COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

5.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 17 DICEMBRE 2008

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ALESSANDRA MUSSOLINI**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Mussolini Alessandra, *Presidente* 2

INDAGINE CONOSCITIVA SUI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

Seguito dell'audizione del prefetto di Agrigento, Umberto Postiglione:

Mussolini Alessandra, *Presidente* 2, 6, 7 8, 9, 12, 13

Capitanio Santolini Luisa (UdC) 3, 9, 10

Di Giuseppe Anita (IdV) 13

Postiglione Umberto, *Prefetto di Agrigento* . 2, 3, 6 7, 8, 9, 10, 13

Zampa Sandra (PD) 8, 13

ALLEGATO: Documentazione prodotta dal prefetto Postiglione 14

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ALESSANDRA MUSSOLINI

La seduta comincia alle 15.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Seguito dell'audizione del prefetto di Agrigento, Umberto Postiglione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui minori stranieri non accompagnati, il seguito dell'audizione, iniziatasi il 26 novembre, del prefetto di Agrigento, Umberto Postiglione, al quale do la parola.

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Ricordo che, in chiusura della precedente audizione, mi era stato detto che avrei avuto il compito, oggi, di rispondere ad alcune domande. Se ve ne sono, rispondo subito. Prima di procedere, però, a tale incombenza, vorrei consegnare alla presidente una relazione più complessa, che ho redatto con l'aiuto anche del giudice tutelare e del presidente del Tribunale di Agrigento, che hanno preso molto a cuore una vicenda che in parte investe anche loro. In questa relazione, che è stata trasmessa al Gabinetto e al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, è un po' riassunto tutto il tema ed è anche presentata tutta una serie di osservazioni riconducibili all'esperienza del prefetto nonché dei magistrati che ho citato. Alla fine, si riporta anche il testo di un disegno di legge formulato dal Ministero della gioventù.

Il Ministro Meloni, come ricorderà il presidente, si è recata in visita a Lampedusa ed ha richiesto (e successivamente acquisito) notizie, sulla scorta delle quali – credo con l'ausilio dei propri tecnici – ha elaborato un disegno di legge, che ho recuperato presso il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, che ha a capo il prefetto Morcone. Su quel testo, che era stato già integrato dallo stesso Ministero dell'interno, mi sono confrontato anche con i magistrati, indicando alcuni suggerimenti. Il tutto è allegato a conclusione della relazione, in una veste tale per cui a sinistra è visibile il testo emendato dal Ministero, mentre a destra si legge il testo con le nostre proposte di emendamenti.

Ho trasmesso il tutto, ovviamente, al Ministero dell'interno e so che sono in corso approfondimenti. Un testo concordato (non mi chiedete in quale sede e da chi, ma sicuramente con la partecipazione dell'ufficio legislativo del Ministero stesso) sarà pronto, mi è stato detto, probabilmente entro la prima quindicina di gennaio.

Personalmente ero e continuo a essere preoccupato per questa situazione, soprattutto per gli aspetti finanziari riguardanti il sostegno alle comunità. Sono stato investito direttamente del problema dalle comunità attualmente operanti ad Agrigento. Ho dovuto constatare anche che il rilascio dei minori ha subito un'accelerazione. Nella precedente seduta abbiamo

parlato del fenomeno e ho spiegato che, quando non possono mantenerli, cercano di acquistargli il biglietto e di farli partire.

Sappiamo che i comuni dell'agrigentino si trovano tutti in difficoltà maggiori rispetto alla media dei comuni. L'agrigentino è stata identificata come la zona all'ultimo posto, per vivibilità e per generali caratteristiche della complessiva situazione socio-economica, nella graduatoria stilata da *Italia Oggi*. Non abbiamo a che fare con enti locali dotati di chissà quali strutture: a stento riescono a far fronte alle esigenze fondamentali. Ricordiamoci che ad Agrigento lottiamo contro la sete lungo tutto l'anno – anche in questi giorni, anche con la pioggia – perché non abbiamo nemmeno un sistema di acquedotti capace di fare fronte in maniera seria alle esigenze della popolazione. Si tratta, in sostanza, di un posto difficile.

Tutto questo accumularsi di problemi (ai quali si aggiungono quelli che nascono dall'indebitamento dei comuni nei confronti delle comunità alloggio, in virtù di un trasferimento della normativa prevista per i minori italiani privi di riferimenti familiari a questo caso straordinario dei minori stranieri non accompagnati) determina uno scontro continuo fra le comunità operanti nei singoli comuni e le rispettive amministrazioni comunali.

I comuni – per le ragioni esposte nella relazione – vengono praticamente investiti della tutela dei minori che sbarcano a Lampedusa (quindi, non si tratta certamente di situazioni prodotte dal territorio), il cui numero straordinario porta le somme necessarie per mantenerli nelle comunità a livelli molto ingenti e assolutamente insostenibili per comuni che hanno 10 o 20 mila abitanti.

Ebbene, le comunità alloggio mi hanno fatto avere una loro lettera – di cui magari posso lasciarvi copia – in cui hanno segnalato sia il numero degli ospiti attualmente presenti, sia le loro difficoltà. Oltre a ciò, su questi comuni cominciano da qualche anno a determinarsi – giacché i meccanismi non sono rodati da alcuna esperienza precedente, almeno in Sicilia – una serie di effetti negativi, che finiscono anche per il creare rapporti difficili con altri enti locali. Porto ad esempio il comune di Palma di Montechiaro, in provincia di Agrigento, che è il più indebitato, avendo da pagare circa due milioni di euro alle comunità. I minori, la cui tutela è affidata al dirigente dei servizi sociali di Palma di Montechiaro, si allontanano e vengono, magari, rintracciati a Casalpusterlengo. Questo comune, attraverso la polizia, recupera le notizie in ordine all'arrivo del minore e chiede al comune di Palma di Montechiaro – che è il tutore – di pagare il mantenimento del minore sistemato in una comunità di Casalpusterlengo.

Si sta complicando ancora di più la ragnatela dei rapporti difficili tra le comunità e i comuni, nonché dei comuni fra di loro. C'è bisogno di intervenire al più presto con una normativa che chiarisca tutta questa situazione. Sulla base di quello che è previsto nel disegno di legge del Ministro della gioventù, abbiamo fatto una serie di proposte. In primo luogo, abbiamo proposto di non investire della responsabilità complessiva il Comitato avente sede a Roma, poiché il Comitato per i minori non accompagnati dovrebbe essere strutturato come una vera e propria amministrazione attiva e non credo che oggi questo sia possibile...

LUISA CAPITANIO SANTOLINI. Penso si riferisca al Comitato presso il Ministero del lavoro, salute e politiche sociali...

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Esattamente al dottor Giuseppe Maurizio Silveri, presidente del Comitato per i minori stranieri. Quel Comitato era nato come soggetto che doveva verificare le situazioni connesse all'arrivo dei minori dall'area di Chernobyl e poi, man mano, si è trovato investito anche di questi problemi, ma nella sostanza non riesce assolutamente a tenere sotto controllo il fenomeno. Fra l'altro, si tratta di un organismo che doveva esercitare una funzione di sorveglianza, ma non ne ha le caratteristiche.

L'articolo 1 del disegno di legge sembra essere indirizzato ad assegnare compiti di amministrazione attiva a questo Comitato.

Pensiamo che sarebbe meglio costituire sul territorio una rete di centri gestita dal Ministero dell'interno, che già ha maturato l'esperienza e ha le prefetture sparse sul territorio. Una rete che, però, sia coerente con un concetto di fondo: la distribuzione deve essere armonica sul territorio, deve essere diffusa in maniera tale da evitare grosse ripercussioni, concentrando i minori in un'unica zona e ispirandosi – a mio avviso – a un'esperienza che poi, se cerchiamo bene nella memoria, forse troviamo anche nei ricordi dei nostri nonni meridionali. Ricordo – non sono proprio anziano – che negli anni '50 o '60 la gente del mio paese – situato in provincia di Salerno – partiva per andare in Svizzera o in Germania. Partivano i più poveri, quelli che non avevano alcuna possibilità di continuare a vivere nelle nostre zone e quindi si trattava di persone che associavano alla povertà anche l'ignoranza. Non sapevano parlare nemmeno l'italiano e se ne andavano in Francia, in Svizzera, o in Belgio. Quando arrivavano, certamente cercavano il parente, l'amico o il conterraneo, per ottenere indicazioni, o magari un appoggio.

Anche se le differenze oggi esistenti fra i cittadini della Somalia, del Ghana, dell'Etiopia, del Sudan e i cittadini italiani sono ancora maggiori, di gran lunga, rispetto a quelle che esistevano all'epoca fra gli italiani del sud che migravano e i cittadini dell'Europa che li accoglievano, i meccanismi credo siano rimasti più o meno gli stessi. Questi minori che – lo abbiamo capito nella precedente audizione – non sono nella fascia più bassa d'età, bensì tendono a concentrarsi nella fascia fra i 15 e i 18 anni, quando arrivano in Italia, hanno la necessità di ricollegarsi a qualcuno. Questo « qualcuno », di solito, non risiede in Italia in maniera legittima. La maggior parte di quelli che si trovano in Italia sono stati magari espulsi e non se ne sono andati.

Il minore non svela alle forze di polizia, alla comunità o al mediatore culturale che deve andare a Milano perché a Milano abita uno zio, un fratello, un padre, dei parenti, poiché questi ultimi non sono autorizzati a stare in Italia e lui teme di creare problemi. È per questo che la maggior parte di loro si allontana, sapendo bene dove andare.

Ricordiamoci che, quando qualcuno sbarca direttamente sull'isola di Lampedusa o scappa dal centro di accoglienza, lo fa per cercare la stazione ferroviaria. Non sanno che a Lampedusa la stazione non esiste ! Fermano le persone per la strada, chiedendo dov'è la stazione, in quanto hanno una meta.

In questo quadro, sarebbe auspicabile anche pensare ad un meccanismo per verificare la possibilità di avvicinare questi minori all'area verso la quale sono tendenzialmente diretti, chiedendo loro non chi vogliano raggiungere, ma almeno in quale zona intendano dirigersi, cercando di collocarli in comunità per minori gestite dal Ministero, o anche dal territorio, giacché il progetto di legge prevede una prima rete costituita da centri organizzati dal Ministero dell'interno e poi una rete più definitiva, nella quale man mano questi minori devono essere trasferiti, costituita – con finanziamenti, anche in questo caso, statali – da comuni che organizzano case di accoglienza per minori nei propri territori.

Se si riuscisse a fare ciò, probabilmente i minori che arrivano – per il tempo che restano minori, giacché poi crescono e diventano maggiorenni – potrebbero godere di quelle attenzioni e cure che sono previste anche dalle norme internazionali a favore dei minori, in un territorio non lontanissimo – non a 1.300 o 1.400 chilometri di distanza, come capita oggi a chi abita ad Agrigento e vorrebbe trasferirsi a Torino – bensì contiguo a quello dove magari abitano parenti o altri soggetti con i quali, in qualche modo, il minore intende collegarsi, per poter poi sopravvivere e sviluppare una sua possibilità di vita nel nostro Paese, o in Europa. Questo è il senso delle linee fondamentali del disegno di legge che ho citato.

Penso che sarebbe opportuno ragionare, cercando di venire incontro alle aspettative fondamentali di queste persone che arrivano, per evitare che diventino a loro volta clandestini.

Quando diventano clandestini al cento per cento, effettivamente questi ragazzi possono costituire oggetto di sfruttamento da parte della criminalità (per non parlare delle ragazze). Ne abbiamo fatto cenno l'altra volta: non sono molte quelle che arrivano, ma sicuramente pagano un pedaggio di assoluta violenza, in quanto molte di loro arrivano incinte, lasciano i figli e se ne vanno. Restano nelle comunità finché non partoriscono, poi abbandonano i bambini e se ne vanno.

