La sicurezza dell'esclusione

Centri d'Italia
ottobre 2019

openpolis

actionaid
REALIZZA IL CAMBIAMENTO

Data di chiusura Parte Prima del rapporto: ottobre 2019
Data di chiusura Parte Seconda del rapporto: dicembre 2019
Data di chiusura Parte Terza del rapporto: febbraio 2020

Foto Credit: Guglielmo Mangiapane (Reuters)

Parte prima. La stretta del decreto sicurezza al sistema di accoglienza 5

La fortezza Italia: sigillare le frontiere 8

Un decreto chiamato “sicurezza” 10

Senza più protezione umanitaria 10

Irregolari: la vera emergenza 12

Il sistema capovolto 14

Lo smantellamento dello Sprar 16

I nuovi Cas: diminuiscono i costi aumentano i problemi 16

Nel bilancio meno accoglienza più rimpatri 21

In sintesi 24

Parte seconda. Errore di sistema 26

Le nuove regole dell'accoglienza 27

La risposta del terzo settore 28

La ripetizione dei bandi 29

Intervista a Stefano Trovato 33

La situazione in Toscana 35

Intervista a Giulia Capitani 42

In sintesi 44

Parte terza. Grandi centri per grandi gestori 47

La concentrazione dell'accoglienza nel periodo precedente al decreto sicurezza 47

Il ritorno ai grandi centri 53

Intervista a Gianfranco Schiavone 54

I grandi centri di accoglienza nel territorio milanese 56

Intervista a Emilia Bitossi 59

L'accoglienza a Roma e il ritorno ai grandi centri 61

La tendenza monopolistica dell'accoglienza a Roma 64

In sintesi 67

Riferimenti 70

Parte prima.
La stretta del decreto sicurezza al sistema di accoglienza

L'ipertrofia del sistema straordinario di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati a danno di quello ordinario, la prassi dei bandi assegnati senza gara seguita ancora da troppe prefetture, i segnali di un avanzamento del modello dei piccoli centri diffusi nei territori soprattutto nelle regioni del nord, l'opacità del sistema e la difficoltà di accesso alle informazioni essenziali. È quanto emergeva dal primo rapporto 2018 "Centri d'Italia. Bandi, gestori e costi dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati". Un lungo lavoro di raccolta dati avente come obiettivo la realizzazione di un sistema informativo che Actionaid e Openpolis mettono a disposizione di chi - nelle istituzioni e nelle associazioni, nei media, nel mondo della ricerca e nella cittadinanza in senso lato - sia interessato a costruire un osservatorio indipendente per il monitoraggio del sistema di accoglienza in Italia.

All'inizio di ottobre dello scorso anno il governo Conte I varava, con il cosiddetto decreto sicurezza, il progetto di trasformazione del sistema di accoglienza dei migranti in Italia. Oggi, ad un anno di distanza, la nascita del governo Conte II, nel contesto politico mutato, è accompagnata dai propositi di cambiare, più o meno decisamente, quanto è stato da poco modificato.

L'edizione 2019 di Centri d'Italia, ha come obiettivo quello di valutare, a partire da questo primo capitolo, le conseguenze che la nuova normativa comincia a produrre sul sistema d'accoglienza nel suo complesso. Nei capitoli successivi andremo poi a vedere qual è l'impatto sul territorio, e nelle città, incrociando dati e racconti sul campo.

Emerge complessivamente una linea politica sempre più orientata ad intercettare il consenso immediato piuttosto che a cercare strategie utili per governare il fenomeno migratorio. In particolare l'enfasi ossessiva sull'invasione dei migranti che premono alle nostre frontiere evoca un fatto che semplicemente non esiste.

Tutti i dati indicano, al contrario, una progressiva inversione di tendenza rispetto al passato. Dal drastico calo degli arrivi, a quello delle domande di asilo e alla conseguente riduzione delle presenze nel sistema di accoglienza.

Il calo dei flussi

8mila
i migranti sbarcati nel 2019, il minimo dal 2010

30mila
le domande di asilo nel 2019, erano circa il doppio nel 2018

100mila
gli stranieri in accoglienza, 30mila in meno rispetto al 2018

La risposta del governo Conte I a questa generale tendenza al ribasso dei flussi reali e del numero degli aventi diritto ad essere accolti **è stata un deciso giro di vite da imprimere al sistema di accoglienza ed integrazione.**

La soppressione della protezione umanitaria - la forma di protezione maggiormente diffusa per chi fino al decreto sicurezza chiedeva asilo in Italia - espande sempre più la macchia degli stranieri irregolari. Che diventa un'emergenza reale con i conseguenti costi umani, sociali e di illegalità diffusa. Un'emergenza per la quale, in assenza di un meccanismo di regolarizzazione, la soluzione dei rimpatri appare nel caso più ottimistico un'illusione.

L'esplosione degli irregolari

+40mila
gli irregolari stimati nel 2019 a causa della soppressione della protezione umanitaria.

680mila
gli irregolari in Italia stimati entro la fine del 2019.

5.615
i migranti rimpatriati nel 2018, occorrerebbero oltre 100 anni per rimpatriarli tutti.

Le nuove regole delle gare di appalto per la gestione dei centri, volute per razionalizzare il sistema e tagliare i costi e i servizi di inclusione, si scontrano con la difficoltà, anche di natura politica, dei gestori di farvi fronte e delle prefetture di applicarle. Diversi i bandi deserti, quelli ripetuti o che non riescono a coprire il fabbisogno dei posti nei centri. Laddove ci si riesce, prevale il modello dei grandi centri dislocati in periferia. Un affare che attrae i gestori a carattere industriale, grandi soggetti privati anche esteri in grado di realizzare economie di scala, e allontana i piccoli con vocazione sociale e personale qualificato.

L'accoglienza dopo il decreto sicurezza

30%

il taglio dei finanziamenti per i centri di accoglienza più piccoli.

428

le gare messe a bando da 89 prefetture nel 2019.

134

Contratti assegnati nel 2019 in affidamento diretto, in buona parte proroghe.

Le spese per l'accoglienza

2,7mld

di euro la spesa per l'accoglienza nel 2018.

80%

la quota di spesa per l'accoglienza destinata ai Cas.

11,4mln

la spesa prevista nel 2019 per i rimpatri, nel 2018 erano 3,9.

La trasparenza sempre annunciata continua ad essere ostacolata.

In ultimo, ma non in ordine di importanza, il tema dell'accesso alle informazioni. Come denunciato nella prima edizione di Centri d'Italia, a fronte di una spesa di miliardi di euro l'anno, che coinvolge migliaia di amministrazioni e operatori, e oltre 100mila stranieri, non esiste un sistema di informazione e rendicontazione affidabile che ne permetta la conoscenza e il monitoraggio. Continuano a mancare dati sufficienti per osservare nel dovuto dettaglio le evoluzioni dei fenomeni. Informazioni che da anni cerchiamo di ottenere dal Ministero dell'Interno che respinge le nostre richieste di accesso al sistema informativo centralizzato (Sistema di Gestione Accoglienza), obbligandoci ad un faticoso lavoro di raccolta dati prefettura per prefettura. Negando a tutti il diritto di sapere, di informare ed essere informati.

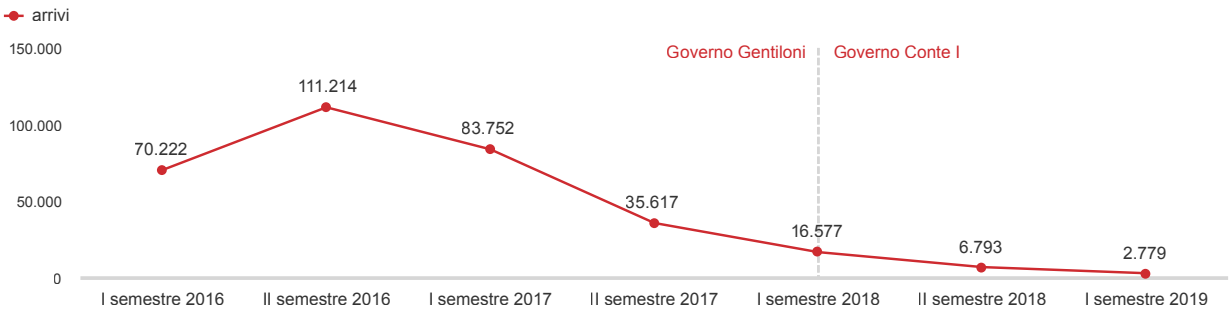
La fortezza Italia: sigillare le frontiere

Il disegno della politica migratoria, impersonata dal protagonismo assoluto dell'ex ministro dell'Interno Salvini, si articola sostanzialmente su due fronti: quello interno, con la stretta al sistema di accoglienza ed integrazione dei migranti - decreto sicurezza - e quello esterno, attraverso la progressiva chiusura delle frontiere e i "porti chiusi" (decreto sicurezza bis, leggi il Dossier della Camera e del Senato).
Nelle intenzioni il programma complessivo è chiaro: meno arrivi, meno diritti per chi arriva, più espulsioni. L'esito promesso è più sicurezza.

