

finalizzata a rafforzare la cooperazione internazionale di polizia, favorendo un'azione coordinata e sistemica dei vari attori operanti all'estero, superando la stretta competenza attribuita in base all'appartenenza ad una specifica articolazione del Dipartimento della Pubblica Sicurezza e disponendone un impiego integrale ed incondizionato in materia di sicurezza, più funzionale al Paese anche in ragione della messa a fattor comune di un patrimonio informativo da utilizzare per il contrasto delle condotte illecite riconducibili, soprattutto, alle proiezioni transnazionali della criminalità organizzata.

A tale attività, di carattere più propriamente info-operativo, si associa una ricca offerta formativa, destinata sia agli operatori nazionali che internazionali. Oltre all'ordinaria attività di analisi del complesso delle informazioni giornalmente raccolte con riguardo alle 2.162 operazioni in corso al 31.12.2018, nel periodo in esame sono state condotte 2 attività di analisi operativa e 1 attività di analisi svolta in collaborazione con le Autorità tedesche (Polizia Doganale).

OBIETTIVO STRATEGICO A.3

Rafforzare ulteriormente le iniziative per la prevenzione e il contrasto dell'immigrazione clandestina

Titolare CDR responsabile:

Capo della Polizia Direttore Generale della Pubblica Sicurezza

Durata:

Pluriennale

Missione di riferimento	3 - Ordine pubblico e sicurezza (007)
Programma di riferimento	3.1 - Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (007.008)
Azione del bilancio cui è associato l'obiettivo all'interno del programma	07 - Contrasto all'immigrazione clandestina e sicurezza delle frontiere e delle principali stazioni ferroviarie

Indicatori**Indicatore 1**

Denominazione	Grado di avanzamento triennale delle linee di sviluppo dell'obiettivo con progressione annua che cumula il valore dell'anno precedente				
Descrizione	Misurazione del grado di realizzazione dell'obiettivo sulla base del livello di attuazione di ciascuno degli obiettivi operativi sottostanti che concorrono con pesi diversi al conseguimento dell'obiettivo medesimo, attraverso un programma operativo che ne scandisce i tempi e i risultati, da completare nel periodo di riferimento				
Tipo di indicatore	Indicatore di realizzazione fisica				
Tipo di valore	Percentuale				
Unità di misura					
Metodo di calcolo	Media ponderata delle percentuali di realizzazione di ciascun obiettivo operativo sottostante				
Valore target	Anno corrente	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Risultato raggiunto al 31/12/2018
		33%	66%	100%	33%
Fonte del dato	Interna al CDR				

Indicatore 2

Denominazione	Capacità di organizzare voli charter di rimpatrio				
Descrizione	Realizzazione dei voli di rimpatrio di soggetti immigrati clandestini organizzati sia congiuntamente con i Paesi di provenienza, che autonomamente con voli Nazionali con la partecipazione di personale della Polizia di Stato con compiti di scorta				
Tipo di indicatore	Indicatore di risultato (output)				
Tipo di valore	Valore assoluto				
Unità di misura	Numero voli				
Metodo di calcolo	Sommatoria voli				
Valore target	Anno corrente	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Risultato raggiunto al 31/12/2018
		14			77
Fonte del dato	Interna al CDR				

RISULTATI CONSEGUITI

L'esigenza della domanda di sicurezza proveniente dalla comunità ha comportato l'intensificazione delle azioni di prevenzione e contrasto dell'immigrazione clandestina, mediante apposite strategie di intervento finalizzate alla gestione dei rimpatri, ai controlli delle frontiere ed allo sviluppo della capacity building dei Paesi terzi di origine e/o transito dei flussi migratori.

In questo quadro, grande impulso ha ricevuto l'attività di contrasto ai sodalizi stranieri, in particolare nigeriani, balcanici ed euroasiatici, che hanno evidenziato strutture associative e modalità operative assimilabili alle organizzazioni criminali di tipo mafioso, con sodalizi etnici che continuano a palesare una spiccata vocazione transnazionale. In tale contesto, le regioni del centro-nord Italia sono risultate maggiormente interessate dall'operatività delle consorterie criminali straniere, mentre nell'Italia meridionale, le attività illecite più qualificate sono controllate dalle tradizionali organizzazioni mafiose: sfruttamento lavorativo, dell'immigrazione clandestina e della prostituzione, caratterizzati soprattutto dall'operatività dei sodalizi nordafricani impegnati nel trasporto di stranieri.

Sotto il profilo operativo, si sottolineano gli interventi volti a rafforzare le iniziative per la prevenzione ed il contrasto dell'immigrazione clandestina. Assume rilievo, tra questi, l'operazione Themis, lanciata dall'Unione Europea su proposta italiana, che adotta un global approach inteso a scongiurare i crimini legati all'immigrazione nonché le minacce dei foreign fighters. In quest'ottica, è stato chiesto un cambio di strategia all'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex), in linea con il generale principio di solidarietà e sussidiarietà europea nella gestione dei confini marittimi esterni, in quanto il modello "tradizionale" di operazione congiunta Frontex non risulta più adeguato per affrontare lo scenario migratorio attuale.

Inoltre, nell'ambito della sorveglianza delle frontiere, gli Uffici di Polizia di Frontiera Marittima sia d'iniziativa, sia in accordo con le Autorità provinciali di Pubblica Sicurezza hanno provveduto ad effettuare una costante attività di monitoraggio: le verifiche effettuate nell'anno 2018 hanno evidenziato cospicui miglioramenti sia nella regolarizzazione delle licenze, sia nell'approvazione dei Regolamenti di servizio degli Istituti di Vigilanza, sia, infine, nella corretta applicazione delle prescrizioni contenute nei Piani di Sicurezza della Port Facility.

Sono stati realizzati ben 77 voli di rimpatrio di soggetti immigrati clandestini, organizzati sia congiuntamente con i Paesi di provenienza, che autonomamente con voli nazionali con la partecipazione di personale della Polizia di Stato con compiti di scorta.