Su questi aspetti dobbiamo cominciare ad affrontare il problema un poco più da vicino, senza pensare che ci troviamo in una fase di transizione, o davanti a un fenomeno che si esaurirà. Questo è un fenomeno che non si sta esaurendo, che anzi sta crescendo in maniera molto forte.

Non escludo che l'attuale situazione di crisi ci investirà tutti, ma lo farà in modo ancora più completo nei Paesi poveri. Gli aiuti internazionali certamente non raggiungeranno i livelli degli scorsi anni, poiché tutti i Paesi stanno soccorrendo il proprio sistema finanziario e produttivo, per cui penso che si ridurrà il sostegno dei Paesi del terzo o quarto mondo.

Con alcuni di questi ultimi non riusciamo a parlare. Si tratta di un altro tema importante. Il rapporto con la Libia è fondamentale, giacché se esistesse la possibilità di organizzare in questo Paese una forma di accoglienza e di educazione, preventiva all'arrivo in Italia di questi ragazzi (soprattutto dei giovanotti), insegnando loro a svolgere un'attività, impartendo loro un poco di formazione e concordando il tutto con i libici, sicuramente la situazione potrebbe essere messa a punto.

L'unico Paese con il quale si ragiona attualmente in maniera efficace – anche per il rimpatrio – è l'Egitto. Con la Tunisia esistono rapporti pieni di comprensione reciproca, ma non si riesce a controllare il fenomeno proveniente da questo Paese (sempre attraverso la Libia).

Con tutti gli altri Paesi non esiste dialogo: né con la Somalia, né con l'Eritrea, né con il Sudan. Sono Paesi nei quali non si capisce nemmeno chi possa decidere qualcosa, al momento. I migranti che arrivano, per la maggior parte, richiedono asilo. Ne arrivano continuamente e ne arriveranno tanti altri. In definitiva, questo fenomeno non può essere governato dall'altra parte del Mediterraneo, se non in Libia, mirando a un effetto tampone sugli arrivi.

Si potrebbe forse svolgere un lavoro più ampio, coinvolgendo i Paesi europei in un programma di assorbimento delle unità in arrivo e operando un intervento europeo – non solo italiano – più convincente su Gheddafi per riuscire a ottenere dalla Libia la creazione di un'area cuscinetto, nella quale le persone che arrivano – soprattutto i giovani – possano apprendere qualche elemento utile ai fini di un più efficace ingresso nel nostro territorio; notizie, informazioni, indirizzi e formazione per il lavoro.

Tutto questo discorso, secondo me, deve essere affrontato ai massimi livelli. Non possiamo più agire come se si trattasse di un problema destinato ad estinguersi, né come se esso fosse limitato alla struttura burocratica, amministrativa e giudiziaria del Paese. Purtroppo, le cose non stanno così.

Sono riuscito a tamponare una serie enorme di problemi, adottando però comportamenti – di questo sono cosciente – che magari potrebbero anche essere interpretati come non in linea con qualche legge vigente (ciò può capitare a tutti in Italia, in ogni momento) e devo dire che sono preoccupato per le responsabilità che, in un quadro non chiaro, gravano sulla questura e sui magistrati che stanno operando in questo delicatissimo settore – in una sola provincia d'Italia, per quel che riguarda l'accesso dall'Africa – che è il più difficile e il più complesso. Tutto si sta concentrando nella provincia di Agrigento, ma non possiamo pensare che essa – lo ripeto, ultima fra le cento province italiane – possa affrontare il problema con le proprie forze, senza regole chiare e senza risorse.

Non ho altre riflessioni spontanee da aggiungere a quelle che abbiamo svolto durante la precedente audizione. Ripeto soltanto un concetto che già allora ho

tentato di chiarire: non sono preoccupato solo per i minori che se ne vanno dalla Sicilia e scompaiono, ma anche per quelli che restano. Infatti, quando non ci sono soldi per mantenere questi ragazzi, non si può escludere che essi verranno avviati al lavoro nero, oppure anche a qualcosa di peggio, attraverso le note organizzazioni criminali che operano nell'area.

Per le ragazze questo destino è sicuro, in quanto esse arrivano e trovano una rete che le accoglie. Appena mi sono accorto di ciò, ho subito tenuto una riunione del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, con la presenza del procuratore della Repubblica, e ho chiesto di avviare accertamenti sulle telefonate che queste ragazze fanno.

Le ragazze, infatti, arrivano da Lampedusa, vengono inserite nelle comunità e vengono poi raggiunte da un ignoto benefattore, che regala loro abiti e un telefonino. Quando ci si accorge che una di queste ragazze parla per un'ora al telefono – non si capisce con chi, poiché parlano nella loro lingua – si capisce che il telefono proviene da un'organizzazione con la quale la ragazza si sta mettendo in contatto, non so dirvi se per paura o, magari, perché è stata comprata.

Sono stato testimone di fatti – non solo io, ma anche l'autorità giudiziaria – del seguente tipo: dalla Nigeria arrivano due adulti, un uomo e una donna, che portano con loro una ragazza. Quest'ultima, ad un certo punto, viene sentita a parte e trova il coraggio di rivelare che quelli non sono i suoi genitori. I due insistono che sono i suoi genitori e se la vogliono portare via. La ragazza continua a rifiutarsi, per cui vengono tutti e tre sottoposti all'esame del DNA. Ebbene, la ragazza non è figlia loro.

In un altro caso, non un mafioso, bensì un dipendente di una pubblica amministrazione statale viene fermato dalla guardia di finanza, mentre circola in macchina con tre ragazzi ospiti di una comunità (di cui ho disposto la chiusura). Ad un certo punto si capisce che i ragazzi venivano portati in un terreno di proprietà di questo signore, per lavorare alla raccolta delle olive. Si tratta di un fatto banale e questo signore, ovviamente, è stato denunciato e subirà un processo, insieme al gestore della comunità, ma esso mi induce a compiere una riflessione. Questa vicenda dei minori al suo inizio – cioè quando pagava il Ministero dell'interno, fino all'assegnazione della tutela – è stata vista anche come un affare.

Si sono esaurite presto le comunità nate da un vero spirito filantropico, o da un'interpretazione vera del ruolo e della funzione di quelli che lavorano per accogliere, facilitare, e così via. Il tutto è diventato un investimento, dal quale sono stati ricavati molti soldi.

Pensate che, quando ho tagliato le quote, nessuno ha fiatato. Sono venuti tutti a firmare l'adesione alla transazione, allorché, eseguiti i controlli, ho evidenziato la non sussistenza di tutti i requisiti previsti dalla legge. Eppure questi signori ricevevano soldi, in quanto tutori, ed essendo soggetti ai controlli da parte dei comuni...

PRESIDENTE. Il procuratore della Repubblica non eseguiva i controlli ?

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Il procuratore non è tenuto a svolgere i controlli, che sono di pertinenza dei comuni. Ma conosciamo il modo di agire dei comuni siciliani.

Credo che tante iniziative come queste siano nate da una spinta venuta proprio dagli uffici dei servizi sociali. Qualcuno, più avveduto, ha capito il meccanismo e ha suggerito di costituire le comunità; poi, con il crescere del numero degli arrivi, queste comunità, che potevano accogliere fino a dieci soggetti, sono state allargate a venti, trenta, o quaranta persone, in quanto mancavano posti di accoglienza.

L'Italia era una nazione non preparata ad affrontare questa emergenza – per tanti versi imprevedibile, ma oggi non più, perché il problema credo sia abbastanza chiaro e avvertito – e non si era organizzata per questa accoglienza. Applicando la legge vigente, la questura di Agrigento non poteva far altro che assegnare questi ragazzi alle comunità, favorendone la nascita anche in altri luoghi.

Ho impiegato un poco a capire cosa stava accadendo, forse anche perché non sono nato ad Agrigento e sono prefetto di Agrigento dal 10 gennaio 2008. Questo fenomeno si è affacciato a giugno. Fino a giugno non arrivava quasi nessuno a Lampedusa, a causa del mare cattivo e di un inverno che aveva rallentato e diluito gli sbarchi. A partire da giugno, invece, a Lampedusa ha cominciato ad arrivare una quantità enorme di immigrati clandestini, quasi il doppio rispetto all'anno precedente. Ho impiegato il mese di giugno – quando ho cominciato a scrivere al Ministero sul tema – per cercare di capire che cosa potessi fare personalmente, in attesa di un intervento da parte dello Stato che, sicuramente, avrebbe impiegato del tempo per arrivare. Ho compiuto ispezioni, ho inviato i miei funzionari, ho ridotto le tariffe dopo avere accertato che il servizio erogato non era quello atteso.

Per tutti gli accolti in sovrannumero ho portato la tariffa da 70 a 35 euro al giorno. Anche per i primi dieci accolti ho pagato meno, applicando la penale del 10 per cento prevista dallo schema di convenzione originario, a causa del sovraffollamento. Tutto ciò, comunque, non risolve il problema. Per certi versi, misure del genere possono metterci al riparo da una truffa, ma nello stesso tempo peggiorano le condizioni di accoglienza. In aggiunta, ad un certo momento i comuni sono arrivati al collasso e non hanno pagato più. Oggi siamo arrivati al punto che le comunità e i tutori, in particolare, cioè i comuni, ci stanno preannunciando che fra qualche giorno, prima di Natale, consegneranno i ragazzi e chiuderanno.

PRESIDENTE. La situazione è drammatica !

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Per altro verso, ho dichiarato nella precedente audizione che il fenomeno degli allontanamenti, così come era stato inquadrato dall'associazione internazionale Save the children, si aggirava intorno al 35-40 per cento. Oggi esso è drammaticamente aumentato. Negli ultimi tempi, non potendo assicurare il mantenimento, evidentemente si stanno mandando via. Ad Agrigento sono arrivati 1.800 minori circa, un centinaio dei quali sono ancora a Lampedusa, perché non si sa dove metterli, mentre nelle comunità se ne contano 608. Quindi, 1.100 sono andati. Nessuno li ha rapiti o soppressi: semplicemente, gli hanno fatto il biglietto per liberare il posto ai nuovi che arrivano e per i quali paga il Ministero dell'interno. Una volta assegnati al tutore, invece, i comuni non pagano più. Questa è la realtà !

Si è sviluppata una specie di mercato e ve ne sto parlando con la massima sincerità perché – l'ho affermato nella scorsa audizione e ne sono convinto – voi rappresentate la massima sensibilità e coscienza della nostra Italia. Ho scritto già a mezzo mondo, ma oggi spiego a voi questa realtà.

PRESIDENTE. Vorrei chiederle – dalla sua visuale che comprende Agrigento e Lampedusa – quale sia la percentuale di minori che arrivano già incinte dalla Libia.

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Le minorenni incinte sono pochissime, per ora. Tuttavia, sia le maggiorenni che le minori, quando arrivano incinte, si comportano come ho detto.

I maschi magari lavorano in Libia, ma anche le donne sono costrette a pagare il viaggio. Da quanto ci hanno raccontato, ciascuno deve pagare tremila dollari per potersi imbarcare, con il rischio di morire sopra i barconi che arrivano a Lampedusa. È chiaro che durante il viaggio, se si tratta di ragazze che vengono dalle nazioni subsahariane, ogni tappa comporta il rischio – anzi, la certezza – di subire una violenza. Anche se magari non si rileva la stessa nostra sensibilità nei confronti di questi fenomeni, sicuramente si tratta di un percorso doloroso e la prova forse già si vede nel fatto che queste ragazze tendono ad abbandonare il neonato là dove partoriscono, quasi riconoscendolo come un soggetto estraneo alla propria vita, un incidente di percorso.