Non è un disegno né nuovo né originale. Era stato il ministro dell'Interno Minniti a promuovere, grazie all'accordo con la Libia, la strategia di esternalizzazione delle frontiere che fa dell'Italia l'avamposto delle politiche migratorie dell'Europa. Allo stesso ministro Minniti si devono pure le prime misure di contrasto alle azioni di salvataggio in mare delle Ong (codice di condotta), oltre al consolidamento del cosiddetto "Approccio hotspot", ossia l'utilizzo di pratiche arbitrarie di respingimento e rimpatrio utilizzate nei centri di frontiera come quello di Lampedusa. Una politica che ha ottenuto i risultati sperati, visto il repentino calo degli sbarchi a partire dal secondo semestre 2017.

Gli sbarchi in Italia tra il 2016 e il 2019

L'andamento semestrale dei flussi e il calo degli arrivi dei migranti a partire dalla seconda metà del 2017



DA SAPERE: A febbraio 2017 l'allora ministro Minniti concluse con la Libia il memorandum of understanding in tema di contrasto all'immigrazione illegale e di lì a poco varò le prime misure di contrasto alle azioni di salvataggio in mare delle ONG.

FONTE: Unhcr

Tuttavia l'effetto collaterale di questa politica, proseguita e rafforzata dal ministro Salvini, è stato, e continua ad essere, il trattenimento di migliaia di migranti e profughi nei campi di concentramento libici. Secondo le stime ufficiali dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni sarebbero almeno 600mila quelli esposti a violazione dei diritti umani e abusi.

> Migranti e rifugiati subiscono orrori inimmaginabili durante il loro transito e soggiorno in Libia. Dal momento in cui entrano nel suolo libico, sono soggetti a uccisioni illegali, torture e altri maltrattamenti, detenzione arbitraria e privazione illegale di libertà, stupro e altre forme di violenza sessuale e di genere, schiavitù e lavoro forzato, estorsione e sfruttamento sia da parte dello Stato che di altri soggetti.

Desperate and Dangerous: Report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya, ONU 20 dicembre 2018.

Dunque, sotto il profilo della difesa dei confini, l'azione del governo Conte I si inserisce in un solco già tracciato e appare più l'accentuazione di provvedimenti ereditati dal precedente governo di centro-sinistra che una vera svolta. Cambia il grado e l'intensità delle misure, non la direzione politica e culturale, che è quella della chiusura, del contenimento, della deterrenza in nome della sicurezza. Elementi diventati nel tempo capisaldi della retorica e delle politiche europee.

16% i rifugiati accolti nei paesi sviluppati. Il Libano ne ospita un milione su una popolazione di 6, quanto la Germania che ha 80 milioni di abitanti. In Italia i rifugiati sono meno di 190mila. (Unhcr - Global trends 2018)

Al di là delle valutazioni politiche ed etiche che questa linea comporta, la domanda è se questa strategia funzioni oppure no. Se sia in grado di produrre più sicurezza e meno tensioni sociali o se è destinata ad alimentarle.

Un decreto chiamato “sicurezza”

Il punto 13 del Contratto per il Governo del cambiamento, siglato da Luigi di Maio e Matteo Salvini nel maggio del 2018, chiarisce, nel titolo, il programma su cui il nascente governo intendeva impostare la propria azione in materia migratoria: "*Immigrazione: rimpatri e stop al business*".

> “La questione migratoria attuale risulta insostenibile per l'Italia, visti i costi da sopportare e il business connesso alimentato da fondi pubblici nazionali spesso gestiti con poca trasparenza e permeabili alle infiltrazioni della criminalità organizzata.
>
> *Contratto per il Governo del cambiamento - Siglato da M5Stelle e Lega, maggio 2018*

Il disegno riformatore del sistema di accoglienza, poggia principalmente su due provvedimenti: il decreto sicurezza e il nuovo capitolato di gara. Il decreto a sua volta contiene due misure destinate ciascuna a produrre effetti rilevanti: l'abolizione della protezione umanitaria e la soppressione dello Sprar.

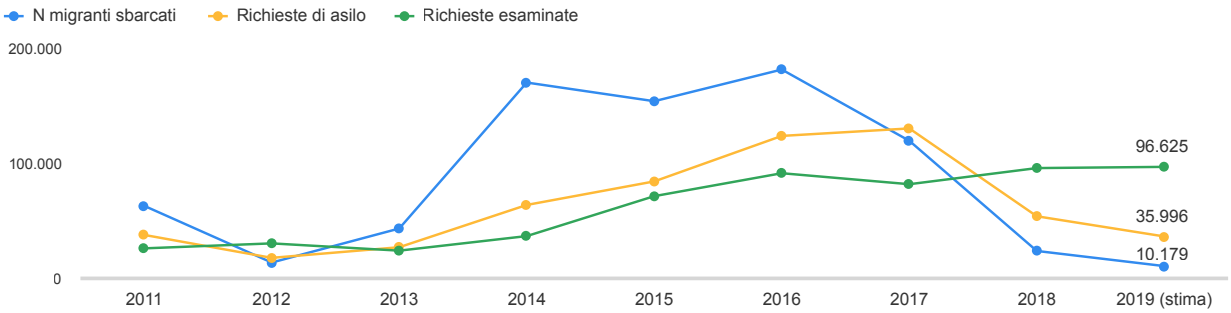
Senza più protezione umanitaria

L'abolizione della protezione umanitaria, il principale canale di accesso per ottenere il permesso di soggiorno da parte dei richiedenti asilo, mira alla drastica riduzione del numero degli aventi diritto ad essere accolti o comunque ad avere un regolare permesso di soggiorno.

Eppure, se si osserva l'andamento degli sbarchi in relazione a quello delle richieste di asilo, si nota come la drastica riduzione degli arrivi, iniziata nel 2017, si sia tradotta in un forte calo anche delle richieste registrate nel corso dell'anno successivo, accentuatosi poi nel 2019.

Sbarchi, richieste di asilo ed esame delle richieste

L'andamento nel tempo degli sbarchi messo a confronto con il numero di richieste di asilo presentate e quello delle richieste esaminate



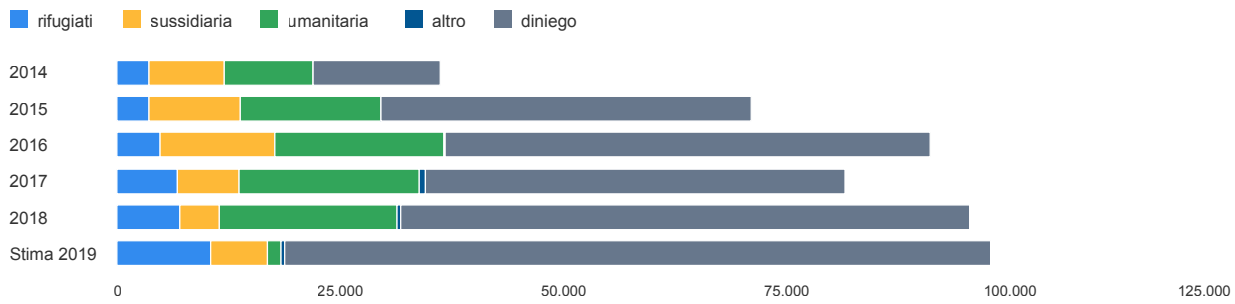
FONTE: Ismu, Unhcr, Ministero dell'Interno

Mentre l'andamento delle domande esaminate resta pressoché costante, anche nel 2018, a causa del carico accumulato negli anni precedenti. Tuttavia le richieste pendenti si sono dimezzate nel corso dell'ultimo anno (passate da 134.475 nel giugno 2018 a 63.380 nel giugno 2019). Se gli arrivi resteranno relativamente stabili, c'è dunque da attendersi che il problema delle domande pendenti andrà risolvendosi nel corso 2020.