Inoltre, nell'ambito del traffico e della tratta di esseri umani nel 2018 sono stati arrestati 255 soggetti, responsabili anche di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

Nel corso del 2018, sono stati stabiliti contatti con i Paesi terzi interessati dal fenomeno migratorio quali Paesi di origine o transito, al fine di definire le eventuali esigenze di assistenza tecnica. I programmi di assistenza tecnica, concordati in appositi contatti ufficiali, sono stati sviluppati e implementati a favore di diversi Paesi, tra cui Egitto, Tunisia e Libia.

Per quanto riguarda l'attività di formazione, nel corso del 2018, sono stati organizzati diversi corsi di formazione a favore di ufficiali/sottoufficiali delle polizie straniere, sia in Italia che all'estero, sulla base di specifici accordi bilaterali.

Sulla scorta delle attività di formazione, inoltre, sono stati forniti beni necessari per lo sviluppo delle competenze acquisite e sono stati attuati programmi di assistenza, come ad esempio contratti per la fornitura di manutenzione.

PAGINA BIANCA

PRIORITÀ POLITICA B

RAFFORZARE LA GOVERNANCE MULTILIVELLO DEL FENOMENO MIGRATORIO E DELL'ASILO, PER FAVORIRE LA PIÙ AMPIA COERENZA E SOSTENIBILITÀ TRA OBIETTIVI COMUNITARI, NAZIONALI, LOCALI, ATTRAVERSO: LA RIMODULAZIONE DEL SISTEMA DI ACCOGLIENZA; L'INCREMENTO NUMERICO/QUALITATIVO DELLE DECISIONI ASSUNTE DALLE COMMISSIONI TERRITORIALI, CON EVIDENTI RIFLESSI SUI PERCORSI DI RIMPATRIO NEL CASO IN CUI SI ACCERTI LA MANCANZA DEL DIRITTO A RIMANERE IN ITALIA; LA VALORIZZAZIONE DEI RAPPORTI CON GLI STAKEHOLDER DI SETTORE, DELLE BUONE PRASSI CONSOLIDATE, OTTIMIZZANDO TUTTE LE RISORSE INTERNE E COMUNITARIE DESTINATE ALLO SVILUPPO DELLA COESIONE SOCIALE, IN ARMONIA CON I TERRITORI OSPITANTI

OBIETTIVO STRATEGICO B.1	
Consolidare le iniziative dirette alla accoglienza, mediante: il monitoraggio e il miglioramento dei servizi erogati dai centri di accoglienza; l'ottimizzazione delle procedure di riconoscimento della protezione internazionale; il rafforzamento delle procedure finalizzate agli interventi di Rimpatrio Volontario Assistito (R.V.A.); l'utilizzo delle risorse del Fondo Asilo, Migrazione ed Integrazione (FAMI) 2014-2020; l'attuazione di misure finalizzate all'integrazione degli stranieri titolari di protezione internazionale	
Titolare CDR responsabile: Capo Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione	Durata: Pluriennale

Missione di riferimento	5 - Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti (027)
Programma di riferimento	5.1 - Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose (027.002)
Azione del bilancio cui è associato l'obiettivo all'interno del programma	02 - Interventi a favore degli stranieri anche richiedenti asilo e profughi

Indicatori					
Indicatore 1					
Denominazione	Grado di avanzamento triennale delle linee di sviluppo dell'obiettivo con progressione annua che cumula il valore dell'anno precedente				
Descrizione	Misurazione del grado di realizzazione dell'obiettivo sulla base del livello di attuazione di ciascuno degli obiettivi operativi sottostanti che concorrono con pesi diversi al conseguimento dell'obiettivo medesimo, attraverso un programma operativo che ne scansiona i tempi e i risultati, da completare nel periodo di riferimento				
Tipo di indicatore	Indicatore di realizzazione fisica				
Tipo di valore	Percentuale				
Unità di misura					
Metodo di calcolo	Media ponderata delle percentuali di realizzazione di ciascun obiettivo operativo sottostante				
Valore target	Anno corrente	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Risultato raggiunto al 31/12/2018
		33%	66%	100%	33%
Fonte del dato	Interna al CDR				

Indicatore 2					
Denominazione	Capacità di formare personale altamente specializzato da destinare alla commissione nazionale e commissioni territoriali				
Descrizione	Formazione componenti e personale di supporto per la commissione nazionale e le commissioni territoriali				
Tipo di indicatore	Indicatore di risultato (output)				
Tipo di valore	Valore assoluto				
Unità di misura	Numero dei soggetti formati				
Metodo di calcolo	Sommatoria dei partecipanti alla formazione di personale destinato alle Commissioni				
Valore target	Anno corrente	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Risultato raggiunto al 31/12/2018
		≥ 250			250
Fonte del dato	Interna al CDR				

Indicatore 3					
Denominazione	Capacità di finanziamento				
Descrizione	Percentuale di risorse impegnate rispetto alla dotazione finanziaria stanziata nel Programma nazionale FAMI 2014-2020, già impegnata per il 55%				
Tipo di indicatore	Indicatore di realizzazione finanziaria				
Tipo di valore	Percentuale				
Unità di misura					
Metodo di calcolo	Rapporto percentuale tra impegni finanziari effettuati nell'esercizio annuale di riferimento rispetto alla dotazione finanziaria stanziata				
Valore target	Anno corrente	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Risultato raggiunto al 31/12/2018
		20%	15%	10%	20%
Fonte del dato	Relazione Annuale FAMI relativa agli impegni di spesa al 15 ottobre di ogni anno				

RISULTATI CONSEGUITI

La nuova governance del fenomeno migratorio dell'anno 2018 è stata fortemente caratterizzata dalla implementazione delle politiche di contenimento dei flussi migratori verso il nostro Paese, dalla ridefinizione dei sistemi di riconoscimento dello status, dalla rivisitazione dei servizi riservati ai richiedenti asilo, nonché da interventi mirati a rendere efficaci le misure di espulsione e di rimpatrio. Nel secondo semestre del 2018 sono state diramate due direttive ministeriali (4 e 23 luglio 2018) in cui sono state delineate le linee operative da porre in essere per un'attenta azione riorganizzativa sia in materia di valutazione delle domande di protezione internazionale, sia nel campo dell'erogazione dei servizi con conseguente riduzione della spesa pubblica.