PRESIDENTE. La ringrazio per aver fornito una visione che ha ulteriormente aggravato quella già in nostro possesso. Con il procedere delle audizioni su questo argomento, abbiamo raccolto vari tasselli, che adesso dobbiamo mettere insieme. Alla ripresa dei lavori, a parte le riunioni informali, chiederò all'ufficio di presidenza di ascoltare il Ministro Meloni, anche perché abbiamo già ricevuto una bozza di questa proposta di modifica che, in un certo senso, non risolverebbe i problemi derivanti dal cortocircuito dei soldi e del *business* da lei evocato, né i problemi dei controlli.

Non ci sono i controlli, non ci sono i soldi. Abbiamo svolto un'audizione (che, purtroppo, è andata deserta per la concomitanza dei lavori di Assemblea) con i rappresentanti dell'ANCI – che, peraltro, parteciperanno anche ad un tavolo che stiamo organizzando – i quali hanno fatto presente che il loro progetto di consorziare ventisette comuni in grado di attivare alcuni programmi di accoglienza avrà una durata limitata, poiché per il 2009 e il 2010 non sono previsti fondi.

Dobbiamo, come Commissione, sensibilizzare pesantemente su questo allarme che tutti (il prefetto, i comuni, le comunità) stanno lanciando riguardo ai minori non accompagnati, comunitari ed extracomunitari, e mettere insieme le varie figure. Senza interlocutori riuniti attorno a un tavolo non abbiamo modo di riportare gli elementi che riceviamo nelle audizioni. La nostra Commissione deve veramente favorire un coordinamento che, purtroppo, ancora non esiste.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per svolgere osservazioni e formulare quesiti.

SANDRA ZAMPA. Sarò brevissima, signor prefetto. L'ho sentita ripetere, oggi, gran parte delle cose molto preoccupanti che avevo già sentito, con l'aggiunta di altri dettagli. Le chiedo di ripetermi un dato che mi sono persa, riguardante i 1.100 bambini « scomparsi ». Non ho proprio materialmente inteso i numeri.

Inoltre, le volevo chiedere se ci siano ragioni per sospettare che dietro all'arrivo delle bambine, delle ragazze – insomma, delle giovani donne – si celi un'organizzazione che le porta qua e che le ha già in qualche modo destinate.

Lei aveva detto, nel precedente incontro, di essere personalmente intervenuto sulle somme di pagamento. Aveva rivisto, abbassandola, la quota che, invece, la regione Sicilia aveva fissato molto alta e mi pareva di avere capito che lei ritenesse che anche il livello alto di questa « diaria » – chiamiamola così – avesse ingenerato un meccanismo perverso. Mi sembra che allora lei abbia detto di avere dimezzato la quota, ma le chiedo quale cifra lei ritiene che in questo momento possa rappresentare uno stanziamento minimo tale da metterci al riparo da una situazione che sta precipitando, oggi con velocità maggiore persino rispetto allo scorso incontro.

Mi domandavo – capisco che si tratta forse di un'affermazione disperata – se non si potesse profittare del fatto che siamo a Natale per lanciare un appello, per provare a chiedere a qualcuno di farsi carico, almeno temporaneamente, di questa situazione, anche perché è abbastanza inquietante ascoltare un racconto di questo genere senza reagire.

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Questi aspetti meritano un approfondimento. Esistono tariffe stabilite da tutte le regioni, per la gestione delle case di accoglienza per minori.

Le case di accoglienza delle quali stiamo parlando sono quelle concepite sulla base di indirizzi generali emanati dallo Stato e poi di normative regionali – l'assistenza, infatti, è di competenza regionale – stabilite per i minori italiani privi di riferimenti familiari (cioè quei minori che perdono i genitori, abbandonati senza una guida e senza nessuno che a loro provveda).

È chiaro che, quando si è stabilito di intervenire, si è pensato non solo di dare a questi minori vitto e alloggio, ma anche di provvedere alla loro educazione, di creare un ambiente fisico di dimensioni

contenute – dieci minori al massimo, accolti in una casa alloggio – per cercare di ricondurre il clima della vita di questi giovani nella comunità a qualcosa di simile alla vita in famiglia.

Si trattava, quindi, di creare un centro di questo tipo, con tutte le professionalità necessarie: lo psicologo e, per gli stranieri, il mediatore culturale e chi si preoccupa della lingua. Tutte queste cose, unite al vitto e alloggio, costano e portano mediamente i prezzi intorno ai 60-70 euro, o forse qualcosa in più, a seconda delle decisioni che hanno assunto le regioni.

Per esempio, la richiesta del comune di Bergamo ai servizi sociali di Palma di Montechiaro è di 64 euro al giorno. Questo è il costo per ciascun minore che il comune di Palma di Montechiaro dovrebbe pagare.

Bergamo ha fatto il proprio dovere, nel senso che la polizia ha recuperato questo minore e l'ha portato ai servizi sociali del comune. Dagli accertamenti è risultato che il minore era entrato a Lampedusa, era stato affidato in tutela al comune di Palma di Montechiaro, se n'era andato ed è stato rintracciato a Bergamo, da dove, adesso, si chiede nientemeno al sindaco di Palma di Montechiaro di pagare 64 euro al giorno a una comunità bergamasca.

In tutta questa situazione, è chiaro che l'impostazione dell'attività è quella prevista per gli sporadici casi di minori privi di riferimenti familiari che si creano nel nostro territorio: ad esempio, quando un ragazzo viene tolto ai genitori, perché questi ultimi non sono in grado di attendere ai propri compiti, oppure quando un ragazzo, per sfortuna, perde i genitori in un incidente e non ha altri parenti cui possa essere affidato.

Queste erano le ragioni alla base dell'impostazione delle case alloggio per minori che hanno sostituito i famosi « istituti » che erano, spesso e volentieri, investiti da critiche per le attività che svolgevano nei confronti dei minori stessi.

Le somme sono abbastanza consistenti: 70-71 euro al giorno, in Sicilia, portano il costo annuale *pro capite* a 25.500 euro. Moltiplicando per dieci si superano i 250 mila euro, moltiplicando per cento i 2,5 milioni di euro all'anno. Queste cifre vi fanno capire che, se si innesca una reazione a catena perché qualcuno « annusa » l'affare, mi ritroverò, fra gli organizzatori di comunità, anche soggetti poco raccomandabili. Ma ciò non avviene soltanto ad Agrigento.

PRESIDENTE. Chi autorizza questi organizzatori ? Il comune ?

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Li autorizza la regione. Sono iscritti in un apposito albo regionale, mentre i controlli li devono fare i tutori, cioè i comuni. Di fatto, invece, i controlli sono andato a farli io.

Riguardo al dato richiesto sui minori, ripeto che 608 risultano presenti, rispetto a 1.700 che, possiamo dire, sono stati portati sulla terraferma nel 2008. Quindi, 1.100 se ne sono andati.

PRESIDENTE. E nessuno li cerca...

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. No, li trovano ogni tanto, come è successo a Bergamo.

PRESIDENTE. Ma si fanno segnalazioni, quando un minore si allontana ?

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Certamente, compresa la segnalazione al giudice, il quale apre la procedura per cancellare la tutela.

LUISA CAPITANIO SANTOLINI. Devo recarmi in Assemblea e volevo solo cercare di capire alcuni dettagli, poiché, se dobbiamo agire, credo che su un tema del genere non è questione di appartenere alla maggioranza, o all'opposizione. Credo che in questa sede tutti siamo d'accordo che un'azione vada svolta. Proclamiamo un Natale di alleanza (se non altro vedo che siamo tutte donne e, anche questo, la dice lunga). Sto cercando di capire alcune questioni cui lei aveva già accennato quando siamo andati a Lampedusa, però vorrei ricapitolare. Ho presentato un'interroga-

zione in Assemblea, proprio in ordine ai minori che sono spariti e al fatto che i comuni lamentano di non avere le rette pagate.

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Non i comuni, le comunità.

LUISA CAPITANIO SANTOLINI. Le comunità, mi scusi. Intendevo, con tale interrogazione, operare una sollecitazione in questo senso. Il Ministro per i rapporti con il Parlamento però, in pratica, non mi ha risposto ed ha tenuto un lungo discorso circa l'esistenza di un Comitato – per questo le chiedo un chiarimento – che fa e gestisce. Lei sta dicendo, se ho ben capito, che, in effetti, questo Comitato fu istituito per Chernobyl e, quindi, non è in grado...

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Nacque in quella circostanza...

LUISA CAPITANIO SANTOLINI. Nacque in quella circostanza e, quindi, non è in grado di controllare tutti i fenomeni emergenti. Nulla fu detto, invece, su nuovi finanziamenti, nuovi investimenti, nuovi esborsi di denaro. Si è trattato di una risposta assolutamente senza esito.

Lei afferma che occorre costruire una rete armonica e diffusa nel territorio e io – un po' provocatoriamente – le chiedo chi ci possa garantire che questa rete non diventi invece una struttura che si mette insieme per fare *business*, in mano a una realtà malavitosa, tale da ricalcare le magagne, i difetti e gli errori delle attuali comunità che, come lei ha detto, rischiano di moltiplicarsi e di passare in mano a gente poco raccomandabile.

Le domando, in sostanza, quali passi, garanzie e controlli, insomma quali paletti si debbano introdurre nella prospettiva di questa eventuale rete, affinché essa non diventi la versione ampliata di una realtà foriera dei pericoli da lei evocati.

Lei dice, inoltre, che le comunità oggi sono praticamente al collasso, ma hanno accettato di ridurre della metà la diaria per ogni ragazzo accolto. Le domando, ancora una volta provocatoriamente, se si tratti o no di un *business*. Queste comunità sono sorte anche perché vedevano il *business*; se ora non lo vedono più, mandano via le persone e nel momento in cui fiuteranno un nuovo *business* si può immaginare che si moltiplicheranno nuovamente.

L'allontanamento per l'assenza del *business*, perché si è arrivati al collasso, perché nessuno paga, perché si è indebitati: tutto ciò è di una gravità estrema, a mio avviso. Veramente intollerabile. Non si può permettere che ciò avvenga ! In sostanza, dato che sussiste l'ipotesi che l'accoglienza sia nata come *business*, le chiedo se oggi a suo avviso lo sia ancora, o non lo sia più.

Concludo rapidamente con una terza domanda. Lei afferma che i ragazzi sanno dove andare, tant'è vero che si recano presso persone che sono clandestine...

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Così suppongo...

LUISA CAPITANIO SANTOLINI. Quindi, in buona parte, questi minori si perdono nel *mare magnum* della clandestinità italiana. Lei dice anche che questi minori dovrebbero andare in case di accoglienza che sorgessero in comuni non lontanissimi, bensì vicini ai parenti. Ma se questi ultimi sono clandestini, le chiedo come faccia a immaginare una prossimità di questo genere. Se questi minori si raccordano a persone che sono in clandestinità è difficile immaginare di smistarli in prossimità di parenti che, in quanto clandestini, non sono censiti e quindi non sono regolarmente iscrivibili in un territorio. In definitiva, mi preoccupo dei minori che vengono mandati via, o che scompaiono.

Sussiste anche il problema di quelli che rimangono perché, effettivamente, rischiano di finire malissimo anch'essi. Rimanendo su due piani diversi, pongo a lei queste domande per cercare di trovare una risposta che sia – se ci riusciamo – effettivamente coerente con i problemi che abbiamo.

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Non sono un operatore dei ser-

vizi sociali e non sono uno specialista in materia: sono un prefetto. I prefetti si devono interessare di tutto, soprattutto nel meridione, ed è in corso un'aggressione, non certo una semplice bussata alla porta.