Quindi la scelta di abolire la protezione umanitaria interviene proprio nella fase in cui gli sbarchi sono al minimo dal 2010. **Una misura per contrastare un'emergenza che non c'è e che va ad esasperare l'emergenza reale. Quella degli irregolari, che lo stesso sistema contribuisce a creare.**

Gli esiti delle richieste di asilo tra il 2014 e il 2019

La crescita del numero di dinieghi nel 2019 in seguito all'eliminazione della protezione umanitaria



DA SAPERE: Nonostante a fine 2018 sia stata eliminata la protezione umanitaria, nel 2019 risulta ancora un certo numero di esiti di questo tipo, che abbiamo stimato, sulla base dell'andamento mensile, possano raggiungere i 1.500 circa entro fine anno. Il Ministero dell'Interno riconduce questo dato alle procedure decise prima della abolizione della protezione umanitaria, ma immesse nell'apposito sistema informatico in fase successiva.

FONTE: Ministero dell'Interno

Irregolari: la vera emergenza

> Ad oggi sarebbero circa 500 mila i migranti irregolari presenti sul nostro territorio e, pertanto, una seria ed efficace politica dei rimpatri risulta indifferibile e prioritaria.

Contratto per il Governo del cambiamento - Siglato da M5Stelle e Lega, maggio 2018

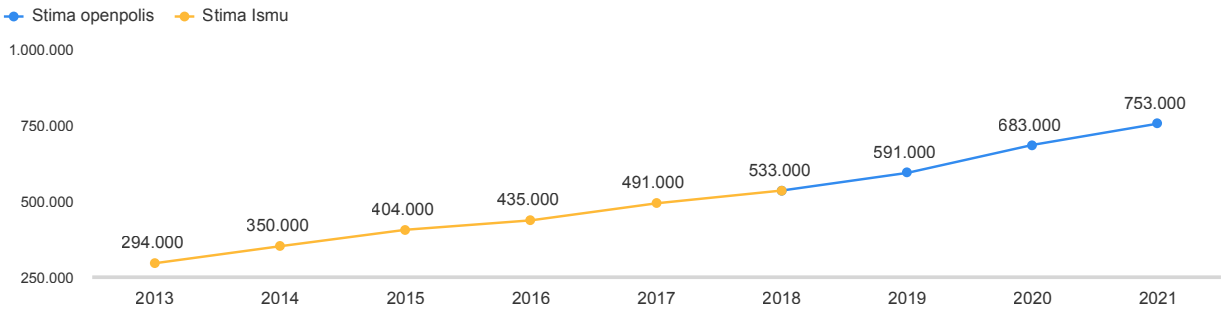
L'impatto della soppressione della protezione umanitaria è, infatti, immediato. Si traduce nell'aumento della percentuale dei "diniegati" (coloro ai quali viene negato il riconoscimento di una forma di protezione internazionale), che passano dal 67% nel 2018 all'80% nel 2019 delle domande esaminate. In numeri assoluti significa che nel 2019 il totale dei dinieghi si avvicinerà alla cifra di 80mila persone che rischieranno di essere estromesse dal sistema e destinate, in gran parte, ad aggiungersi alla popolazione degli irregolari. Questa dal 2013 è in costante crescita, a causa principalmente della sostanziale chiusura dei canali legali di

ingresso per motivi lavorativi. In questo scenario stimiamo che il numero degli irregolari potrà arrivare a circa 680mila entro il 2019 e superare i 750mila a gennaio del 2021.

La crescita del numero di migranti irregolari in Italia

Il numero di irregolari in Italia è in costane crescita dal 2013. L'abolizione della protezione umanitaria a fine 2018 dà una spinta ulteriore a questo trend.

I dati si riferiscono al gennaio di ogni anno



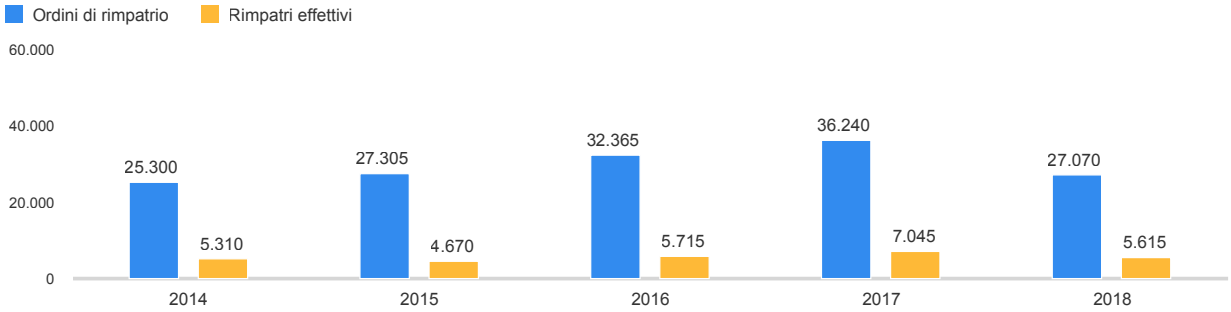
DA SAPERE: Nella simulazione si parte dalle stime dell'Ismu degli irregolari che arrivano a 530mila in gennaio 2018. Sono ipotizzati costanti il numero di sbarchi, dei rimpatri e le percentuali dei dinieghi (stimati 77mila dinieghi su 96mila domande esaminate – comprese le pendenti – nel 2019 e 56mila su 70mila nel 2020). Infine si considera che i 40mila permessi umanitari concessi tra 2017 e 2018 vadano in scadenza nei due anni successivi e si suppone che i dinieghi diventino definitivi trasformandosi in situazioni di irregolarità.

FONTE: Elaborazione openpolis su dati Ismu e Ministero dell'Interno

Secondo la nuova normativa, coloro ai quali è stata respinta in via definitiva la domanda di protezione internazionale dovrebbero essere mandati nei Centri di permanenza per il rimpatrio (Cpr) per essere poi forzatamente riportati nel paese d'origine. Solo che la capienza dei Cpr ad oggi è di 1.085 posti - per non parlare delle condizioni di trattenimento, spesso segnate da una completa sospensione dei diritti - e la media dei rimpatri annuali non supera le 5.600 unità, in leggera diminuzione nel 2019. Di questo passo, anche nell'ipotesi impossibile di 0 arrivi nei prossimi decenni, occorrerà oltre un secolo e oltre 3,5 miliardi di euro (5.800 euro a rimpatrio secondo Eu Observer) per rimpatriarli tutti.

I numeri dei rimpatri negli ultimi cinque anni

Ordini di rimpatrio e rimpatri effettivi effettuati dall'Italia tra il 2014 e il 2018



DA SAPERE: La ragione per cui l'Italia riesce a eseguire il rimpatrio di solo il 20% delle persone cui era stato dato l'ordine di lasciare il territorio, è legata in buona parte alle nazionalità dei migranti. In paesi come la Germania, che raggiungono il 78% dei rimpatri effettivi, circa un terzo dei migranti proviene da paesi Balcanici, Stati con cui è più facile raggiungere accordi di rimpatrio rispetto a quelli africani da cui provengono buona parte dei richiedenti asilo nel nostro paese.

FONTE: Eurostat

Dunque la stragrande maggioranza di questa popolazione è destinata a restare in Italia senza documenti, senza alternative alla strada, senza la possibilità di trovare casa o lavoro se non in nero o illegale. Una popolazione spinta dalle misure vigenti verso la progressiva invisibilità. Un'emergenza reale, in diretta relazione con il decreto sicurezza, rimossa dall'agenda politica e dalla gran parte del dibattito mediatico che una qualsiasi scintilla accesa dalla propaganda razzista può facilmente fare esplodere.

Il sistema capovolto

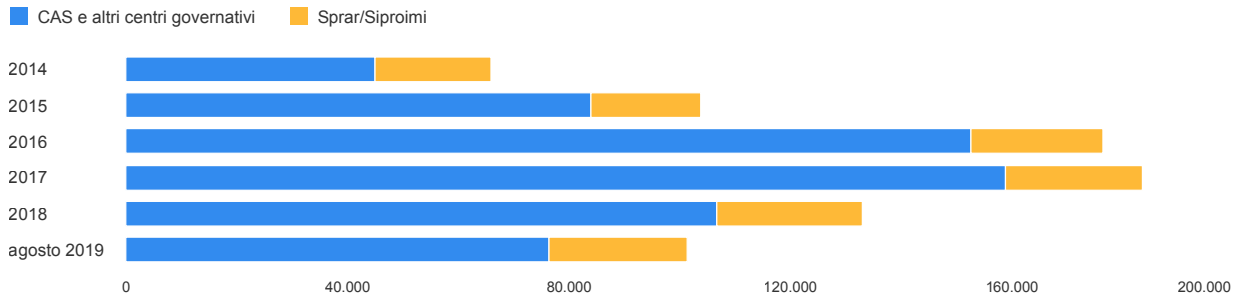
Il disegno di riorganizzazione del sistema di accoglienza si articola tra le norme previste dal decreto sicurezza e quelle del nuovo capitolato di gara.