Sotto il primo profilo, con la citata direttiva ministeriale in data 4 luglio 2018 sono stati tracciati gli obiettivi prioritari da raggiungere: in primis, in virtù di nuovi innesti nell'organico delle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, avvenuti con l'assunzione di 250 unità di personale specializzato, si è inteso intensificare l'attività delle Commissioni stesse per assicurare la

riduzione dei tempi per l'esame delle istanze, ai quali è strettamente collegata la durata della permanenza dei richiedenti asilo nelle strutture di accoglienza; in tal modo si è inteso tener conto delle aspettative di chi ha diritto in tempi ragionevoli al riconoscimento dello *status* di rifugiato e dell'esigenza di ridurre gli oneri a carico dello Stato. L'analisi statistica compiuta sugli ultimi cinque anni ha evidenziato: solo l'8% dei richiedenti asilo ha ottenuto il riconoscimento dello *status* di rifugiato; il 15% quello di protezione sussidiaria; il numero delle protezioni umanitarie è risultato ammontare nel complesso, considerato anche l'esito dei ricorsi in sede giurisdizionale, al 28% del totale. Pertanto, si è richiamata l'attenzione sul rispetto, da parte delle Commissioni, dei parametri da adottare ai fini della concessione della protezione umanitaria.

Sotto il secondo profilo, per quanto riguarda le prestazioni da rendersi in accoglienza, la direttiva ministeriale del 23 luglio 2018 ha provveduto a ridefinire le linee di intervento in materia, evidenziando la necessità di tenere conto delle raccomandazioni formulate dalla Corte dei Conti che, nel marzo 2018, al termine dell'indagine conoscitiva sul sistema della prima accoglienza, ha stigmatizzato il "diritto di permanenza indistinto" nei nostri centri, riconosciuto a chi non ha titolo, con "oneri finanziari gravosi" a carico del bilancio dello Stato. La Corte ha fatto riferimento in particolare alle spese relative ai percorsi di formazione professionale finalizzati all'integrazione nei riguardi di immigrati che non hanno ancora acquisito uno *status* che potrebbe consentir loro la permanenza sul territorio nazionale.

La direttiva ha sottolineato l'esigenza - in attuazione della normativa europea e in analogia alle modalità di accoglienza praticate dagli Stati membri - di una rivisitazione, in raccordo con l'ANAC, dei servizi di prima accoglienza, in un'ottica di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica; gli interventi di accoglienza integrata, volti al supporto di percorsi di inclusione sociale, funzionali al conseguimento di un'effettiva autonomia personale, sono riservati ai soli immigrati beneficiari di una forma di protezione accolti nelle strutture di secondo livello.

Come previsto dalla direttiva del 23 luglio 2018, previa acquisizione del parere favorevole dell'ANAC e delle valutazioni del Tavolo di coordinamento nazionale, è stato predisposto un nuovo schema di capitolato per l'affidamento dei servizi di accoglienza.

Tale documento, approvato dal Ministro dell'Interno in data 20 novembre 2018, rappresenta un testo articolato e complesso che realizza l'uniformità e la standardizzazione delle procedure di affidamento cui faranno riferimento tutte le Prefetture-UTG per la gestione dell'accoglienza.

In particolare:

1. individua i servizi di accoglienza limitandoli ai servizi essenziali alla persona (il precedente capitolato prevedeva anche servizi integrativi finalizzati all'inclusione sociale). Tali servizi e le connesse modalità prestazionali sono quindi modulati in relazione alla tipologia del centro ed alla relativa capienza;
2. mette a disposizione delle Prefetture-UTG, per ogni tipologia di accoglienza, il modello di bando comprensivo degli schemi di disciplinare di gara, delle strutture dell'offerta, delle specifiche tecniche integrative delle prestazioni da rendersi agli immigrati in accoglienza o in trattenimento, della tabella di dotazione minima di personale da impiegare nei centri;
3. fornisce la stima dei costi medi da assumere a riferimento per la determinazione del prezzo di base d'asta;
4. in relazione all'andamento dei flussi sono state introdotte specifiche disposizioni tese a regolamentare l'eventuale riduzione della recettività dei centri, con parametrizzazione delle prestazioni da rendere (beni e servizi) e relativa razionalizzazione dei costi;
5. sempre in relazione all'andamento dei flussi, rispetto al precedente capitolato, viene ridotta la durata del contratto di gestione ad un anno, con facoltà di rinnovo per un altro anno;
6. particolare attenzione viene posta rispetto ai controlli che le Prefetture-UTG, secondo le linee di indirizzo fornite dal Ministero dell'Interno nel duplice ruolo di coordinamento e supporto, svolgono periodicamente a cadenza ravvicinata, anche avvalendosi di nuclei ispettivi costituiti mediante la collaborazione di organismi, enti ed istituzioni pubbliche presenti nei rispettivi territori.

I controlli devono essere periodici, costanti nel tempo e in continuità con una linea di intervento consolidata, svolti con il pieno coinvolgimento dei nuclei ispettivi già attivi, ma che oggi devono costantemente supportare le attività di verifica, così da valorizzare, in sintonia con le specificità territoriali, quelle forme di collaborazione interistituzionale più idonee a garantire un'ampia e approfondita capacità di valutazione dei diversi ambiti del monitoraggio.

L'unitarietà del sistema è assicurata dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, attraverso un'azione di coordinamento ed insieme di supporto, mediante la diramazione di linee di indirizzo e di strutturate metodologie, anche basate sull'utilizzo di appositi strumenti di monitoraggio, oltre che attraverso l'ausilio di personale ministeriale all'attività ispettiva.