Debbo chiudere le porte, per non crollare sotto il peso di quello che mi cade addosso. Ci sono la criminalità, la mafia, l'acqua che non corre nei tubi, l'immondizia che rischia di restare in mezzo alla strada (poiché nemmeno ad Agrigento, come in Campania, le cose funzionano) e chissà tutto ciò come andrà a finire. In mezzo a tutte queste cose, io sto cercando di fronteggiare un fenomeno del quale io stesso, negli ultimi sei mesi, ho cercato di delineare le mille facce.

Non esiste un mondo perfetto che qualcuno sta rovinando, tantomeno un mondo perfetto che era stato costruito da qualcuno e nel quale io sto trovando qualche difetto. Purtroppo viviamo una situazione che si nutre di emergenza: un'emergenza che, invece di ridursi, aumenta. Si immagini che l'unica misura che era stata progettata in prospettiva moderna era il nuovo centro per immigrati di Lampedusa, calcolato per ricevere il doppio degli immigrati che arrivavano negli anni precedenti. Quest'anno siamo costantemente al di sopra, poiché il numero degli immigrati è più che raddoppiato. Siamo a oltre 24 mila soggetti arrivati, mentre ne arrivavano, all'epoca, 9 mila-10 mila. L'emergenza si autoalimenta e fa diventare emergenza anche quanto abbiamo pensato di pianificare.

In questo settore, purtroppo, non è avvenuta alcuna riflessione. Gran parte delle mie affermazioni derivano da deduzioni. Non ho le prove che i gestori delle comunità mandino via i minori: ho soltanto dei numeri. Se vedo diminuire il numero e mi vedo recapitare la lettera che i gestori delle comunità mi hanno scritto e che ho consegnato alla presidente, devo supporre che gestori trovino conveniente, come *extrema ratio*, convincere i ragazzi ad andarsene, senza cacciarli direttamente. Stiamo parlando di una situazione nella quale le comunità non ricevono soldi e in cui ho ridotto le quote perché non sussistevano le condizioni di rispetto degli *standard*. Ho ridotto autonomamente, perché non c'è nessuno che interviene. La decisione l'ho presa autonomamente, anche per tutelare noi stessi: in definitiva, è la prefettura che paga !

In tutto questo ambito, insomma, noi non avremmo alcuna responsabilità ed ho agito per scrupolo, per il rispetto dovuto ai soldi dei cittadini, per sottolineare ed evidenziare che esiste una necessità di chiarimento. Quest'ultimo, tuttavia, non lo posso dare io. Non sono in condizioni di fornire risposte chiare a tutte le questioni.

Ho la sensazione che il numero delle comunità tenda a crescere e, se devo ipotizzarne la ragione, penso che ciò sia dovuto al fatto che, mancando un quadro normativo e permanendo, allo stesso tempo, l'emergenza, accade che il Ministero ci chieda di indagare se esistano ulteriori comunità. Oggi bussano alla porta della prefettura 60 comunità, disposte a ospitare non solo i minori, ma anche i richiedenti asilo che possono non stare nei centri ormai più che saturi. Queste comunità prima non esistevano e mi domando da dove siano uscite. Ebbene, sorgono sul territorio perché si sa che esiste il problema e, chi si vuole attrezzare, si attrezza. Questo è accaduto in Sicilia.

Sto suggerendo di eliminare l'attuale concentrazione in provincia di Agrigento e nelle province limitrofe dove, ogni tanto, « esportiamo » minori.

La questura, quando non trova posto ad Agrigento, porta i minori in provincia di Trapani, di Catania, di Caltanissetta. Abbiamo stipulato convenzioni con strutture di queste province a prezzi già più bassi, stabilendo che, per il momento, forniscano vitto e alloggio, i servizi fondamentali e il mediatore culturale, evitando quelle esagerazioni, quei perfezionismi che sappiamo non saranno mai in grado di fornire, anche per una questione di numero.

Tutto ciò, per me, significa semplicemente evitare di finire nelle maglie di un'interpretazione del comportamento mio e dei miei funzionari che sarà compiuta quando l'emergenza finirà. Chi avrà

il tempo di pensare, magari di riflettere per dieci mesi su una questione sulla quale ho dovuto decidere in quattro secondi, comincerà a dirsi che le cose non appaiono tanto chiare. Personalmente, agisco subito quando intuisco che ci può essere questo rischio e anche in questa occasione ho agito in tal senso, autodeterminando il mio comportamento sulla base di una serie di parametri.

Esiste – non ricordo precisamente dove – un qualche riferimento nella normativa regionale che parla dell'ospitalità, con vitto e alloggio, a partire da un costo di 25 euro. Ho aggiunto a tale costo minimo quanto nelle convenzioni si prevedeva, come costi, per i servizi che, effettivamente, avevamo constatato essere erogati e così siamo arrivati ai 35 euro circa. Questo ho fatto, dimezzando la spesa per quest'anno. Con gli stessi soldi dell'anno scorso, ospitiamo il doppio dei minori. Ribadisco che a non pagare sono i comuni, non certo la prefettura, cioè il Ministero.

Se distribuiamo i soggetti sul territorio, in ogni provincia ne saranno accolti, ovviamente, non 1.700, bensì 50, considerando in questo numero anche quelli che arrivano dall'estero passando da Ancona, Trieste o Venezia (i minori arrivano anche di là, aggrappati sotto i camion, infilati fra i container). Si tratta quasi sempre di minori, però, appartenenti alla fascia d'età più alta. Se diffondiamo i minori sul territorio, questa situazione potrà essere sicuramente « diluita », negli aspetti di appetibilità, agli occhi di chi vuole tramutare l'accoglienza in un affare.

Certamente la catena siciliana non si può riproporre in Lombardia, poiché lì già esistono le comunità e – ne sono convinto – non raggiungono nemmeno il numero massimo di ospiti che possono legittimamente ospitare.

Occorre avere ben presente, fra l'altro, che questi ragazzi non sono prigionieri in Italia. Sono liberi e, quando se ne vanno, nessuno li può fermare. Non sono sorvegliati: non dalla polizia, non dai carabinieri, né sussiste l'obbligo di sorvegliarli. Esiste in effetti un tutore, che è il dirigente dei servizi sociali, ma quest'ultimo non può mettersi a correre dietro a tutti questi ragazzi. A Palma di Montechiaro ce ne sono più di cento e mi domando che cosa possa fare, in realtà, il tutore.

Ebbene, dobbiamo uscire da questa visione un po' troppo semplicistica del problema e cercare di capire che una diffusione sul territorio è, forse, il sistema migliore per attutire tutti gli aspetti negativi del fenomeno.

Inoltre, se vogliamo rendere migliore l'attività nel settore, bisogna compiere grandi investimenti, risvegliare l'attenzione di tanti, anche perché l'assistenza non è materia di competenza delle prefetture.

Le prefetture rappresentano lo Stato, che ha delegato alle regioni questa materia. Quindi, gli ordinamenti regionali sono tenuti a cominciare a muoversi. Ho telefonato anche all'assessore regionale alla famiglia e agli enti locali della regione Sicilia, e ho chiesto loro se, per cortesia, quei tre milioni di euro che erano stati destinati alla sperimentazione di nuovi percorsi di accoglienza per i minori avrebbero potuto essere invece destinati a fare fronte a un'emergenza. La situazione è tale per cui, domani mattina, potrei veder arrivare sotto la prefettura i sindaci, con i pullman pieni di minori.

In questo quadro, la mia proposta di trasferirli in un luogo più vicino a dove essi intendono dirigersi rappresenta una misura per sperare di attutire il fenomeno dell'allontanamento.

Può darsi che il minore sistemato non troppo lontano dal fratello (magari clandestino), se messo in grado di dormire bene, di mangiare bene, di indossare vestiti dignitosi e di frequentare una scuola, alla fine rappresenti un problema minore. Moltissimi di quelli che stanno in mezzo alla strada, anche a Roma, sono clandestini. La clandestinità in Italia è una sorta di « ammortizzatore umanitario »...

PRESIDENTE. Purtroppo, prefetto, la devo interrompere perché stanno per avere inizio le votazioni in Assemblea. In questo quadro drammatico, peraltro, i rappresentanti dell'ANCI hanno dichiarato chiaramente che i comuni non vogliono i

minori, perché gravano sui loro bilanci e così vanno in fallimento.

SANDRA ZAMPA. Si potrebbe istituire un fondo.

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Per le misure indifferibili occorrono subito 2-3 milioni di euro, ma, su tutto l'anno, le necessità salgono a parecchi milioni di euro.

PRESIDENTE. I fondi non ci sono e i comuni non vogliono i minori a loro carico. Almeno questo è chiaro.

ANITA DI GIUSEPPE. Voglio ringraziare il prefetto anche se, purtroppo, le notizie che ci comunica non sono esaltanti. In fondo Agrigento, che sembra tanto lontana, adesso è più vicina proprio perché presenta queste problematiche. Non le porrò domande, perché credo che, piuttosto, lei voglia risposte da noi parlamentari.

È chiaro che la situazione non può essere a totale carico del comune di Agrigento e, comunque, non possiamo colpevolizzare i comuni, in quanto abbiamo pur sempre un patto di stabilità da rispettare. I comuni, con o senza comunità, sono oggi obbligati a tirar fuori i soldi, anche se non li hanno. Credo inoltre che il problema sociale di cui ci occupiamo sia a largo raggio e, di conseguenza, interessi tutta l'Italia nonché i rapporti con i Paesi di provenienza di questi minori.

Riguardo al problema dei minori che, addirittura, scompaiono, ho letto la sua relazione e trovo che lei, in fondo, alcune risposte a questo fenomeno ce le abbia fornite.

Per questo sottolineavo che lei forse desidera una risposta dal Governo: in fondo, « senza soldi non si canta Messa ». Di conseguenza, occorrono più comunità alloggio, magari dislocate in tutto il Paese, ed occorrono assolutamente più fondi.

È chiaro che le comunità alloggio devono essere controllate, in quanto, se poi si verificano casi come quelli che lei ci ha descritto, occorre riflettere ogni volta che ne viene fondata una nuova. In conclusione, le risposte, presidente, gliele dobbiamo dare noi !

UMBERTO POSTIGLIONE, *Prefetto di Agrigento*. Guardi che se andiamo in Lombardia, in Piemonte, in Veneto, o in Emilia Romagna, vediamo che i controlli vengono eseguiti, poiché sussiste una situazione normale.

È sufficiente distribuire. Bisogna svincolare il minore che arriva a Lampedusa dalla norma che obbliga la questura a bloccarlo là e a consegnarlo al primo ospitante che ha organizzato una comunità. Per questo parlo della rete nazionale e di una distribuzione il più possibile equa (con in più un equo carico, se la norma che sarà introdotta prevederà una partecipazione delle regioni).

PRESIDENTE. Auspico che la Commissione possa audire, oltre al Ministro Meloni, anche il presidente della regione Sicilia, Lombardo, insieme all'assessore, nonché l'ambasciatore della Libia in Italia.

Mi auguro inoltre che, immediatamente dopo Natale, si possa presentare una mozione comune, a nome dell'intera Commissione infanzia, per chiedere misure concrete inerenti a quanto espresso in modo estremamente esplicito – di ciò lo ringrazio – dal prefetto Postiglione.

Avverto che la documentazione prodotta dal prefetto Postiglione sarà pubblicata in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna *(vedi allegato)*.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
il 23 gennaio 2009.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

Prefettura di Agrigento

Ufficio Territoriale del Governo

GABINETTO

Prot. n.2008/25396/Gab. 4 dicembre 2008

MINISTERO DELL'INTERNO

- Gabinetto
- Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione

ROMA

Oggetto: Problematiche minori stranieri non accompagnati.