Il sistema negli anni precedenti era evidentemente cresciuto sulla spinta dell'emergenza, con tutti i problemi connessi. L'andamento della distribuzione dei posti tra i centri del Sistema di protezione per i richiedenti asilo e rifugiati (Sprar) e i Centri di accoglienza straordinaria (Cas), racconta come i secondi siano aumentati a dismisura. **Così i Cas che avrebbero dovuto essere la risposta straordinaria e temporanea all'emergenza degli**

sbarchi, sono diventati la soluzione definitiva. Mentre lo Sprar, che rappresenta il modello virtuoso basato sui centri di piccole dimensioni gestiti dai comuni e che ha dimostrato di sapere produrre l'inclusione sociale e lavorativa degli stranieri, è rimasto largamente minoritario. La proporzione è arrivata ad essere meno del 20% degli Sprar contro oltre l'80% dei Cas.

Le presenze nei centri di accoglienza tra il 2014 e il 2019

La distribuzione delle presenze in accoglienza distinte per Cas e altri centri governativi da un lato e centri Sprar/Siproimi dall'altro



FONTE: Def 2018, Ministero dell'Interno, Commissione affari costituzionali della camera

E nei Cas, gestiti dalle prefetture che fanno capo al Ministero dell'Interno, si sono concentrate, com'è noto, la gran parte delle criticità legate alla poca trasparenza, agli scarsi controlli, ai contratti di milioni di euro affidati senza gara e spesso prorogati. In questo contesto è nato e si è espanso in tutte le regioni d'Italia il mercato sull'accoglienza. Il ricorso all'accoglienza straordinaria ha favorito la nascita di un terreno fertile per profitti talvolta illeciti.

E' stato così che un comparto generalmente sano, costituito dai soggetti del terzo settore che gestiscono i centri offrendo servizi di qualità, è stato infiltrato da albergatori, titolari di servizi di pulizie, imprenditori vari e finte onlus, che si sono improvvisati operatori dell'accoglienza. (Leggi Centri d'Italia 2018: "L'accoglienza in nord Italia, il caso di Torino").

Il mercato sull'accoglienza nasce e si sviluppa nell'emergenza, nel perdurante rifiuto di adeguare le misure organizzative alla dinamica del fenomeno migratorio.

Lo smantellamento dello Sprar

Invece di agire su questo insano squilibrio, riducendo la parte più problematica (Cas) e potenziando quella più virtuosa (Sprar), la nuova normativa voluta dal governo Conte I va nella direzione esattamente contraria, contraddicendo la strategia che lo stesso Ministero dell'Interno stava seguendo nel recente passato.

Con il decreto sicurezza, lo Sprar viene fortemente ridimensionato e sostituito con il Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati (Siproimi). Scompaiono quindi i "richiedenti asilo" e restano solo i titolari delle forme di protezione internazionale, già riconosciuti come tali (o di nuove tipologie di permessi di soggiorno, oltre ai minori non accompagnati). Solo questi ultimi avranno diritto all'integrazione. I richiedenti asilo sono quindi confinati nei "nuovi" Cas che restano affidati alle prefetture e vengono privati dei minimi servizi volti all'inserimento economico e sociale. Vengono garantiti di fatto solo vitto e alloggio. Eppure l'analisi delle esperienze dimostra come proprio la possibilità di imparare la lingua, di ricevere assistenza psicologica e l'orientamento al lavoro, nelle prime settimane e mesi dopo l'arrivo, sia il fattore decisivo per favorire l'autonomia degli stranieri, il loro inserimento nelle comunità locali e la riduzione delle tensioni sociali.

I nuovi Cas: diminuiscono i costi aumentano i problemi

La rinnovata disciplina organizzativa dei Cas è contenuta nel nuovo Capitolato per gli appalti di gestione dei centri di prima accoglienza e dei centri di permanenza per il rimpatrio. Gli obiettivi del nuovo capitolato, emanato a fine 2018, sono la razionalizzazione degli appalti e la compressione dei costi di gestione.

Per quanto riguarda i Cas infatti, sono tre i capitolati previsti: uno per i centri composti da singole unità abitative (21,35 euro pro-die/pro-capite), uno per i centri collettivi fino a 50 posti (26,35 euro pro-die/pro-capite), e uno per i centri collettivi da 51 a 300 posti (25,25 euro pro-die/pro-capite). (Leggi il rapporto di InMigrazione)

Vengono incentivati i centri più numerosi che permettono di realizzare economie di scala e gli operatori di medie-grandi dimensioni.

La riduzione delle cifre rispetto ai 35 euro pro-die/pro-capite, mediamente stanziati con i bandi precedenti, va evidentemente a penalizzare i centri più piccoli e ad incentivare quelli medi e soprattutto grandi, per i quali sono possibili economie di scala. Questo però significa anche favorire la selezione di gestori di medie grandi dimensioni, a danno delle piccole cooperative e associazioni che impiegano personale qualificato con costi non comprimibili.

Al fine di analizzare lo stato di applicazione delle nuove disposizioni e le loro conseguenze, abbiamo rivolto al detentore dei dati, il Ministero dell'Interno, una richiesta di accesso al Sistema informatico di gestione dell'accoglienza (Sga), che raccoglie tutte le informazioni trasmesse dalle prefetture in relazione ai centri gestiti, alle presenze, ai pagamenti, ai gestori e altro. Accesso che ci è stato negato con la motivazione che i dati sarebbero incompleti e che quelli disponibili sono contenuti nella relazione al Parlamento del ministro dell'Interno. La relazione, che la legge (l. 146/2014) prevede debba essere comunicata alle camere entro il 30 giugno di ogni anno, alla data di chiusura della prima parte del rapporto, non risulta però essere stata trasmessa.

Ci siamo quindi dovuti basare sulle informazioni della banca dati dei contratti pubblici gestita da Anac e abbiamo raccolto altri dati direttamente da un certo numero di prefetture attraverso richieste di accesso agli atti alcune delle quali hanno risposto positivamente.

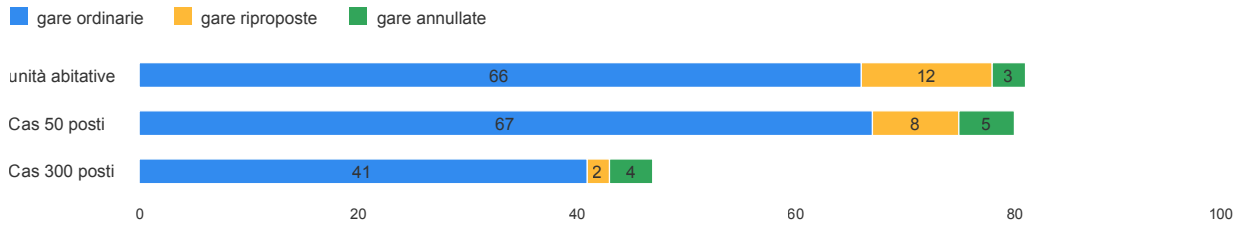
Dal 10 dicembre 2018, data di entrata in vigore del nuovo capitolato, a inizio agosto 2019 abbiamo contato 428 contratti d'appalto messi a bando da 89 prefetture su tutto il territorio italiano. Per oltre la metà dei casi si tratta di proroghe di contratti in corso o di procedure rivolte a situazioni specifiche, spesso per trovare soluzioni provvisorie in attesa che il nuovo sistema entrasse pienamente in funzione.

Oltre la metà dei bandi pubblicati dalle prefetture nel 2019 sono proroghe di contratti scaduti e ripetizioni di gare non assegnate.

Dunque risultano soltanto 208 accordi quadro che hanno seguito gli standard del nuovo capitolato.Tra questi, poi, ve ne sono alcuni ripetuti. Questo accade quando una prima gara pubblicata da una prefettura è andata deserta, perché nessuno si presenta, oppure quando i posti assegnati non sono sufficienti per coprire il fabbisogno.

