravvicinati".

Per ulteriori approfondimenti:

[Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei MSNA](#)