E' evidente come l'azione di controllo sia un elemento fondamentale per la gestione del fenomeno migratorio, funzionale anche a realizzare una più razionale e adeguata organizzazione dei servizi di accoglienza; per tale ragione risulta di grande importanza la ricognizione periodica, che consente alle stesse Prefetture-UTG, oltre che al Dipartimento, una conoscenza completa dell'andamento del sistema. Le nuove linee di indirizzo nella gestione del fenomeno migratorio tracciate con le citate direttive del 4 e 23 luglio 2018 e con l'emanazione del nuovo schema di capitolato di appalto dei servizi di accoglienza, hanno trovato completamento con l'emanazione del D.L. 4 ottobre 2018, n. 113 convertito, con

modificazioni, dalla Legge 1° dicembre 2018, n. 132 che ne rappresenta il coerente sviluppo. Più precisamente, l'istituto della "protezione umanitaria" è stato tipizzato in fattispecie specificamente individuate, aventi durata limitata e in taluni casi convertibili, che corrispondono all'esigenza di tutela sotto il profilo umanitario:

- cure mediche (art. 19, comma 2, lett. d-bis);
- protezione per "casi speciali" connessi a: motivi di protezione sociale ossia nei confronti delle vittime di violenza o di grave sfruttamento (art. 18); per le vittime di violenza domestica (art. 18-bis); situazioni di contingente ed eccezionale calamità (art. 20 bis); particolare sfruttamento del lavoratore straniero che abbia presentato denuncia e cooperi nel relativo procedimento penale (art. 22, comma 12-quater); atti di particolare valore civile (art. 42-bis);
- protezione speciale, connessa all'impossibilità di sottoporre lo straniero a espulsione o respingimento in attuazione del cosiddetto principio del non - refoulement (art. 19, commi 1 e 1.1.).

Inoltre, con l'obiettivo di ridurre il numero delle pratiche pendenti, il citato Decreto Legge ha previsto la possibilità di ampliare, in via temporanea, la rete delle sezioni delle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale fino ad un massimo di 10.

L'effetto atteso da tali misure, unitamente ad una serie di disposizioni introdotte per disincentivare la proposizione di domande pretestuose o strumentali, è quello di consentire alle competenti Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale di esaminare le situazioni che, effettivamente, meritano un approfondimento.

Il D.L. citato ha, inoltre, riformato le disposizioni riguardanti il sistema SPRAR, rinominato Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati-SIPROIMI, riservando l'inserimento nelle strutture di tale circuito ai beneficiari di una forma di protezione internazionale, ai minori stranieri non accompagnati anche non richiedenti asilo, agli stranieri titolari dei permessi di soggiorno per casi speciali (per protezione sociale come le vittime di tratta, per violenza domestica, per grave sfruttamento lavorativo), ove non accedano ai percorsi specificamente dedicati ed a chi ha ottenuto un permesso di soggiorno per cure mediche, rilasciato agli stranieri che versano in condizioni di salute di eccezionale gravità ed a chi ha ottenuto un permesso di soggiorno per calamità nel Paese di origine o per atti di particolare valore civile.

Per quanto riguarda i rimpatri volontari assistiti (R.V.A.) - misura avente come obiettivo quello di assistere in maniera organizzata gli stranieri che non volendo o non potendo più restare sul territorio italiano, intendono, su base volontaria, fare rientro nel proprio Paese di origine, realizzando un percorso di inserimento socio-economico, supportato da servizi di accompagnamento mirati - nel 2018 sono stati finanziati, con risorse europee del ciclo di programmazione 2014/2020 e con risorse nazionali del 2017, alcuni progetti di R.V.A.. Tali progetti hanno previsto l'adozione di misure volte alla realizzazione di un piano individuale/familiare di reintegrazione, attuato anche attraverso la erogazione di un sussidio in beni e servizi compreso tra € 1.500 e € 2.000 nonché di un contributo di prima sistemazione pari a € 400 al momento della partenza.

In merito agli specifici risultati raggiunti nel corso del 2018, in coerenza con le nuove linee strategiche e la nuova priorità politica, si riporta quanto segue.

- E' stata ulteriormente implementata l'operatività del sistema di monitoraggio dei centri di accoglienza per cittadini stranieri extracomunitari, con ottimi risultati, anche superiori a quelli stimati, grazie alle 722 visite ispettive effettuate nel 2018, a fronte delle 600 previste.
- Per quanto riguarda la redistribuzione sul territorio delle Commissioni e Sezioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale si precisa che si è provveduto alla redistribuzione di 6 strutture a fronte delle 3 previste.
La formazione dei 250 nuovi funzionari amministrativi altamente specializzati, assunti nel corso dell'anno per potenziare l'attività di esame delle domande di protezione internazionale, ha consentito, inoltre, di incrementare le relative procedure di riconoscimento.
- In merito al rimpatrio volontario assistito (R.V.A.) di cui si è detto sopra, si rappresenta che sono stati finanziati, con risorse europee del ciclo di programmazione 2014/2020 e con risorse nazionali del 2017, alcuni progetti di R.V.A., tutti conclusi nel 2018. Pertanto, nel corso del 2018 - grazie all'attività informativa concernente le opportunità offerte ai potenziali beneficiari della procedura di Rimpatrio Volontario Assistito e in base a quanto previsto dal Piano Nazionale R.V.A. - sono stati distribuiti sul territorio numerosi operatori specializzati.
- In merito all'attuazione di misure finalizzate all'integrazione degli stranieri titolari di protezione, si rappresenta, infine, che nel corso del 2018 sono stati sottoscritti due protocolli d'intesa e, precisamente:

1. l'Accordo quadro sottoscritto tra il Ministero dell'Interno, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e il Presidente di Unioncamere il 25 gennaio 2018, per favorire l'individuazione delle competenze dei titolari di protezione internazionale e la loro spendibilità nel mercato del lavoro, con la possibilità di intraprendere percorsi formativi nelle imprese, sia al fine di soddisfare le richieste del mercato del lavoro, sia allo scopo di realizzare il loro effettivo inserimento sociale nel sistema territoriale;

2. il Protocollo d'intesa stipulato il 15 gennaio 2018 con l'ANCI e la Federazione Italiana Giuoco Calcio FGC, per favorire, attraverso il gioco del calcio, l'inclusione sociale dei minori e dei neo-maggiorenni stranieri, ospiti del sistema di accoglienza nazionale.