I bandi di gara delle prefetture per la gestione dei centri di accoglienza

I problemi nell'assegnazione dei bandi dopo l'approvazione del decreto sicurezza (dicembre 2018 - agosto 2019)



DA SAPERE: La nuova normativa prevede, a parte casi specifici, che ogni prefettura metta a bando, per ciascuna delle tre tipologie di centro, un accordo quadro rivolto a più operatori economici. L'obiettivo è quello di siglare un accordo preventivo con gli operatori che copra l'intero fabbisogno previsto dalla prefettura. In una fase successiva, seguendo l'ordine di graduatoria emerso dall'accordo quadro, verranno firmate le convenzioni vere e proprie tra prefettura e gestori, tenendo in considerazione il numero effettivo di persone che necessitano di accoglienza.

FONTE: Elaborazione openpolis su dati Anac

In generale si può osservare come, malgrado l'impostazione del capitolato, le prefetture abbiano decisamente tentato di puntare sui piccoli centri (unità abitative). Tendenza evidentemente più marcata nelle regioni del nord Italia, dove il modello dell'accoglienza diffusa è stato tradizionalmente più seguito anche da parte delle prefetture. Tuttavia i bandi per unità abitative sono anche quelli che sembrano avere incontrato i maggiori problemi. Perché sono quelli che mostrano una percentuale maggiore di gare che sono state riproposte.

“

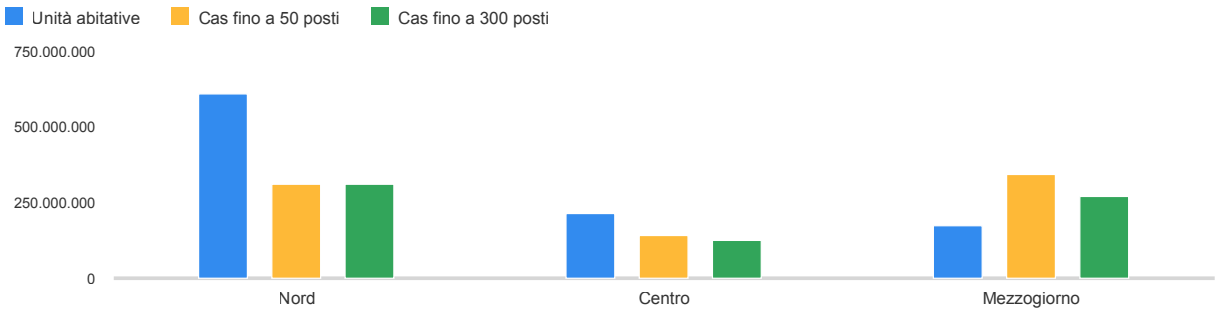
Non facciamo attività alberghiera: questo non è il nostro mestiere.

Eleonora Vanni, presidente di Legacoopsociali

Le tipologie di bando delle prefetture per area geografica

L'assegnazione delle gare per la gestione dei centri di accoglienza nelle intenzioni delle prefetture (dicembre 2018 - agosto 2019)

(Euro)



DA SAPERE: Per analizzare le intenzioni e le preferenze iniziali delle prefetture tra le diverse tipologie di centro previste dal capitolato abbiamo preso in considerazione solo i bandi non ripetuti, comprendendo sia i bandi per l'assegnazione di centri di accoglienza con immobili di proprietà pubblica sia gli accordi quadro rivolti a più operatori economici (che non prevedono gli immobili pubblici).

FONTE: Elaborazione openpolis su dati Anac

Un contesto questo che in qualche misura viene confermato dalle cronache locali, che raccontano delle difficoltà degli operatori piccoli e medi a partecipare ai nuovi bandi per l'insostenibilità economica determinata dai costi ridotti. Diversi sono anche i soggetti del terzo settore che si sono rifiutati di trasformare il proprio lavoro da operatori sociali orientati all'inclusione dei migranti a qualcosa di più simile al gestore di albergo - o a servizi di guardiania - in grandi strutture.

E' ancora presto per tirare le somme circa l'applicazione delle nuove norme che faticano ad entrare a pieno regime. Tuttavia, nel complesso, emergono diversi segnali della difficoltà da parte delle prefetture e degli operatori del settore ad adeguarsi al disegno governativo che

tende a privilegiare un modello - grandi gestori per grandi centri - che va in direzione opposta a quella indicata dallo stesso Ministero dell'Interno nell'immediato passato. Nella relazione al Parlamento (agosto 2018) proprio la concentrazione di immigrati in grandi strutture era indicata come causa di problemi di gestione, di conflittualità sociale e del maggior pericolo di coinvolgimento della criminalità.

> “
> le concentrazioni di migranti, accolti in un'unica grande struttura, rendono difficile la gestione del centro con effetti negativi sia sull'efficienza dei servizi forniti ai migranti, sia sulle collettività locali, sia infine per l'eventuale rischio di attirare interessi economici degli ambienti criminali.
>
> *Relazione al Parlamento del ministro dell'Interno Salvini sul Sistema di accoglienza del 14/08/2018.*

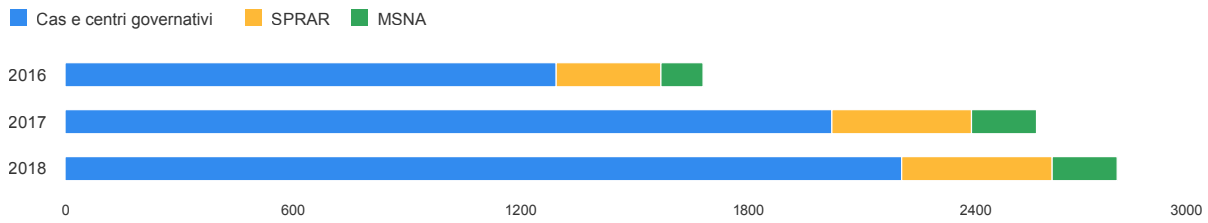
Nel bilancio meno accoglienza più rimpatri

L'esame della spesa si concentra principalmente sulle voci di bilancio del Ministero dell'Interno in cui rientrano i costi destinati alla gestione dei centri di accoglienza.
Sotto questo profilo, tra il 2016 e il 2018 le spese sono sostanzialmente aumentate, passando da 1,6 a 2,7 miliardi di euro. Nel 2018 quasi l'80% di questa spesa è stata destinata ai Cas e agli altri centri di prima accoglienza mentre circa il 20% è servito a finanziare quello che sarebbe dovuto essere il sistema ordinario di accoglienza, ovvero lo Sprar/Siproimi e i centri per i minori non accompagnati (Msna).

La spesa sostenuta per la gestione dell'accoglienza tra 2016 e 2018

Il rendiconto del bilancio dello Stato nei capitoli di spesa del Ministero dell'Interno dedicati all'accoglienza dei migranti

(Milioni di euro)



DA SAPERE: Dal rendiconto generale dello Stato per gli anni 2016, 2017 e 2018 sono stati considerati gli importi in conto competenza impegnati a rendiconto. Per i Cas e gli altri centri governativi è stato tenuto in conto il capitolo di spesa 2351 afferente al Ministero dell'Interno, per lo Sprar sono stati considerati i capitoli 2352 e 2311, per i minori stranieri non accompagnati (Msna) il capitolo 2353.

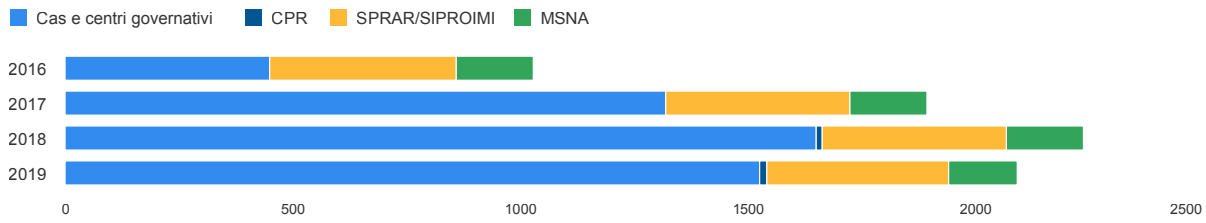
FONTE: Ministero dell'Economia e delle Finanze

Per quanto poi riguarda il 2019, non potendo disporre ancora del rendiconto, possiamo basarci solo sulle cifre preventivate nella legge di bilancio nel corso degli anni.
Dunque per il 2019 si prevede una riduzione di spesa di circa 150 milioni di euro rispetto al 2018. Dovuta principalmente al calo dei costi previsti per la gestione dei Cas e dei centri di prima accoglienza (-125milioni circa). Si riducono anche i fondi destinati ai minori stranieri non accompagnati (- 20milioni circa) e di poco anche gli stanziamenti per i centri Siproimi - ex Sprar (6 milioni circa).