1. Premessa

Negli ultimi anni, Lampedusa è diventata obiettivo privilegiato degli sbarchi clandestini. Il numero straordinario di immigrati che giungono sull'isola e il contemporaneo diminuire degli sbarchi sulle coste siciliane, calabresi e pugliesi è un segnale chiaro della scelta precisa compiuta da coloro che gestiscono i transiti nel Canale di Sicilia: Lampedusa è la porta meridionale d'ingresso in Europa per l'immigrazione clandestina.

La stessa capacità delle imbarcazioni, utilizzate per la traversata, di giungere, quando non sono intercettate in alto mare, sulle coste della piccola isola (operazione certamente difficile senza l'ausilio di strumenti e conoscenze nautiche), dimostra che Lampedusa è una meta precisa.

Nel corso degli anni, la tipologia, per età e per sesso, dei migranti approdati sull'isola ha subito un'evoluzione caratterizzata dal progressivo aumento delle donne, dei minori di sesso maschile ed, infine, dei minori di sesso femminile.

Anche la nazionalità di coloro che sbarcano clandestinamente ha subito un cambiamento, affermandosi sempre più la presenza di soggetti provenienti dall'Africa sub sahariana (Nigeria, Ghana, Senegal, Eritrea, Etiopia, Somalia, Sudan) e diminuendo, invece, la presenza di soggetti provenienti dal Medio Oriente.

Le norme introdotte nell'ordinamento italiano per far fronte al fenomeno migratorio clandestino hanno consentito la distribuzione dei soggetti in arrivo nei centri appositamente realizzati in tutto il territorio nazionale.

Non è stato così per i minori, riguardo ai quali, da un confronto con i competenti organi giudiziari, sono emerse diverse problematiche.

Si delinea, di seguito, il sistema attuale dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nel territorio italiano (i minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo politico o protezione sono, invece, soggetti ad apposita disciplina).

2. Il panorama normativo di riferimento

Il quadro complessivo è frutto di una progressiva stratificazione, a volte frammentaria, della legislazione di settore, e va letta alla luce dell'art.118 della Costituzione e dei principi quadro concernenti la ripartizione di competenze tra Stato Regioni ed Enti Locali, in tema di servizi sociali alla persona ed alla comunità.

Quanto alle competenze dello Stato, ai sensi dell'art.129 D.Lgs. 31 marzo 1998, n.112 (*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed*

agli enti locali, in attuazione del capo I della l. 15 marzo 1997, n.59) le stesse sono di carattere generale e si possono descrivere nei seguenti termini:

- ❖ determinazione dei principi e degli obiettivi della politica sociale;
- ❖ determinazione dei criteri generali per la programmazione della rete degli interventi di integrazione sociale da attuare a livello locale;
- ❖ determinazione degli standard dei servizi sociali da ritenersi essenziali in funzione di adeguati livelli delle condizioni di vita.

Spetta, invece, alle Regioni, ai sensi dell'art.8 L. 8 novembre 2000, n. 328 – *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali* – il compito di predisporre e finanziare i piani per lo sviluppo dei servizi socio-assistenziali secondo le indicazioni di cui all'art. 3, commi 2 e 5, D.Lgs. 31 marzo 1998, n.112. Le stesse Regioni sono, inoltre, chiamate a promuovere, nell'ambito delle rispettive competenze, modalità di collaborazione e azioni coordinate con gli enti locali, adottando strumenti e procedure di raccordo e di concertazione, anche permanenti,per dare luogo a forme di cooperazione.

Sempre alle Regioni, spetta il compito di definire, sulla base dei requisiti minimi fissati dallo Stato, i criteri per l'autorizzazione, l'accreditamento e la vigilanza delle strutture e dei servizi a gestione pubblica o dei soggetti privati.

In particolare, i requisiti minimi strutturali e organizzativi fissati dallo Stato per l'autorizzazione all'esercizio dei servizi e delle strutture residenziali, sono indicati con Decreto del Ministro per la Solidarietà Sociale 21 maggio 2001, n.308 che, all'art.5, fissa, tra l'altro, la necessaria presenza di figure professionali sociali e sanitarie qualificate, in relazione alle caratteristiche ed ai bisogni dell'utenza ospitata.

Inoltre, all'allegato "A" del predetto Decreto Ministeriale è disposto che le strutture a carattere comunitario per i minori, per interventi socio-assistenziali ed educativi integrativi o sostitutivi della famiglia, devono avere una capacità ricettiva per un massimo di n.10 posti letto più 2 posti letto in caso di emergenza.

Spetta invece all'ente locale di prossimità fornire direttamente le prestazioni assistenziali, i servizi di inserimento scolastico, le attività formative e lavorative, assumendone i relativi oneri economici e potendo altresì operare attraverso convenzioni con enti pubblici o privati (ipotesi maggiormente diffusa nel territorio siciliano).

Tale dovere, in attuazione dell'art.118 della Costituzione, è espressamente sancito dall'art.131 d.lgs. 31 marzo 1998 n.112, laddove si dispone che "nell'ambito delle funzioni conferite sono attribuiti ai comuni, che le esercitano anche attraverso le comunità montane, i compiti di erogazione dei servizi e delle prestazioni sociali, nonché i compiti di progettazione e di realizzazione della rete dei servizi sociali".

In Sicilia, il sistema è regolamentato dalla L. Reg. *9 maggio 1986,* n. 22 (*Riordino dei servizi e delle attività socio-assistenziali in Sicilia*) e dal D.P.R.S. 4 giugno 1996, n. 158 (*Approvazione degli schemi di convenzione-tipo per le gestioni da parte dei comuni della Regione dei servizi socio-assistenziali previsti dalla legge regionale 9 maggio 1986, n. 22*).

3. Il sistema attuale di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati

Delineato così il sistema normativo dei rapporti tra lo Stato, le Regioni ed i Comuni in tema di servizi alla "persona ed alla comunità", occorre esaminare le disposizioni in materia di minori stranieri non accompagnati.

Il tema è strettamente connesso alle misure legislative in genere adottate per porre freni all'immigrazione clandestina lungo le coste italiane,mancando allo stato una legislazione specifica che si occupi, in modo organico, del solo fenomeno della migrazione dei minori non accompagnati.

L'art.2 D.L. 30 ottobre 1995, n. 451 – *Disposizioni urgenti per l'ulteriore impegno del personale delle forze armate in attività di controllo della frontiera marittima della regione Puglia* – (convertito in Legge dall'art.1 L. 29 dicembre 1995, .563), prevede l'istituzione a carico del Ministero dell'Interno di centri di accoglienza per far fronte alle situazioni di emergenza connesse alla prima assistenza a favore dei gruppi di stranieri privi di qualunque mezzo di sostentamento, in attesa di identificazione o espulsione.

Tali interventi, sebbene disposti per fronteggiare l'emergenza nella sola Regione Puglia, sono stati estesi, dall'art.2, comma 2, a qualunque situazione di emergenza nell'intero territorio nazionale.

Inoltre,l'art.3 del Decreto del Ministro dell'Interno 2 gennaio 1996 n.233 – *Regolamento per l'attuazione dell'art.2 D.L. 30 ottobre 1995, n.451* – riconosce un potere direttivo alle Prefetture circa gli interventi assistenziali necessari, da realizzarsi, tuttavia, dagli enti locali che vi provvedono anche avvalendosi di enti pubblici o privati, associazioni di volontariato e cooperative di solidarietà sociale.

Come soluzione alternativa si conferisce alla Prefettura la gestione diretta, anche in collaborazione con soggetti pubblici o privati.

La normativa di carattere generale, dettata per gli immigrati in genere, va quindi rivisitata alla luce del fenomeno dei minori stranieri non accompagnati, i quali, oltre a presentarsi nel territorio italiano privi di mezzi di sostentamento (e quindi bisognosi di assistenza ai sensi dell'art.2 del D.L. 30 ottobre 1995, n.451) sono esenti da espulsione, salvo che per motivi di ordine pubblico o sicurezza dello Stato, come disposto dall'art.19, comma 2, e dall'art.31, comma 4, D.Lgs. 25 luglio 1998, n.286 – *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* – e dall'art. 3 della Convenzione di Ginevra.

Invero, accade di frequente che le Prefetture, soprattutto in Sicilia, stipulino delle convenzioni con soggetti privati, al fine di predisporre l'accoglienza ai minori non accompagnati che fanno ingresso nel territorio italiano.

Di fatto, i soggetti coinvolti dalle Prefetture nella stipula delle convezioni sono i medesimi (comunità alloggio per minori, case alberghi, case protette etc.) che hanno già stipulato una convenzione con gli enti locali al fine di garantire la gestione ordinaria dei servizi sociali e delle prestazioni assistenziali alla collettività di riferimento, secondo la legislazione regionale di settore.

Tale *modus agendi* coinvolge, inevitabilmente, e quasi esclusivamente, i comuni collocati in prossimità dei luoghi di accesso dei minori nel territorio italiano, i quali sono chiamati assieme alle autorità del luogo, ai principali sforzi per garantire loro il diritto alla sicurezza, alla salute, all'istruzione ed all'integrazione.

Evidente è allora l'inadeguatezza del sistema sotto il profilo gestionale, con ovvie conseguenze in termini di efficienza e di effettività della politica dell'accoglienza.

4. Criticità e problematiche

Diversi sono i momenti critici.

Il primo, è dato dalla notevole consistenza del fenomeno migratorio, le cui dimensioni, tenuto conto del solo territorio siciliano, sono in termini di migliaia di unità (1.798 ingressi di minori non accompagnati a Lampedusa nel solo 2008).

L'impatto sulle comunità locali è notevole (sebbene il fenomeno sia diffuso anche in altre realtà nazionali, si tratterà specificamente delle comunità siciliane, ove il fenomeno è maggiormente significativo).

Già dopo pochi giorni dall'ingresso nel territorio italiano, la Questura competente per territorio, con enorme dispendio di risorse umane e finanziarie, provvede tempestivamente a trasferire i minori dai centri di soccorso e prima accoglienza (istituiti con il già citato D.L.30 ottobre 1995, n.451 conv. in Legge con l'art.1 L. 29 dicembre 1995, n.563) alle comunità alloggio convenzionate con la Prefettura, dislocate nel territorio siciliano ed, in massima parte, nel territorio agrigentino.

Il trasferimento è necessariamente tempestivo per consentire ai centri di soccorso e prima accoglienza di poter ospitare celermente i continui e ripetuti flussi migratori prevalentemente marittimi (verso l'isola di Lampedusa) e, per i minori, previsto come assoluta priorità dal D.P.R. n. 303 del 16/9/2004, art. 2, comma 5.

Ai grandi numeri in termini di presenze, si accompagna l'inadeguatezza strutturale delle comunità (al numero degli arrivi di minori del 2008, come detto pari finora a 1798 unità, va, infatti, aggiunto quello delle migliaia di arrivi degli anni scorsi).

Vi è la necessità di ospitare un numero cospicuo di minori in centri costituiti con un numero fisso di posti letto, solitamente non superiore a 10 unità (d.m. Ministero della Solidarietà Sociale 21 maggio 2001, n.308, allegato "A" e per la Sicilia Legge Regionale n.22 del 9.5.1986).

Se si considera che, sul territorio siciliano, vi sono 245 comunità (29 soltanto in Agrigento e provincia), è evidente l'impossibilità strutturale di provvedere anche all'esigenza minima del semplice ricovero se non disapplicando, di fatto, le disposizioni sui limiti di ricettività delle comunità.

Il dato è maggiormente significativo, se considerato alla luce della tendenza all'aumento costante degli arrivi sul territorio nazionale dei minori stranieri.

Oltre all'inadeguatezza strutturale delle comunità di accoglienza, occorre segnalare altresì che rilevanti inconvenienti nascono dall'esigenza di dover consentire ai minori la possibilità della piena integrazione sociale, culturale e lavorativa nel territorio, dovendosi necessariamente considerare il minore straniero non accompagnato al pari del minore italiano (*Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo* e *Convenzione internazionale diritti del minore*).