- Riguardo all'obiettivo relativo ai progetti cofinanziati dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI 2014-2020), si rappresenta che tale fondo, istituito con Regolamento 516/2014, persegue l'obiettivo di promuovere una gestione integrata della migrazione, sostenendo tutti gli aspetti del fenomeno migratorio: asilo, integrazione e rimpatri. Le risorse del FAMI sono destinate a perseguire i seguenti Obiettivi Specifici comuni previsti dal regolamento istitutivo e anche per il 2018 è continuata l'attività connessa alle progettualità già avviate.

Si richiamano, di seguito, i contenuti degli obiettivi:

- OS 1 Asilo: rafforzare e sviluppare tutti gli aspetti del sistema europeo comune di asilo, incluse le sue dimensioni esterne, migliorare le condizioni di accoglienza in materia di asilo, la qualità delle procedure di asilo e dei processi decisionali ed estendere le attività di reinsediamento a favore dei titolari di protezione internazionale.
- OS 2 Integrazione e migrazione legale: sostenere la migrazione legale verso gli Stati Membri e promuovere l'effettiva integrazione dei cittadini di Paesi terzi nelle società ospitanti;
- OS 3 Rimpatri: promuovere strategie di rimpatri eque ed efficaci negli Stati Membri, che contribuiscano a contrastare l'immigrazione illegale.

Si rappresenta che a luglio 2018 sono stati adottati 2 avvisi pubblici: il primo relativo alla presentazione di progetti, finanziati a valere sul FAMI 2014/2020 – OS 2 integrazione/Migrazione legale – ON2 integrazione – Piani Regionali, per la formazione civico-linguistica dei cittadini di Paesi terzi 2018-2021; il secondo per la presentazione di progetti, finanziati a valere sul FAMI 2014/2020 – OS 2- Obiettivo Nazionale 2 – relativo a Servizi sperimentali di formazione linguistica.

Infine, attraverso i cosiddetti *Special Cases*, sono continuate le operazioni di Reinsediamento, già pianificate, che prevedono il trasferimento all'interno dell'Unione di cittadini di Paesi terzi ai quali è stata concessa la protezione internazionale dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati e che si trovano in condizione di vulnerabilità, e le operazioni di ricollocazione che prevedono la distribuzione di persone con evidente bisogno di protezione internazionale tra gli Stati membri.

La dotazione complessiva del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 è pari ad € 788.370.940,00, composta al 50% da un finanziamento comunitario e al 50% da un cofinanziamento nazionale reso disponibile dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, attraverso il fondo di rotazione di cui alla Legge n. 183/1987.

Con riferimento al cofinanziamento comunitario, la Commissione Europea ha inizialmente destinato all'Italia € 310.355.777,00, successivamente incrementati con ulteriori risorse sino a € 394.185.470,00 per il finanziamento di misure per i reinsediamenti, le ricollocazioni, gli interventi di integrazione e rimpatri, nonché per lo spostamento di fondi dovuti alla revisione di medio termine effettuata lo scorso anno.

Inoltre, nel quadro degli interventi finanziati nell'ambito del FAMI, l'Unione europea, in relazione alle criticità emergenziali in tema di immigrazione, può decidere di attivare le cosiddette Misure Emergenziali. Per completezza di informazione, con riferimento alle tre misure d'emergenza attivate nel 2017, proseguite e concluse nel 2018, nonché agli interventi attivati nel 2018, si riporta una breve sintesi riepilogativa:

1. *PUERI – Pilot action for Uams: Early Recovery Interventions*, progetto attuato in partnership con la Fondazione Nazionale Assistenti Sociali (FNAS) e il Centro di Informazione e Educazione allo Sviluppo (CIES). Il progetto è stato co-finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito delle Emergency Assistance 2016- AMIF – ASYLUM, MIGRATION AND INTEGRATION, nel periodo dal 15/02/2017 al 14/04/2018.
Il progetto si è tradotto nella presa in carico e nel sostegno al minore, sin dal proprio arrivo, al fine di validare un sistema di pronta accoglienza dei MSNA da integrare con l'impianto operante sul territorio nazionale.
2. *Reception services for migrants eligible for relocation – (REC4REL)*, attuato in stretta collaborazione con le Prefetture-UTG di Roma e di Bari e co-finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito delle Emergency Assistance 2016 – AMIF – ASYLUM, MIGRATION AND INTEGRATION. La misura emergenziale è stata utilizzata per la copertura delle spese ordinarie sostenute dal Ministero dell'Interno – Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione per garantire la prima accoglienza nei centri di Roma (Via Staderini), Rocca di Papa e nel CARA di Bari dei richiedenti asilo interessati dal programma di ricollocazione in attesa del trasferimento verso gli Stati membri. La Misura Emergenziale, iniziata il 01/01/2017, si è conclusa il 31/03/2018.
3. *AVRR – Assisted voluntary return and reintegration from Italy-AVRIT*, attuato dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, Direzione Servizi Civili in partnership con l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni e co-finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito delle Emergency Assistance 2017 - AMIF -ASYLUM, MIGRATION AND INTEGRATION. L'iniziativa è

destinata al rimpatrio di 900 cittadini di Paesi terzi e nel dicembre 2018 è stata estesa in termini numerici, di *budget* e di durata, con l'incremento di 180 unità, per un totale di 1.080 rimpatri, da realizzare entro il 31 marzo 2019. Il periodo di attuazione della Misura Emergenziale va dal 01/01/2018 al 31/03/2019.