La spesa prevista per la gestione dell'accoglienza

Il bilancio di previsione dello Stato per i capitoli di spesa del Ministero dell'Interno dedicati all'accoglienza dei migranti tra 2016 e 2019

(Milioni di euro)



DA SAPERE: Dal bilancio di previsione dello Stato per gli anni 2016-2019 è stato considerato il conto di competenza. Per i Cas e gli altri centri governativi è stato tenuto in conto il capitolo di spesa 2351 afferente al Ministero dell'Interno. Da questo capitolo, per gli anni 2018 e 2019, è stato scorporato il piano gestionale numero 10 che considera in particolare i fondi destinati alla gestione dei centri di permanenza e rimpatrio (Cpr). Per lo Sprar sono stati considerati i capitoli 2352 e 2311, per i minori stranieri non accompagnati (Msna) il capitolo 2353.

FONTE: Ministero dell'Economia e delle Finanze

In controtendenza la voce relativa ai Centri di permanenza e rimpatrio (Cpr) che nel confronto tra 2018 e 2019 mostra una crescita della spesa pari a circa 6 milioni di euro (+46,9%). Un aumento, in realtà, già previsto dal governo Gentiloni.

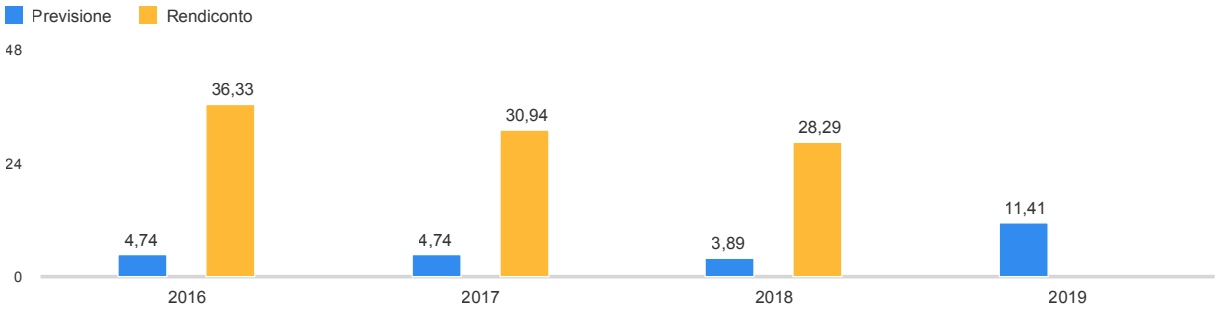
Tuttavia le cifre effettivamente registrate al momento del rendiconto sono solitamente molto più alte rispetto a quelle previste in particolare per quanto riguarda i Cas (+187% nel 2016, +53% nel 2017 e +33% nel 2018), per cui occorre attendere per sapere come effettivamente andranno le cose, in base ai flussi di persone effettivamente accolte.

Quanto poi al fondo rimpatri – "finalizzato a finanziare le spese per il rimpatrio dei cittadini stranieri rintracciati in posizione irregolare sul territorio nazionale verso il paese d'origine ovvero di provenienza" - si registra un picco notevole, da 3,9 milioni di euro nel 2018 a 11,4 nel 2019, tre volte tanto.

La spesa destinata dal nostro paese al fondo rimpatri 2016-2019

Il fondo rimpatri nel bilancio di previsione dello Stato e nel rendiconto

(Milioni di euro)



DA SAPERE: Il fondo rimpatri è un capitolo di spesa (2817) a valere sul bilancio del Ministero dell'Interno. Per gli anni 2016-2019 è indicata la previsione di spesa per il conto competenza. Per gli anni 2016-2018 sono indicati anche i fondi di competenza impegnati a rendiconto.

FONTE: Ministero dell'Economia e delle Finanze

Anche qui però occorre considerare la sostanziale differenza tra previsioni e rendiconto. Per quanto riguarda i rimpatri infatti nel 2018, a fronte di uno stanziamento di 3,8 milioni di euro, ne sono stati spesi ben 28,2. Tuttavia la volontà di aumentare la spesa per i rimpatri è evidente.

Le scelte di bilancio in tema di accoglienza, quindi, confermano, almeno in fase di preventivo, l'indirizzo generale del governo Conte I. Approccio basato sull'associazione, indimostrata e indimostrabile, tra migranti e sicurezza dei cittadini, da risolvere penalizzando l'inclusione e finanziando il trattenimento e le espulsioni. Alla riduzione della spesa destinata ai centri di accoglienza (Cas in particolare, ma anche Siproimi - ex Sprar e minori non accompagnati) fa, quindi, da contraltare l'aumento di quella per i centri per il rimpatrio.

In sintesi

Il fronte interno è quello sul quale la politica dell'immigrazione del governo Conte I ha lasciato il segno più marcato, con le conseguenze più pesanti. Le scelte guidate dalla cattura del consenso genericamente anti-immigrati, condannano il paese, nei prossimi mesi e anni, a subire l'esasperazione delle contraddizioni di una politica sull'accoglienza programmaticamente contraria all'inclusione.

Il disegno del Siproimi - in sostituzione dello Sprar - significa che l'integrazione non è più, neanche formalmente, un obiettivo generale del sistema di accoglienza ma diventa un privilegio per pochi, i soli rifugiati e titolari di forme residuali di protezione.

Per la grande massa dei richiedenti asilo, invece, è stato tracciato un percorso di esclusione. Che si articola attraverso una prima tappa nei "nuovi" Cas, dove i migranti attendono senza poter fare nulla l'esito della domanda di asilo che - con il contributo della cancellazione della protezione umanitaria - sarà negativo nell'80% dei casi. La tappa finale, per la grande maggioranza di loro, sarà la caduta nell'irregolarità.

L'esito annunciato del decreto sicurezza è dunque quello di un'esplosione dell'emergenza degli irregolari per la quale non esiste una politica pubblica, eccetto la finzione dei rimpatri. Di conseguenza si dovrà registrare una probabile crescita dei fenomeni di disagio sociale, di sfruttamento da parte del lavoro nero, di illegalità e di criminalità. Fenomeni che costituiscono le precondizioni per un aumento della devianza, del conflitto sociale e del razzismo.

Coerentemente con questo approccio, i risparmi previsti - tutti da confermare - concepiscono i servizi di integrazione per i richiedenti asilo come uno spreco da ridurre. Tuttavia sarebbe sufficiente consultare gli studi nazionali e internazionali in materia, per capire come la spesa destinata a finanziare l'inclusione e l'autosufficienza degli stranieri sia da considerare, al contrario, un investimento per un paese come l'Italia che si spopola e nel quale interi settori dell'economia da tempo vanno avanti grazie al lavoro degli immigrati. Un investimento nello sviluppo di competenze umane e professionali degli operatori sociali che lavorano a contatto con gli stranieri. Un fattore di sviluppo locale e per il ripopolamento dei paesi delle aree interne.

D'altro canto non si calcolano i costi conseguenti ai supposti risparmi. Costi collegati ai mancati introiti fiscali relativi ai tanti lavoratori che potrebbero essere regolari, alla disoccupazione nel settore dell'accoglienza e i costi amministrativi e di sicurezza sociale, di cui le amministrazioni locali dovranno farsi carico per affrontare le conseguenze della mancata integrazione.

Per quanto ci è dato vedere dalle prime iniziative in materia e dal silenzio sulla necessità di ristabilire un assetto dell'accoglienza con titolarità pubblica e diffuso sul territorio, il governo Conte II, non sembra orientarsi verso una politica di "discontinuità" rispetto all'esecutivo precedente mantenendo una cultura politica a detrimento dei diritti dei migranti.

In conclusione il livello di trasparenza del sistema di accoglienza garantito dalle nostre istituzioni non avanza. Sebbene le prefetture abbiano mediamente migliorato la comunicazione a seguito dei Foia effettuati (maggiore coerenza delle modalità di presentazione del dato), rimaniamo di fatto di fronte all'inaccessibilità delle informazioni e all'impossibilità di fruirne facilmente. Il Sistema informatico di gestione dell'accoglienza (Sga) risulta essere ancora completamente chiuso alla società civile.