Invero, comunità locali di ridotte dimensioni, nella media di 10-15 mila abitanti, sono chiamate ad erogare prestazioni assistenziali – sia pur tramite le comunità alloggio convenzionate – notevolmente superiori, in proporzione, alle risorse umane, professionali e finanziarie strutturalmente destinate alla gestione ordinaria dei bisogni della collettività di riferimento; le stesse comunità locali debbono inoltre fornire servizi qualitativamente diversi da quelli ordinariamente offerti ai minori italiani in situazioni di disagio (si pensi al mediatore culturale, che dovrebbe conoscere le esigenze culturali, religiose e linguistiche dei minori, o all'assistenza legale in termini di informazioni sulla disciplina in favore dei minori immigrati, etc.).

Anche la collocazione logistica delle attuali comunità siciliane, in luoghi non facilmente raggiungibili, o comunque isolati, appare svantaggiosa per la tutela dell'interesse dei minori; risultano infatti difficili i collegamenti con le rappresentanze diplomatico-consolari che, se non presenti esclusivamente nella capitale, sono generalmente situate nei soli capoluoghi di regione.

Invero, spesso accade che i minori debbano essere accompagnati presso le ambasciate o i consolati dei paesi di provenienza per ottenere assistenza burocratica ed il rilascio di copia dei propri documenti d'identità, elementi utili per l'ottenimento del permesso di soggiorno.

L'effettività della politica sociale nei confronti dei minori, risulta gravemente compromessa anche dal fenomeno dell'allontanamento dalle comunità.

Nel lasso di tempo di circa 45 giorni dalla data del collocamento, circa il 35% dei minori si rende irreperibile allontanandosi dalla comunità.

Il tutto conduce alla considerazione che le comunità nel territorio siciliano finiscono per diventare solo una tappa dell'intero percorso migratorio.

Le motivazioni dell'allontanamento sono molteplici: la carente informazione legale sui diritti del minore straniero, il tardivo rilascio del permesso di soggiorno, l'inefficacia degli interventi delle autorità giurisdizionali, la non sempre adeguata comunicazione con il minore, le condizioni generali delle strutture e soprattutto la volontà di raggiungere parenti o connazionali presenti in Italia come clandestini.

Ciò spiega perché risulti difficile, nel territorio in esame, l'inserimento dei minori in progetti sociali, educativi e formativi.

In particolare, quanto agli interventi dell'Autorità Giudiziaria, occorre rilevare che gli stessi risultano, a parere degli stessi magistrati, sovente poco incisivi: l'enorme affluenza di minori lungo le coste siciliane, con arrivi spesso concentrati in poche ore, rende assai difficoltoso procedere all'apertura della tutela in tempi immediati.

Prodromica all'apertura della tutela è, infatti, la scelta dei tutori, ovvero l'individuazione di figure con adeguate capacità culturali e professionali con il compito di proteggere i minori.

L'assenza, nel territorio, di figure qualificate di tutori, con capacità specifiche di mediazione con i minori stranieri, induce il giudice tutelare, a nominare inevitabilmente, quale tutore dei minori, il Dirigente del servizio sociale od il sindaco del comune ove sono collocate le comunità.

In un primo periodo, il giudice tutelare ha provveduto a nominare tutori i responsabili delle comunità.

A seguito di più ponderata valutazione, riscontrandosi un conflitto d'interessi tra la posizione di tutore dei minori e quella di responsabile/gestore della comunità, i magistrati si sono orientati verso l'individuazione del tutore nel dirigente dell'ufficio dei servizi sociali del solo comune di Agrigento.

A seguito dell'eccessivo carico di lavoro ricaduto sul predetto ufficio, si è individuato, ai fini della nomina di tutore, in ossequio ad un criterio di prossimità, il dirigente dell'ufficio dei servizi sociali del comune ove è collocata la comunità e quindi dove risiedono i minori.

La scelta del tutore ha un'importanza decisiva per la protezione del minore.

Al tutore sono affidati, infatti, numerosi compiti, tra cui la cura della persona del minore e la rappresentanza in tutti gli atti civili (ad es., nei procedimenti relativi al rilascio del permesso di soggiorno e al rimpatrio).

Nei fatti, si è riscontrata una insufficiente preparazione dei funzionari dei servizi sociali destinatari della nomina.

I tutori dovrebbero essere adeguatamente formati sui bisogni e i diritti dei minori stranieri non accompagnati, incluse le loro necessità culturali e religiose e le specificità relative ai minori vittime di tratta o sfruttamento e ai minori richiedenti asilo.

Per poter esercitare adeguatamente le proprie funzioni, è fondamentale che il tutore civile o l'operatore delegato dell'ente locale non abbia in tutela un numero eccessivo di minori.

E' auspicabile, quindi, che si adottino protocolli di intesa tra l'ente locale, o le associazioni onlus, e il Giudice Tutelare.

Sarebbe allora possibile la più diffusa utilizzazione del c.d. pubblico tutore, iscritto in un apposito registro presso l'ente locale, al quale attingere al momento della nomina del tutore soggetti con il giusto substrato professionale e motivazionale.

Per quanto sopra esposto, i minori vivono non di rado situazioni di mero "parcheggio" se non di emarginazione, all'interno dei centri di accoglienza che affrontano il problema dei minori stranieri in modi assai diversi tra loro.

L'accoglienza non dovrebbe essere improntata a criteri emergenziali, finalizzata solo al soddisfacimento di bisogni primari di alloggio e vitto, ma dovrebbe prevedere la presenza di personale qualificato e specializzato, di locali idonei, interventi mirati di accompagnamento sociale, centrati sull'assistenza medica e psicologica, sulla formazione educativa e professionale, sull'inserimento lavorativo.

Diversamente, ogni strumento giuridico – giudiziario nel lungo periodo, risulta necessariamente inefficace.

5. Aspetti del percorso attuale di accoglienza

Premesso quanto sopra, in concreto accade che il crescente flusso di minori che si concentra, per le ragioni esposte, presso il Centro di prima accoglienza di Lampedusa, viene gestito dall'Ufficio Minori della Questura di Agrigento nella maniera di seguito descritta.

Al loro arrivo a Lampedusa, i minori vengono identificati, anche attraverso esami radiografici che ne valutano l'età sulla base dello sviluppo osseo, e vengono separati dagli adulti.

Condotti ad Agrigento, vengono affidati, dallo stesso Ufficio Minori, alle comunità alloggio per minori esistenti sul territorio della provincia. Dette comunità

sono regolamentate dalla Legge Regionale n.22/86 e dal D.P.R.S. n. 158/1996 che prevedono, come si è riferito, la possibilità che esse ospitino normalmente fino a 10 minori, ai quali devono essere garantiti determinati standard di accoglienza.

In ragione degli elevati livelli di detti standard, la normativa regionale (*Decreto 7 luglio 2008*), fissa l'ammontare della retta in 70,71 Euro, pro-die e pro-capite.

Finché il numero dei minori è rimasto contenuto, la Questura di Agrigento ha gestito il fenomeno senza eccessiva difficoltà. Il ruolo della Prefettura è stato quello di provvedere ai pagamenti in favore delle comunità alloggio per minori sulla base delle verifiche circa il numero dei minori stranieri ospitati e la qualità dei servizi offerti (verifiche effettuate dai servizi sociali dei Comuni nei quali le comunità stesse hanno sede).

Con l'incremento del numero dei minori ospitati presso le comunità, determinato dal trascorrere del tempo, si è manifestato un primo problema concernente il sistema di accoglienza.

Come si è già accennato, successivamente all'avvio dell'ospitalità, a seguito dell'apertura della tutela da parte del Tribunale dei Minori, la spesa relativa alla retta dei giovani immigrati passa a carico del Comune nel cui territorio è ubicata la comunità alloggio, in quanto tutore viene nominato, per i motivi prima illustrati, il responsabile dei servizi sociali dell'Ente locale.

Al riguardo, considerato che la spesa per il pagamento della retta annuale per 10 minori è di 255.000,00 Euro circa, ben si comprende la difficoltà, da tempo manifestata da tutti i Comuni, a sostenere tale onere straordinario ed imprevedibile.

Realtà locali, come ad esempio Palma di Montechiaro, in ragione delle descritte situazioni, hanno accumulato, nei confronti delle comunità alloggio del territorio, debiti di alcuni milioni di Euro ed hanno evidenziato difficoltà enormi nell'approvare i documenti contabili per mancanza di copertura finanziaria.

La situazione, nel corso degli ultimi due anni, ha subito una rapida evoluzione. Infatti, oltre ad aumentare il numero complessivo degli immigrati, si è registrato un deciso incremento dei minori in arrivo a Lampedusa.

L'improvviso cambiamento ha trovato impreparato il sistema di accoglienza.

Dal 1° gennaio 2008, sono stati identificati a Lampedusa numero 2.480minori, di cui 1.798 non accompagnati. Il dato ha creato una vera e propria emergenza, alla quale l'Ufficio Minori ha fatto fronte collocando i nuovi arrivati presso le comunità che si dichiaravano disponibili ad accoglierli, anche in soprannumero.

Questa Prefettura, a partire dal mese di luglio, quando è stato chiaro l'andamento in decisa crescita del flusso dei minori, ha dovuto affrontare le questioni connesse al pagamento delle rette in favore delle comunità che ospitavano gli stessi minori in regime di soprannumero. Per prima cosa, sono state richieste indicazioni ai Tribunali dei Minori operanti nella Sicilia occidentale circa l'esistenza di Comunità alloggio accreditate e presso le quali gli stessi Tribunali abitualmente avviano i minori temporaneamente privi di un ambiente familiare idoneo. Gli elenchi di comunità formulati attraverso tale indagine sono stati consegnati alla locale Questura al fine di coinvolgere altre strutture così da non incrementare il numero degli ospiti dei centri operanti sul territorio della provincia di Agrigento.

Nel contempo, tutte le comunità alloggio presenti sul territorio regionale sono state invitate a comunicare l'eventuale disponibilità a fornire accoglienza ai minori extracomunitari non accompagnati. Inoltre, per fronteggiare le difficoltà connesse alla necessità di dare accoglienza, nell'immediatezza degli sbarchi, ad un gran numero di minori, sono stati istituiti, previo parere favorevole del Dipartimento per le Libertà Civili e per l'Immigrazione, alcuni centri temporanei di accoglienza.

Le convenzioni per la gestione di tali strutture, con disponibilità tra le trenta e le sessanta unità, prevedono l'erogazione di servizi simili a quelli erogati dalle

comunità alloggio per minori, con particolare attenzione all'alfabetizzazione ed all'assolvimento dell'obbligo scolastico, con un onere per il Ministero di € 35,00 pro-capite pro-die

Al contempo, è stato varato un programma di ispezioni, che ha consentito di appurare che, in quasi tutte le comunità, pur essendo assicurati i servizi essenziali, gli standard fissati dalla normativa regionale erano solo parzialmente rispettati.

Sulla base dei verbali delle suddette ispezioni, redatti in presenza dei titolari delle comunità e dagli stessi controfirmati senza contestazioni, sono state avviate trattative per la ridefinizione delle tariffe applicate in base alle convenzioni già stipulate.

Atteso che il maggiore afflusso, aumentando il numero degli ospiti di ciascuna comunità, ha determinato l'abbassamento qualitativo degli standard di accoglienza, sono state stipulate delle transazioni con tutte le comunità alloggio, con le quali si è stabilito che, per i primi 10 ospiti, venga applicata la riduzione del 10% sulla tariffa regionale (70,71 euro pro-capite pro-die) mentre per tutti i minori ospitati in eccedenza la tariffa è stata dimezzata a 35 euro pro-capite pro-die.