4. *SAVE – Support Actions for Vulnerability emergence: Interventions in hotspots for identifying vulnerable migrants and for age assessment of minors in dubious cases through a multidisciplinary approach*, attuato dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, Direzione Centrale dei Servizi Civili per l'immigrazione e l'asilo e co-finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito delle Emergency Assistance 2017 - ISF - INTERNAL SECURITY FUND. L'obiettivo generale della misura consiste nel rafforzare la capacità dei primi sistemi di assistenza di identificare e inserire in percorsi appropriati gli immigrati con particolari vulnerabilità (come i minori, le vittime di tratta, tortura e violenza). Tale identificazione verrà accompagnata dalla determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati nei casi di dubbio (*Age Assessment*), che arriveranno negli *hotspot* operativi. Le azioni del progetto mirano a creare una rete operativa che intervenga durante la prima fase dell'assistenza agli immigrati al fine di identificare tempestivamente le loro vulnerabilità. Tramite il collegamento tra *hotspot* e altri centri di accoglienza, ASP / ASL e servizi sanitari, Prefetture-UTG e servizi sociali dei comuni e il coordinamento dei tavoli operativi, verrà garantita sia la condivisione delle informazioni, sia la presa in carico di casi vulnerabili.

Il periodo di attuazione della Misura Emergenziale va dal 01/07/2018 al 30/06/2019.

Riguardo l'obiettivo relativo ai progetti cofinanziati dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI 2014-2020), si rappresenta, infine, che si è proceduto ad attuare servizi ed interventi di rimpatrio, accoglienza e integrazione rivolti ai cittadini di Paesi terzi presenti in Italia, con un *trend* più che positivo che ha comportato l'aumento del numero delle proposte finanziate (105) rispetto alle previsioni (50 progetti).

- Si rappresenta, infine, che nel 2018 è proseguita la promozione di canali di ingresso legale in Italia dai Paesi africani che, unitamente ad altre azioni rivolte alla prevenzione delle partenze, al contrasto alle reti criminali dedite al traffico di esseri umani, nonché allo sviluppo delle condizioni di vita dei Paesi di origine degli stranieri, hanno dato luogo alla strategia dell'Italia per il contenimento dei flussi migratori.

Al riguardo si evidenzia che il Protocollo tecnico per la realizzazione del progetto denominato "Apertura di corridoi umanitari" - sottoscritto tra il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, il Ministero dell'Interno, la Comunità di Sant'Egidio, la Federazione delle Chiese Evangeliche, la Tavola Valdese e la CEI-Caritas - favorisce l'arrivo in Italia in modo legale ed in condizioni di sicurezza di potenziali destinatari dello *status* di rifugiato e di persone che manifestano una comprovata condizione di vulnerabilità determinata dalla situazione personale, dall'età e dalle condizioni di salute e quasi tutti riconosciuti, *prima facie*, rifugiati dall'UNHCR.

PAGINA BIANCA

PRIORITÀ POLITICA C

RAFFORZARE LA COLLABORAZIONE INTERISTITUZIONALE CON NUOVE FORME DI SINERGIA E RACCORDO, NELL'OTTICA DEL MIGLIORAMENTO DELLA COESIONE SOCIALE E DI UNA MIGLIORE INTERAZIONE CON LE AUTONOMIE LOCALI. IN PARTICOLARE, PROMUOVERE L'ATTUAZIONE CONDIVISA ED EFFICACE DEL NUOVO ASSETTO DELLA FISCALITÀ LOCALE, ASSICURANDO ADEGUATE ASSEGNAZIONI COMPENSATIVE DEI TRIBUTI SOPPRESSI, FAVORIRE L'AFFINAMENTO DEI MECCANISMI PEREQUATIVI DELLE RISORSE DISPONIBILI ATTRAVERSO LA REVISIONE CONDIVISA DEI FABBISOGNI STANDARD E CURARE IL RACCORDO DEI PRINCIPI APPLICATI DELL'ARMONIZZAZIONE CONTABILE CON I VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA. REALIZZARE INTERVENTI VOLTI A PERSEGUIRE IL CONTRASTO ALLE INFILTRAZIONI DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI E AL CONDIZIONAMENTO DEGLI ORGANI ELETTIVI

OBIETTIVO STRATEGICO C. 1

Elaborare una metodologia, anche alla luce di best practices e della più recente giurisprudenza relativa all'art. 143 T.U.O.E.L., che consenta alle Commissioni d'indagine di assicurare la puntuale individuazione degli elementi comprovanti l'infiltrazione mafiosa

Titolare CDR responsabile:

Capo Dipartimento Affari Interni e Territoriali

Durata:

Pluriennale

Missione di riferimento	2 - Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali (003)
Programma di riferimento	2.2 - Interventi e cooperazione istituzionale nei confronti delle autonomie locali (003.009)
Azione del bilancio cui è associato l'obiettivo all'interno del programma	04 - Supporto ai Prefetti

INDICATORI**Indicatore 1**

Denominazione	Grado di avanzamento triennale delle linee di sviluppo dell'obiettivo con progressione annua che cumula il valore dell'anno precedente				
Descrizione	Misurazione del grado di realizzazione dell'obiettivo sulla base del livello di attuazione di ciascuno degli obiettivi operativi sottostanti che concorrono con pesi diversi al conseguimento dell'obiettivo medesimo, attraverso un programma operativo che ne scansiona i tempi e i risultati, da completare nel periodo di riferimento				
Tipo di indicatore	Indicatore di realizzazione fisica				
Tipo di valore	Percentuale				
Unità di misura					
Metodo di calcolo	Media ponderata delle percentuali di realizzazione di ciascun obiettivo operativo sottostante				
Valore target	Anno corrente	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Risultato raggiunto al 31/12/2018
		33%	66%	100%	33%
Fonte del dato	Interna al CDR				

Indicatore 2

Denominazione	Capacità di supporto alle Commissioni				
Descrizione	Divulgazione di linee guida da indirizzare ai prefetti delle regioni maggiormente interessate al fenomeno delle infiltrazioni mafiose al fine di arricchire le conoscenze delle problematiche comuni ed elevare l'efficacia dell'attività delle commissioni di indagine fin dalle fasi di primo insediamento				
Tipo di indicatore	Indicatore di risultato (output)				
Tipo di valore	Valore assoluto				
Unità di misura	Prefetture-UTG raggiunte				
Metodo di calcolo	Sommatoria delle Prefetture-UTG				
Valore target	Anno corrente	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Risultato raggiunto al 31/12/2018
		30	30	30	30
Fonte del dato	Interna al CDR				

RISULTATI CONSEGUITI

L'attuazione dell'obiettivo strategico si è concretizzata nelle attività di seguito illustrate.