Visto il quadro delineato, nelle prossime parti di questo report si approfondiranno alcuni degli effetti del nuovo assetto dell'accoglienza accennati in questa prima panoramica. L'obiettivo sarà quello di comprendere le nuove dinamiche delle assegnazioni. Verranno messe in luce le difficoltà del nuovo schema di capitolato di gara per i centri di accoglienza, con bandi andati deserti e ricorsi presentati da alcuni candidati. Allo stesso modo sarà analizzato come il nuovo assetto favorisca la realizzazione di mega-strutture e la concentrazione della gestione dell'accoglienza nelle mani di pochi grandi soggetti attuatori.

Parte seconda.
Errore di sistema

Nella prima parte di questo report abbiamo analizzato le ricadute interne dell'approvazione del decreto sicurezza. In particolare, ci siamo concentrati sulle conseguenze prodotte dall'abolizione della protezione umanitaria sulla crescita del numero degli irregolari e abbiamo fornito elementi sugli effetti delle nuove norme sul sistema di accoglienza nel suo complesso.

In questa seconda parte approfondiamo l'impatto del nuovo capitolato di gara (collegato al decreto sicurezza) sul funzionamento della macchina dell'accoglienza. Un provvedimento che snatura il senso e il ruolo del sistema trasformando i Centri di accoglienza straordinaria (Cas) in luoghi di desolata attesa e sospensione esistenziale piuttosto che di avvio all'integrazione. In questo capitolo andiamo a documentare in particolare alcuni territori in cui le difficoltà delle prefetture nell'affidare la gestione dei centri si sono espresse in maniera più chiara a causa del rifiuto di una parte rilevante del terzo settore di assecondare la linea imposta dal governo Conte I. Affrontiamo questa analisi consapevoli dei limiti delle fonti di cui disponiamo, ma a cui siamo costretti a ricorrere a causa dell'assenza di dati ufficiali disaggregati liberamente accessibili.

È del tutto evidente che la disponibilità di informazioni necessarie per monitorare il sistema dell'accoglienza e le sue evoluzioni, in particolare in una fase di passaggio come questa, sia essenziale sotto il profilo della tutela dei diritti delle persone sia sul piano della legalità. Per questo i reiterati rifiuti del Ministero dell'Interno di fronte alle nostre richieste di accesso agli atti per ottenere i dati contenuti nel Sistema informatico di gestione dell'accoglienza (Sga) sono ancora più ingiustificati e inaccettabili: in questo momento siamo in attesa dell'esito del ricorso al Tar, dopo una prima domanda tramite Foia a cui è seguita una richiesta di riesame. D'altra parte, è da considerare come queste misure di monitoraggio civico si sono rese ancora più urgenti visto il ritardo nell'ottemperare al minimo strumento di trasparenza previsto per legge relativamente al sistema di accoglienza: la relazione annuale. La pubblicazione, prevista entro il 30 giugno di ogni anno, è stata comunicata alla Presidenza dal Ministro dell'Interno solo lo scorso 29 ottobre e resa pubblica solo a fine novembre (a pochi giorni dalla pubblicazione della seconda parte di questo report) dopo le reiterate pressioni della società civile.

Per capire cosa stia accadendo nei territori, quali siano state le reazioni dei gestori e perché alcune prefetture abbiano trovato difficoltà effettive nell'assegnare i bandi, abbiamo quindi utilizzato la banca dati dei contratti pubblici di Anac (Bdncp), ricercato e analizzato i documenti presenti sui siti delle prefetture e raccolto le testimonianze degli attori del terzo settore per verificare se la loro esperienza fosse coerente o meno con quanto emerso dai dati, in particolare rispetto a regioni come la Toscana o l'Emilia Romagna.

Le nuove regole dell'accoglienza

Negli ultimi anni il sistema di accoglienza in Italia (nonostante l'individuazione dello Sprar come sistema ordinario) è stato caratterizzato da una gestione emergenziale che ha prodotto pratiche e risultati molto diversi a seconda dei territori. Nel periodo più recente, almeno in alcune aree del paese, il modello aveva iniziato a strutturarsi in maniera più ordinata seguendo l'indicazione secondo cui i Cas avrebbero dovuto raccogliere l'esperienza dello Sprar, generalmente riconosciuto come un esempio positivo.

Lo Sprar - oggi Siproimi - era composto da una rete di progetti in capo agli enti locali. Un sistema di accoglienza integrata e diffusa che non si limitava all'assistenza ma attraverso progetti personalizzati accompagnava all'autonomia. Servirà tempo per verificare come si riconfigurerà e quali standard riuscirà a garantire il Siproimi.

Vai a **"Che cosa sono i Cas, lo Sprar e gli Hotspot"**

La contrazione dei diritti dei migranti e un cambio di prospettiva sul ruolo del terzo settore, da una funzione di sussidiarietà e sostegno a una più votata al mero controllo degli ospiti, era già iniziata nella scorsa legislatura, in particolare attraverso il decreto Minniti-Orlando. È con il primo governo Conte però che questo disegno assume un'accentuazione decisamente più marcata, attraverso la trasformazione dell'assetto complessivo del sistema di accoglienza. Lo Sprar viene trasformato in Siproimi, escludendo dal sistema i richiedenti asilo, nonché i rimanenti titolari di protezione umanitaria.

> **I Cas diventano un passaggio obbligato, e non "straordinario", del percorso dei migranti in Italia.**

Cambia dunque anche la ragion d'essere dei Cas, che vengono trasformati in strutture dove i migranti devono attendere la decisione sulle richieste di asilo, senza più avere nel frattempo a disposizione alcun accompagnamento all'autonomia e all'integrazione. Al taglio dei servizi, previsto dal nuovo capitolato di gara, si associa una drastica riduzione degli importi messi a disposizione per la gestione dei centri.

Per di più tra i tre tipi di centro ora previsti (singole unità abitative, centri collettivi fino a 50 posti e centri fino a 300 posti) i tagli più consistenti coinvolgono proprio quelli che prevedono l'accoglienza diffusa in piccoli appartamenti, progetti nei quali è peraltro più difficile sviluppare economie di scala, come invece è possibile fare nei centri più grandi.

La risposta del terzo settore

Proprio contro questo netto cambio di direzione si è sviluppata fin da subito la protesta degli enti gestori, che si sono opposti alle nuove regole sia dal punto di vista della sostenibilità economica sia contestando il taglio dei servizi. La prima reazione del terzo settore è stata una serie di ricorsi al Tar, per chiedere la sospensione dei bandi (come ad esempio è successo in Lombardia, Toscana, Campania e Friuli Venezia-Giulia). In alcuni casi i ricorsi non sono andati a buon fine, in altri invece il tribunale si è preso più tempo per approfondire la questione nel merito e ancora non sappiamo quale sarà la decisione delle corti interpellate.

Indipendentemente dai ricorsi, spesso i gestori hanno deciso di chiamarsi fuori dal sistema di accoglienza e, a un anno dall'approvazione del decreto sicurezza e del nuovo capitolato, risulta sempre più chiaro come questo rifiuto abbia causato per molte prefetture una effettiva difficoltà ad assegnare tutti i posti ritenuti necessari. Si tratta in questo caso di una difficoltà dettata da elementi strutturali. La nuova normativa infatti è molto chiara e fornisce pochissimo spazio di manovra agli uffici territoriali del governo, che si trovano schiacciati tra la necessità di garantire un servizio previsto dalla legge e delle regole che trovano difficile applicazione.

Un fenomeno potenzialmente esplosivo, che per ora rimane sotto traccia grazie al ridotto numero di nuovi ingressi nei centri, dovuto al drastico calo degli arrivi (di flussi di richiedenti asilo che mai - è utile ribadirlo - hanno rappresentato un'emergenza né un'invasione), ma che in ogni caso produce effetti distruttivi sui percorsi di integrazione di migliaia di richiedenti asilo. Ma cosa accadrebbe se i numeri dovessero aumentare? Quali

sono i piani e le opzioni a disposizione se le strutture attive non dovessero essere più sufficienti? Domande a cui è necessario rispondere per cominciare finalmente a sviluppare una politica di pianificazione dell'accoglienza e dell'integrazione piuttosto che condannare l'intero sistema all'estemporanea gestione dell'emergenza, con tutti i suoi effetti in termini di violazione di diritti, sperpero di denaro pubblico e illegalità diffusa.

Inoltre, anche se il numero degli arrivi dovesse mantenersi stabile rimarrebbero da sciogliere problemi non irrilevanti. Il fatto che alcuni territori, non riuscendo ad assegnare tutti i posti in accoglienza, ospitino meno migranti di quanto previsto mette in discussione uno dei principi fondamentali del sistema di accoglienza italiano, ovvero quello della governance multilivello.