Tale operazione ha, per un verso, consentito al Ministero dell'Interno un risparmio di circa 2 milioni di Euro e, per altro verso, ha ridotto le situazioni debitorie dei comuni verso le comunità alloggio in relazione alle rette dovute dal 1° gennaio 2008 per i minori affidati alla tutela dei dirigenti dei servizi sociali dei comuni ospitanti le comunità.

In precedenza, sono state indicate le molteplici ragioni dell'allontanamento spontaneo di centinaia di soggetti dalle comunità. A tale riguardo, un segnale particolarmente preoccupante è quello ricavabile dal confronto fra il numero dei minori identificati a Lampedusa ed affidati alle comunità e quello dei minori che, attualmente, risultano presenti nelle comunità medesime. Elementi di valutazione possono essere desunti dai dati ufficiosi forniti dall'organizzazione internazionale

Save the Children, che evidenziano come almeno il 35% degli ospiti abbia abbandonato la comunità alla quale era stato assegnato.

Alle motivazioni già fornite, potrebbe aggiungersi, in alcuni casi, quella di un'azione degli stessi gestori delle comunità. Essi, infatti, incentivando l'allontanamento dei minori con tutela, si liberano degli ospiti la cui retta è a carico dei Comuni (che non pagano) e recuperano nuovi spazi per i minori stranieri in attesa di tutela le cui rette sono invece a carico del Ministero dell'Interno (che finora ha fatto fronte ai pagamenti).

Valutazioni particolari devono essere fatte per le minori di sesso femminile, il cui numero è in deciso aumento perché i gestori dei traffici umani destinati alla prostituzione probabilmente cominciano a privilegiare il canale di Lampedusa per sostenere la loro attività in Italia ed in Europa.

Non si spiega altrimenti il fenomeno rilevato nel corso delle ispezioni di cui sopra, relativo alla metamorfosi, in alcuni casi osservata, degli abiti indossati dalle ospiti già dal secondo giorno di presenza nelle comunità alloggio, di foggia diversa da quella degli abiti forniti dal sistema di accoglienza.

Né trova spiegazione alcuna la comparsa dei cellulari di cui gran parte delle minori appare fornita, sempre dal secondo giorno di presenza nella comunità. Gli accordi telefonici assunti per mezzo dei predetti cellulari preludono all'allontanamento "spontaneo" delle minori dalle comunità cui sono state affidate. Nelle comunità - testimoniano i gestori delle stesse - rimangono solo le minori meno attraenti e quelle in stato di gravidanza (queste ultime fino al parto).

Che le giovani nigeriane e somale avviate alla prostituzione passino per Lampedusa è testimoniato anche dall'arresto, avvenuto nel settembre scorso, di due nigeriani adulti, dichiaratisi genitori di una minorenne unitamente alla quale erano arrivati a Lampedusa: ragazza che, invece, ha confessato agli operatori della Polizia di Stato che i sedicenti suoi genitori l'avevano costretta a venire in Italia per avviarla alla

prostituzione. Gli esami del DNA hanno confermato che la ragazza non era figlia dei due arrestati.

La situazione rappresentata evidenzia, oltre che precise carenze nel quadro delle norme relative all'ingresso dei minori extracomunitari non accompagnati, soprattutto sotto il profilo della tutela rispetto alla tratta e allo sfruttamento mediante la prostituzione, la necessità di rapidi interventi per distribuire il flusso in arrivo a Lampedusa presso comunità alloggio per minori sparse su tutto il territorio nazionale e non soltanto nella provincia di Agrigento e in Sicilia.

6. *Prospettive di riforma del sistema e proposte operative*

I fenomeni descritti sono stati esaminati nel corso di apposite riunioni di coordinamento delle Forze di Polizia integrate dalla magistratura, rappresentata dal Presidente del Tribunale, dal Giudice tutelare e dal Procuratore della Repubblica.

Il Signor Ministro della Gioventù Meloni, che , nel corso di una sua visita a Lampedusa, ha ottenuto dallo scrivente informazioni verbali sulla situazione dei minori non accompagnati in arrivo nell'isola, ha formulato un disegno di legge concernente "Disposizioni *a favore dei minori non accompagnati*". Detto testo è stato acquisito dallo scrivente nella forma emendata dai competenti uffici del Dipartimento per le Libertà Civili e L'immigrazione. Dal confronto con il Signor Presidente del Tribunale di Agrigento e il Giudice tutelare presso lo stesso Tribunale è emersa la opportunità di emendare ulteriormente il testo legislativo con le modifiche di cui all'allegato schema.

In proposito, si evidenzia che l'interesse superiore del minore, da considerarsi sempre preminente, come dispone l'art.3 della *Convenzione dei diritti del fanciullo*, potrebbe orientare a valorizzare città medio grandi, in tutte le fasi riguardanti la tutela del minore straniero non accompagnato.

Ai fini della collocazione logistica del sistema di protezione e di accoglienza che l'art.5 del disegno di legge intende realizzare si dovrebbe trascurare il dato del luogo di arrivo del minore straniero non accompagnato, predisponendo centri di accoglienza nei principali capoluoghi di provincia o di regione dell'intero territorio italiano.

Se infatti il sistema normativo esposto è nella direzione che le prestazioni di assistenza in genere siano gestite dalle comunità locali che ne sopportano anche i relativi oneri, non può non rivelarsi, come sembrerebbe, opportuno concentrare le strutture di accoglienza in città medio grandi dotate di maggiori risorse e con migliori potenzialità in termini di servizi da offrire ai minori stranieri non accompagnati.

Si eviterebbe il fenomeno, ampiamente diffuso in tutte le comunità di frontiera, del "mero parcheggio" del minore.

Inoltre, una volta nominato il tutore, lo stesso deve curarsi di comunicare tutte le informazioni utili in suo possesso al Comitato per i minori stranieri, organo istituito dall'art. 33 D.Lgs. n. 286/1998 (*T.U. sull'immigrazione*), come modificato dalla L. n. 189/2002 e, da ultimo, dal D.L. n. 92/2008, cov. in L. n. 125/2008 (così detto *Pacchetto Sicurezza*) presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il compito di vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri e di coordinare le attività delle amministrazioni interessate.

Spesso accade che solo in un secondo momento rispetto alla prima comunicazione al Comitato, avvenuta a cura dell'autorità pubblica, si riescono ad acquisire ulteriori informazioni o notizie circa la condizione familiare del minore, circa le sue esatte generalità o la presenza di parenti sul territorio nazionale.

Infine, duole segnalare aspetti di criticità, sottolineati anche dai suddetti magistrati di Agrigento, nella gestione del fenomeno proprio da parte del Comitato minori stranieri, in quanto non risulta svolto appieno il compito di coordinare le attività delle amministrazioni interessate.

Purtroppo, i compiti assegnati a questo organismo sono di fatto rimasti lettera morta: cooperazione e raccordo con le amministrazioni interessate; accertamento dello status di minore straniero non accompagnato; attività di impulso e di ricerca per l'individuazione dei familiari dei minori non accompagnati – anche nei paesi d'origine o in paesi terzi – avvalendosi della collaborazione delle competenti amministrazioni pubbliche e di idonei organismi nazionali ed internazionali; rimpatrio assistito dei minori non accompagnati; censimento dei minori non accompagnati.

I citati magistrati hanno evidenziato che, a fronte delle continue e sistematiche comunicazioni inoltrate al predetto Comitato, l'Ufficio del Giudice Tutelare del Tribunale di Agrigento non ha mai ricevuto, sino ad oggi, un solo riscontro in termini di informazioni utili o di rimpatrio assistito.

Si sottolinea pertanto la necessità di una maggiore responsabilizzazione del Comitato, anche attribuendogli nuovi e più incisivi compiti. Si avverte, infatti, la opportunità di un ampio raccordo interistituzionale oltre che di un sostegno centrale alla implementazione ed elaborazione della politica di accoglienza ai minori stranieri non accompagnati.

Dalle pregresse considerazioni, emerge univocamente come, per la gestione efficace del fenomeno dell'ingresso dei minori stranieri non accompagnati, occorra una fattiva cooperazione tra più soggetti ed una seria attività di indirizzo centrale che garantiscano l'uniformità e la qualità degli interventi.

IL PREFETTO
(Postiglione)

Proposte di modifica al disegno di legge "Disposizioni a favore dei minori non accompagnati"

Si indicano le proposte modifica del disegno di legge con la precisazione che sono stati riportati solo gli articolo interessati dalle modifiche, indicate in grassetto.
Si allega inoltre una proposta di modifica del DPCONS 9 dicembre 1999 n. 535 articolo 8 (regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri, a norma dell'articolo 33, commi 2 e 2-bis, del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286).

Comitato per i minori non accompagnati, centri di accoglienza dei minori e centri di permanenza

1. Al fine di coordinare le attività dei soggetti interessati ed, in particolare, di garantire il raccordo tra i centri di accoglienza e i centri finalizzati alla permanenza dei minori è istituito, senza ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato, il Comitato per i minori non accompagnati, di seguito Comitato, presso…..

2. il Comitato è composto da rappresentanti dei Ministeri……..nonchè … da due rappresentanti di organizzazioni maggiormente rappresentative operanti stabilmente nel settore….

3. Il Comitato cura la tenuta di un elenco nazionale delle strutture di permanenza al fine di assicurare la dislocazione su tutto il territorio nazionale.

4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro da lui delegato, sentiti i Ministri …. Sono definiti i compiti del Comitato di cui al comma 1, concernenti la tutela dei diritti dei minori non accompagnati.

5. Per centri di accoglienza dei minori si intendono le strutture che, anche gratuitamente, provvedono alle immediate esigenze alloggiative ed alimentari, nonché ove possibile e necessario, all'assistenza socio-saniatria dei minori non accompagnati.

6. Per centri di permanenza si intendono le strutture gestite da privati o enti con finalità di accoglienza dei minori a cui sono affidati i compiti di tutela dei minori che, anche gratuitamente, provvedono alle esigenze alloggiative, alimentari, all'assistenza socio-sanitaria nonché, ove possibile e necessario, all'offerta di occasioni di studio, di formazione professionale, di scambi culturali idonei a favorire l'autonomia e l'inserimento sociale dei minori non accompagnati.

sopprimere

Art.2 (disposizioni per i minori non accompagnati)	Art.2 (disposizioni per i minori non accompagnati)
1. I pubblici ufficiali, gli incaricati di pubblico servizio, gli enti che svolgono attività sanitaria o di assistenza, che vengono comunque a conoscenza, in ragione del proprio ufficio, dell'ingresso o della presenza sul territorio dello Stato di un minore non accompagnato, informano senza indugio la questura affinchè prenda in consegna il minore.	1. I pubblici ufficiali, gli incaricati di pubblico servizio, gli enti che svolgono attività sanitaria o di assistenza, che vengono comunque a conoscenza, in ragione del proprio ufficio, dell'ingresso o della presenza sul territorio dello Stato di un minore non accompagnato, informano senza indugio la questura affinchè prenda in consegna il minore.
2. La questura provvede all'accertamento dell'identità ed all'affidamento del minore ai servizi di accoglienza del comune o alle strutture di accoglienza che operano nell'ambito del Servizio di protezione per i minori stranieri non accompagnati di cui all'articolo 5.	2. La questura provvede all'accertamento dell'identità ed all'affidamento del minore ai servizi di accoglienza del comune o alle strutture di accoglienza che operano nell'ambito del Servizio di protezione per i minori stranieri non accompagnati di cui all'articolo 5.
3. L'autorità di cui al comma 2 comunica la presenza del minore al tribunale dei minorenni ed al giudice tutelare per l'apertura della tutela e per la nomina del tutore a norma degli articoli 343 e seguenti del codice civile ed informa il comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33 del D.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, se si tratta di minore cittadino di un paese non appartenente all'Unione Europea.	3. L'autorità di cui al comma 2 comunica la presenza del minore al **Tribunale per i minorenni** ed al giudice tutelare per l'apertura della tutela e per la nomina del tutore a norma degli articoli 343 e seguenti del codice civile ed informa il **Comitato** per i minori stranieri di cui all'articolo 33 del D.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, se si tratta di minore cittadino di un paese non appartenente all'Unione Europea.
4. Il giudice tutelare nelle quarantotto ore successive alla comunicazione del questore provvede alla nomina del tutore. In attesa della nomina, il minore è affidato al direttore della struttura in cui si trova, il quale assume provvisoriamente le funzioni di cui all'articolo 357 del codice civile.	4. Il giudice tutelare **entro cinque giorni successivi** alla comunicazione **della questura** provvede alla nomina del tutore. In attesa della nomina, il minore è affidato al direttore della struttura in cui si trova, il quale assume provvisoriamente le funzioni di cui all'articolo 357 del codice civile.