Nel corso del 2018 è stato curato il supporto all'attività delle commissioni d'indagine incaricate di esperire ai sensi dell'art. 143, comma 2 T.U.O.E.L. gli accessi ispettivi presso gli Enti Locali.

Al riguardo si ritiene opportuno evidenziare la fondamentale importanza dell'attività di accesso svolta dalle commissioni d'indagine dalla quale devono emergere quegli elementi concreti, univoci e rilevanti che legittimano l'intervento statale.

Pertanto sono state divulgate indicazioni operative in maniera mirata a quelle Prefetture-UTG che hanno costituito commissioni d'indagine, indicazioni che costituiscono la naturale "integrazione" del materiale elaborato negli anni precedenti.

Sono proseguite, altresì, le iniziative finalizzate ad una puntuale individuazione di tutti gli elementi comprovanti l'infiltrazione mafiosa in modo da supportare ed elevare l'attività svolta dalle predette commissioni d'indagine nel corso dell'attività di accesso presso i comuni.

Al riguardo uno dei principali strumenti è rappresentato dall'analisi della giurisprudenza intervenuta sull'argomento, alla ricerca degli elementi necessari che consentano al provvedimento dissolutivo di resistere agli arresti del giudice amministrativo.

La giurisprudenza che si è consolidata negli ultimi anni in relazione all'adozione di provvedimenti di scioglimento ex art. 143 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 ha precisato che, affinché il provvedimento di scioglimento possa resistere agli arresti del giudice amministrativo, l'insieme degli elementi indiziari dei quali il provvedimento stesso si compone deve risultare idoneo a far giudicare adeguata l'istruttoria svolta per la sua emanazione e sufficiente la sua motivazione. Più in particolare i suddetti elementi devono essere tali da comporre un quadro in cui si congiungono aspetti di rilevanza specifica, ai fini di quanto previsto dal comma 1 dello stesso articolo, riguardo al procedimento di formazione della volontà degli organi elettivi ed amministrativi ed alla compromissione del buon andamento o imparzialità delle amministrazioni a motivo di deviazioni nella conduzione di settori cruciali nella gestione dell'ente (Cons. Stato n. 4.792/15; TAR Lazio n. 256//2016).

Vengono qui di seguito richiamati alcuni ulteriori indirizzi come definiti dalla giurisprudenza costituzionale e amministrativa.

Sono giustificati margini ampi nella potestà di apprezzamento dell'amministrazione nel valutare gli elementi su collegamenti diretti o indiretti, non traducibili in singoli addebiti personali, ma tali da rendere plausibile il condizionamento degli amministratori, pur quando il valore indiziario dei dati non sia sufficiente per l'avvio dell'azione penale o l'adozione di misure di sicurezza nei confronti degli indiziati di appartenenza ad associazioni di tipo mafioso o analoghe, essendo asse portante della valutazione di scioglimento, da un lato, la accertata o notoria diffusione sul territorio della criminalità organizzata e, dall'altro, le precarie condizioni di funzionalità dell'ente in conseguenza del condizionamento criminale (Corte Costituzionale, sentenza 19 marzo 1993, n. 103; Consiglio di Stato, IV, 21 maggio 2007, n. 2.583; 24 aprile 2009, n. 2.615; VI, 15 marzo 2010, n. 1.490; 17 gennaio 2011, n. 227; 10 marzo 2011, n. 1.547; Tar Lazio, Roma, I, 1° luglio 2013, n. 6.492; 21 novembre 2013, n. 9.941) i quali possono essere così riassunti:

- le vicende che giustificano lo scioglimento di un consiglio comunale per infiltrazioni mafiose o della criminalità organizzata ai sensi dell'art. 143 del D.Lgs. n. 267/2000 vanno valutate nel loro insieme, perché solo dal loro esame complessivo si può ricavare, da un lato, il quadro e il grado del condizionamento mafioso e dall'altro la ragionevolezza della ricostruzione di quest'ultimo quale presupposto per la misura dello scioglimento del corpo deliberante dell'ente (Consiglio di Stato, sez. III, 7 dicembre 2017, n. 5.782, 14 febbraio 2014 n. 727 e 28 maggio 2013, n. 2.895);
- risultano idonee a costituire presupposto per lo scioglimento dell'organo comunale anche situazioni che, di per sé, non rivelino direttamente, né lascino presumere, l'intenzione degli amministratori di assecondare gli interessi della criminalità organizzata (T.A.R. Lazio, Roma, I, 11 dicembre 2018, n. 11.976, 20 marzo 2014, n. 3.081, Consiglio di Stato, VI, 24 aprile 2009, n. 2.615; 6 aprile 2005, n. 1.573);
- il giudice amministrativo esercita in materia un sindacato estrinseco, secondo le regole proprie del giudizio di legittimità, senza possibilità di apprezzamenti che ne riguardino il merito (Consiglio di Stato, sez. II, 6 marzo 2012 n. 1.266, Tar Lazio, Roma, sez. I, 24 settembre 2018, n. 9.544).

Il Tar Lazio (sez. I, 3 aprile 2018, n. 3.675) ha inoltre rilevato come "Il provvedimento di scioglimento del Consiglio Comunale ex art. 143 T.U.O.E.L. non richiede alcun giudizio di bilanciamento di circostanze favorevoli e non favorevoli, alla stregua di quanto avviene nel procedimento penale, dato che l'azione amministrativa deve essere sempre ispirata ai principi di legalità e di buon andamento ed è, in quanto tale, attività doverosa che in nessun caso può essere invocata come esimente di condotte parallele che a tali principi non sono conformi".

Nell'esercizio del potere di scioglimento del consiglio comunale per infiltrazioni mafiose, trovano perciò

giustificazione i margini, particolarmente estesi, della potestà di apprezzamento di cui fruisce l'Amministrazione statale nel valutare gli elementi su collegamenti, diretti o indiretti, o su forme di condizionamento da parte della criminalità di "stampo mafioso" (Cons. Stato, Sez. III, n. 3.340/2014 cit.).

A ciò deve aggiungersi che, se è vero che gli elementi raccolti devono essere "concreti, univoci e rilevanti", come è richiesto dalla "nuova formulazione" dell'art. 143, comma 1, T.U.O.E.L., è tuttavia solo dall'esame complessivo di tali elementi che si può ricavare, da un lato, il quadro e il grado del condizionamento mafioso e, dall'altro, la ragionevolezza della ricostruzione operata quale presupposto per la misura dello scioglimento degli organi dell'ente, potendo essere sufficiente allo scopo anche soltanto un atteggiamento di debolezza, omissione di vigilanza e controllo, incapacità di gestione della "macchina" amministrativa da parte degli organi politici che sia stato idoneo a beneficiare soggetti riconducibili ad ambienti "controindicati" (Cons. Stato, Sez. III, 28 maggio 2013, n. 2.895).

Gli elementi sintomatici del condizionamento criminale devono caratterizzarsi per "concretezza" ed essere, anzitutto, assistiti da un obiettivo e documentato accertamento nella loro realtà storica; per "univocità", intesa quale loro chiara direzione agli scopi che la misura di rigore è intesa a prevenire; per "rilevanza", che si caratterizza per l'idoneità all'effetto di compromettere il regolare svolgimento delle funzioni dell'Ente Locale. La definizione di questi precisi parametri costituisce un vincolo con il quale il legislatore della Legge n. 94/2009 non ha voluto elidere quella discrezionalità, ma controbilanciarla, ancorandola a fatti concreti e univoci, in funzione della necessità di commisurare l'intervento più penetrante dello Stato a contrasto del fenomeno mafioso con i più alti valori costituzionali alla base del nostro ordinamento, quali il rispetto della volontà popolare espressa con il voto e l'autonomia dei diversi livelli di governo garantita dalla Costituzione (Cons. Stato, Sez. III, 20 gennaio 2016, n. 197 e 19 ottobre 2015, n. 4.792).

Da ultimo il D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, all'art. 28, ha previsto importanti modifiche all'art. 143 del D.Lgs. n. 267/2000, introducendo il comma 7-bis ed innovando il comma 11.

L'ambito di applicazione del citato comma 7-bis è strettamente correlato all'ipotesi in cui sia stata disposta la chiusura del procedimento ai sensi del precedente comma 7.

In tale contesto, la previsione contenuta nel comma 7-bis delinea un mirato intervento dello Stato nel caso in cui - a seguito degli accessi ispettivi eseguiti ai sensi dell'art. 143, comma 2, del T.U.O.E.L. e dell'art. 11, comma 8, del D.Lgs. 31 dicembre 2012, n. 235 - non siano stati riscontrati i presupposti per lo scioglimento o per l'adozione degli altri provvedimenti previsti dal comma 5 dell'art. 143 e tuttavia sia emersa l'esistenza di «*situazioni sintomatiche di condotte illecite gravi e reiterate*».

In particolare, la *ratio* della novella del comma 7-bis è quella di evitare che le illecità rilevate in sede ispettiva - tali da determinare un'alterazione delle procedure e da compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'Ente Locale - continuino ad inficiare la vita dell'ente nel caso in cui si debba procedere all'adozione di un decreto ministeriale di chiusura del procedimento in mancanza di quegli elementi sintomatici del condizionamento mafioso di cui al comma 1 dell'art. 143 che devono necessariamente essere ad un tempo "concreti, univoci e rilevanti" per poter addivenire alla dissoluzione dell'organo consiliare dell'ente ovvero all'applicazione di misure di rigore nei confronti dei dipendenti.

È infatti emersa, ripetutamente, dalle risultanze degli accessi una diffusa *mala gestio* connotata da illegittimità, ritardi o mancata adozione di atti in relazione alle diverse procedure amministrative di competenza degli Enti Locali quali, ad esempio, quelle in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni di abusivismo edilizio, affidamento di lavori, servizi e forniture, riscossione dei tributi, assunzioni di personale, assegnazioni di contributi, rilascio di concessioni ed altri titoli abilitativi.

Al fine di far cessare le situazioni sopra evidenziate in via esemplificativa e di ricondurre alla normalità l'attività amministrativa dell'ente, il legislatore, con la novella in argomento, ha previsto, su iniziativa del Prefetto, l'avvio di un procedimento che può anche sfociare nella nomina di un commissario *ad acta* in sostituzione dell'amministrazione locale inadempiente.

Tenuto conto della rilevanza degli effetti che l'intervento previsto dal citato comma 7 bis produce e del carattere innovativo delle disposizioni ivi previste, è stata avviata la predisposizione di linee guida per assicurare la legittimità e la correttezza dell'intervento statale, in tale nuova fattispecie.

Nel corso del 2018 sono stati istruiti ed adottati n. 23 provvedimenti di scioglimento di consigli comunali in conseguenza di fenomeni di infiltrazioni e condizionamento di tipo mafioso. Sono stati altresì predisposti n. 20 provvedimenti di proroga della gestione commissariale in atto. E' stata curata l'istruttoria di 118 richieste di personale in posizione di comando ai sensi dell'art. 145 T.U.O.E.L., chiamato a collaborare con i componenti delle commissioni straordinarie.