Art. 4 (funzioni del tutore)	Art. 4 (funzioni del tutore)
1. Il tutore nominato ai sensi dell'art. provvede alla cura del minore e segue lo sviluppo e la formazione dello stesso presso le strutture in cui il minore è accolto, lo rappresenta in tutti gli atti civili a norma dell'articolo 357 del c.c. e cura l'avvio delle procedure per l'affidamento previsto dalla legge 4 maggio 1983, n. 184.	1. Il tutore nominato ai sensi **dell'articolo due, ha la cura** della persona del minore, **segue lo sviluppo** e la formazione presso le strutture in cui il minore è accolto, **lo rappresenta in tutti gli atti civili e cura l'avvio del procedimento per l'affidamento e, sussistendone i presupposti, per le altre procedure di cui alla legge 4 maggio 1983 n. 184.** **2. Se il minore è cittadino di un Paese non appartenente all'Unione Europea, il tutore entro quindici giorni dalla nomina, comunica al Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33 D. lgs. 25 luglio 1998 n. 286, tutte le informazioni sul minore, per i provvedimenti di sua competenza.**

Art. 5
(Sistema di protezione e di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati)

1. Nelle località di frontiera e in quelle dove si concentrano gli arrivi di stranieri in posizione di irregolarità, e nei luoghi indicati con decreto del Ministro dell'interno sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto n. 281, sono istituiti centri di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. I centri sono gestiti dal Ministero dell'interno, anche in convenzione con gli enti locali.
Con decreto del Ministro dell'interno da adottare…. sono fissati i criteri per la gestione dei centri, diretti a fissare le modalità di allontanamento e di permanenza nel centro, i servizi che devono essere in ogni caso assicurati per un'accoglienza adeguata alle esigenze connesse alla minore età, ed a garantire il rispetto dei diritti fondamentali del minore.
2. Gli enti locali possono presentare progetti finalizzati alla realizzazione di servizi di accoglienza per minori non accompagnati, da finanziare con il fondo previsto dall'articolo 8. E' istituito presso il Ministero …. un servizio centrale per il coordinamento dei servizi di accoglienza nelle strutture degli enti locali finanziate ai sensi del comma 2.
Con decreto del Ministero ….. da adottare entro …. sono fissati i criteri per lo sviluppo dei servizi di accoglienza, in modo da assicurare (assistenza socio- sanitaria adempimento obbligo scolastico, formazione professionale ecc.)…

3. Nel caso in cui non sia possibile l'immediato inserimento del minore in una delle strutture di cui al comma 1, l'accoglienza è disposta presso un centro di prima accoglienza, di cui al decreto legge convertito con la legge 29 dicembre 1995 n. 563 in aree appositamente riservate ed attrezzate per l'accoglienza dei minori, per il

Art. 5
(Sistema di protezione e di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati)

1. **Nei capoluoghi di provincia e di regione, nell'intero territorio nazionale**, e nei luoghi indicati con decreto del Ministro dell'interno sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto n. 281, sono istituiti centri di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. I centri sono gestiti dal Ministero dell'interno, anche in convenzione con gli enti locali.
Con decreto del Ministro dell'interno da adottare…. sono fissati i criteri per, **l'uniforme dislocazione dei minori sul territorio nazionale, la gestione dei centri, le modalità di allontanamento e di permanenza, gli standards strutturali dei centri e dei servizi** che devono essere in ogni caso assicurati per un'accoglienza adeguata alle esigenze connesse alla minore età, ed a garantire il rispetto dei diritti fondamentali del minore.
2. Gli enti locali possono presentare progetti finalizzati alla realizzazione di servizi di accoglienza per minori non accompagnati, da finanziare con il fondo previsto dall'articolo 8. E' istituito presso il Ministero …. un servizio centrale per il coordinamento dei servizi di accoglienza nelle strutture degli enti locali finanziate ai sensi del comma 2.
Con decreto del Ministero ….. da adottare entro …. sono fissati i criteri **della** gestione **delle strutture di accoglienza, gli standards strutturali e delle prestazioni che devono essere in ogni caso assicurati dai servizi di accoglienza degli enti locali, per la completa assistenza ed integrazione sociale, culturale, scolastica e lavorativa nel preminente interesse del minore.**
3. Nel caso in cui non sia possibile l'immediato inserimento del minore in una delle strutture di cui al comma 1, l'accoglienza è disposta presso un centro di prima accoglienza, di cui al decreto legge convertito con la legge 29 dicembre 1995 n. 563 in aree appositamente riservate ed attrezzate per l'accoglienza dei minori, per il

tempo necessario al trasferimento del minore in uno dei centri previsti dall'articolo 5.	tempo necessario al trasferimento del minore in uno dei centri previsti dall'articolo 5.

Art. 6	Art. 6
1. Il minore rimane nei centri che operano nell'ambito del Sistema di protezione e accoglienza per i minori stranieri, di cui all'articolo 5, fino all'affidamento dello stesso alle strutture di accoglienza dell'ente locale.	1. Il minore rimane nei centri che operano nell'ambito del Sistema di protezione e accoglienza per i minori stranieri, di cui all'articolo 5, **per il periodo massimo di trenta giorni,** fino all'affidamento dello stesso alle strutture di accoglienza dell'ente locale.
Art. 8	Art. 8
(Fondo nazionale per i minori accompagnati)	(Fondo nazionale per i minori accompagnati)
1. E' istituito presso il Ministero dell'interno un Fondo nazionale per i minori non accompagnati destinato al finanziamento delle attività relative alla applicazione della presente legge. La dotazione del fondo è costituita da a) euro..., a decorrere dal... b) c) da destinare, nella misura di ... alla realizzazione e gestione dei centri di cui all'articolo ...Per la restante parte, al finanziamento di progetti per l'accoglienza dei minori non accompagnati secondo modalità da definire con decreto dei Ministri dell'interno... 2. All'onere derivante dalla disposizione di cui al comma 1, lettera a) si provvede.....	1. E' istituito presso il Ministero dell'interno un Fondo nazionale per i minori non accompagnati destinato al finanziamento delle attività relative alla applicazione della presente legge. La dotazione del fondo è costituita da a) euro..., a decorrere dal... b) c) da destinare, nella misura di **un terzo del totale** alla realizzazione e gestione dei centri di cui all'articolo ... **e di due terzi**, al finanziamento di progetti per l'accoglienza dei minori non accompagnati secondo modalità da definire con decreto dei Ministri dell'interno... 2. All'onere derivante dalla disposizione di cui al comma 1, lettera a) si provvede..... **3. Il rispetto degli standards indicati all'articolo 5, è condizione necessaria per l'accesso ai finanziamenti dei progetti finalizzati alla realizzazione di servizi di accoglienza da parte degli enti locali.** **4. Il Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33 D. lgs. 25 luglio 1998 n. 286, vigila sul rispetto degli standars di cui al comma precedente e delibera l'accesso e la revoca dal finanziamento.**

DPCONS 9 dicembre 1999 n. 535

Capo IV

(Ingresso e soggiorno dei minori accolti)

articolo 8. Ingresso.

1. I proponenti pubblici e privati, che intendono ottenere il nulla-osta del Comitato per la realizzazione di iniziative di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c), presentano domanda al Comitato medesimo. La domanda, formulata sulla base di una modulistica predisposta dal Comitato, corredata dei dati relativi all'attività già svolta dal proponente e alla sua natura giuridica, deve comunque indicare il numero dei minori da ospitare, il numero degli accompagnatori con relativa qualifica, il Paese di provenienza e gli altri requisiti ed i documenti richiesti.

2. Il Comitato valuta la domanda al fine di stabilire la validità e l'opportunità dell'iniziativa nell'interesse dei minori. Della deliberazione è data tempestiva comunicazione al proponente e alle autorità competenti, alle quali sono trasmessi gli elenchi nominativi dei minori e degli accompagnatori per i successivi riscontri in occasione dell'ingresso nel territorio nazionale e dell'uscita da esso e per i successivi controlli nel corso del soggiorno.

3. La valutazione favorevole dell'iniziativa è subordinata alle informazioni sulla affidabilità del proponente. Il Comitato può richiedere informazioni al sindaco del luogo in cui il proponente opera, ovvero alla prefettura, in ordine alle iniziative di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c), localmente già realizzate dal proponente. Le informazioni concernenti il referente estero dell'iniziativa sono richieste tramite la rappresentanza diplomatico-consolare competente.

4. Il Comitato può considerare come valide le informazioni assunte in occasione di iniziative precedenti, riguardo al proponente o alle famiglie o alle strutture ospitanti. In tal senso può confermare la valutazione, positiva o negativa, sulla loro affidabilità.

5. Il Comitato delibera entro quarantacinque giorni dal ricevimento della domanda di cui al comma 1, previa verifica della completezza delle dichiarazioni e della documentazione.

--- Omissis ---

Capo IV

(Ingresso e soggiorno dei minori accolti)

articolo 8. Ingresso.

1. I proponenti pubblici e privati, che intendono ottenere il nulla-osta del Comitato per la realizzazione di iniziative di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c), presentano domanda al Comitato medesimo. La domanda, formulata sulla base di una modulistica predisposta dal Comitato, corredata dei dati relativi all'attività già svolta dal proponente e alla sua natura giuridica, deve comunque indicare il numero dei minori da ospitare, il numero degli accompagnatori con relativa qualifica, il Paese di provenienza e gli altri requisiti ed i documenti richiesti.

2. Il Comitato valuta la domanda al fine di stabilire la validità e l'opportunità dell'iniziativa nell'interesse dei minori. Della deliberazione è data tempestiva comunicazione al proponente e alle autorità competenti, alle quali sono trasmessi gli elenchi nominativi dei minori e degli accompagnatori per i successivi riscontri in occasione dell'ingresso nel territorio nazionale e dell'uscita da esso e per i successivi controlli nel corso del soggiorno.

3. La valutazione favorevole dell'iniziativa è subordinata alle informazioni sulla affidabilità del proponente. Il Comitato può richiedere informazioni al sindaco del luogo in cui il proponente opera, ovvero alla prefettura, in ordine alle iniziative di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c), localmente già realizzate dal proponente. Le informazioni concernenti il referente estero dell'iniziativa sono richieste tramite la rappresentanza diplomatico-consolare competente.

4. Il Comitato può considerare come valide le informazioni assunte in occasione di iniziative precedenti, riguardo al proponente o alle famiglie o alle strutture ospitanti. In tal senso può confermare la valutazione, positiva o negativa, sulla loro affidabilità.

5. Il Comitato delibera entro **trenta** giorni dal ricevimento della domanda di cui al comma 1, previa verifica della completezza delle dichiarazioni e della documentazione.

--- Omissis ---

€ 0,86



16STC0002390