Il sistema di accoglienza sembra gestito giorno per giorno senza nessuna programmazione strategica.

Il Piano nazionale per l'accoglienza riconosce, infatti, la necessità di programmare la distribuzione dei migranti su base regionale. Attraverso il Tavolo di coordinamento nazionale si dovrebbe giungere a definire una ripartizione tra le diverse realtà locali seguendo il principio di proporzionalità rispetto alla popolazione residente (circa 2,5 posti in accoglienza ogni 1.000 residenti).

La ripetizione dei bandi

Uno degli strumenti che abbiamo utilizzato, per far fronte alla carenza di dati ufficiali, è stata la banca dati dei contratti pubblici di Anac (Bdncp). Da questa abbiamo estratto e analizzato i contratti pubblici in materia di accoglienza dall'approvazione del decreto sicurezza fino agli inizi di agosto 2019.

Nonostante un arco temporale di analisi ristretto ai primi mesi di applicazione delle nuove norme, e alcuni limiti strutturali della Bdncp, primo fra tutti il fatto che non sono presenti in questa banca dati i contratti per importi inferiori a 40mila euro, sono emersi alcuni elementi interessanti.

Innanzitutto vale la pena evidenziare il numero consistente di contratti messi a bando in affidamento diretto nel corso di questi pochi mesi, nonostante il percorso per assegnare la

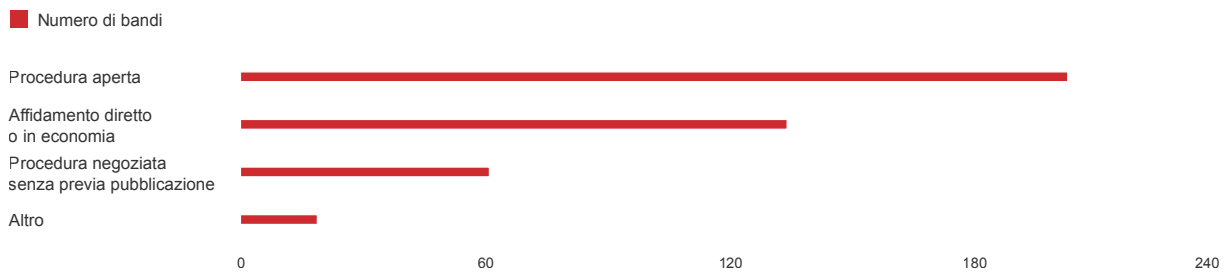
gestione dei nuovi Cas preveda l'utilizzo di procedure aperte, che offrono maggiori garanzie di trasparenza e concorrenza. L'utilizzo dell'affidamento diretto peraltro dovrebbe essere limitato a casi di necessità ed urgenza e per importi limitati. Eppure non si può certo dire che l'Italia in questo periodo stia attraversando una fase "emergenziale". Non si vede dunque da dove sorga questa urgenza, se non dalla difficoltà delle prefetture di assegnare i posti attraverso le nuove regole e quindi dalla necessità di prorogare i contratti in corso.

Le procedure di affidamento diretto o in economia sono state spesso utilizzate in questi mesi per prorogare contratti in corso, attivi grazie alla vecchia normativa.

Vai a **"Cosa sono le procedure di scelta del contraente"**

Le procedure di scelta del contraente dopo il decreto sicurezza

Le procedure utilizzate dalle prefetture per assegnare la gestione dei Cas.



DESCRIZIONE: La procedura standard per assegnare la gestione di un centro di accoglienza consiste nel pubblicare una gara aperta. In alcuni casi però sono state utilizzate anche procedure negoziate. Gli affidamenti diretti o in economia possono essere usati per ragioni di necessità ed urgenza e per importi limitati. In molti casi dunque sono impiegati per prorogare contratti in corso (così come le procedure negoziate).

FONTE: Elaborazione openpolis su dati Anac

Si tratta in questo caso di un dato che non ci spiega esattamente cosa è successo ma indica una difficoltà del sistema ad applicare le nuove regole attraverso procedure ordinarie.

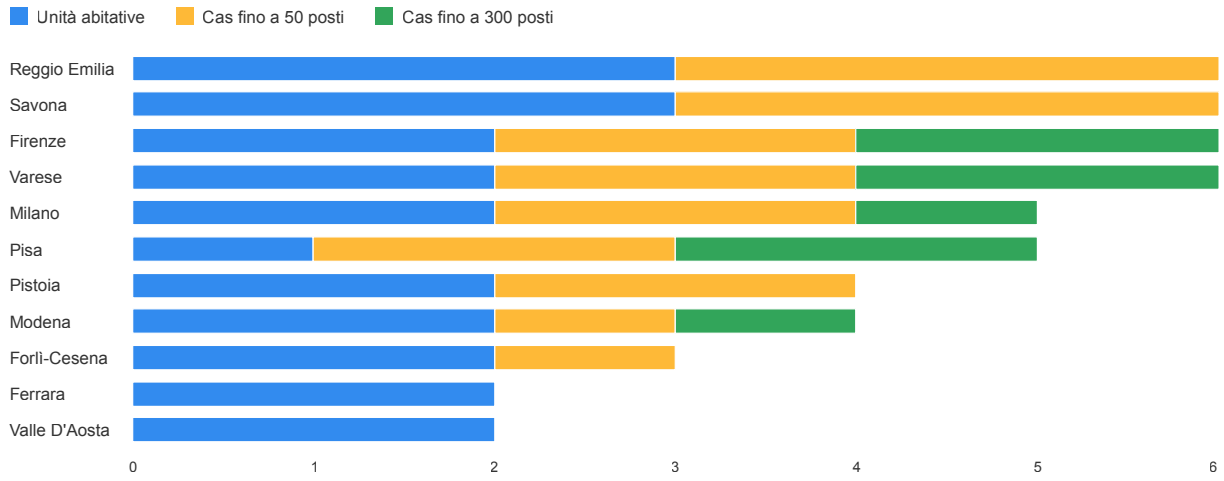
Un altro modo per rilevare se alcune prefetture abbiano avuto difficoltà ad assegnare gli appalti è quello di guardare le ripetizioni delle gare. Il fatto che una prefettura proponga più

di una volta un accordo quadro per assegnare la gestione di un certo tipo di centro è infatti il sintomo di problemi nell'assegnazione della prima gara, altrimenti non si vede la necessità di una ripetizione.

Delle 81 prefetture che a inizio agosto avevano messo a bando degli accordi quadro per la gestione di Cas 11 avevano ripetuto, almeno una gara, una o più volte.

La ripetizione delle gare per l'accoglienza dei migranti

Le prefetture che almeno in un'occasione hanno ripetuto i bandi per l'accoglienza come previsti dal nuovo capitolato.



DA SAPERE: Quando una prefettura pubblica un accordo quadro per una delle tre tipologie di centro previste dal nuovo capitolato stabilisce in partenza il numero di posti che è necessario coprire, grazie a quel tipo di centro, per soddisfare i bisogni del territorio. La ripetizione di uno di questi bandi indica che qualcosa non è andato per il verso giusto con la prima gara, di solito perché non si è riusciti ad assegnare tutti i posti inizialmente previsti.

FONTE: Elaborazione openpolis su dati Anac

Anche questo tipo di analisi si limita a presentare un quadro generale, senza fornire informazioni di dettaglio né sul perché i bandi siano stati ripetuti né sull'entità del problema riscontrato dalla prefettura. Si tenga presente peraltro che non necessariamente una prefettura che non è riuscita ad assegnare tutti i posti in accoglienza decide di riproporre la gara.

Nonostante i dati Anac forniscano sempre una visione parziale sono comunque molto utili per individuare alcune tendenze generali che andremo poi a verificare attraverso un'analisi più dettagliata di alcuni territori e attraverso il confronto con chi in questo settore lavora sul campo.

Un primo aspetto da evidenziare è sicuramente quello geografico, le prefetture che hanno riproposto dei bandi sono tutte del centro nord. In secondo luogo, a parte il caso di Pisa, hanno tutte riscontrato problemi ad assegnare bandi per la gestione di piccoli centri. Di converso risulta come siano decisamente minori i problemi nell'assegnazione di posti nei centri di grandi dimensioni.

6 gli accordi quadro messi a bando dalla prefettura di Reggio Emilia nel tentativo di assegnare la gestione dell'accoglienza in centri collettivi fino a 50 posti e in singole unità abitative.

In effetti la maggior parte di queste 11 prefetture non hanno proprio proposto bandi per grandi centri, probabilmente perché consapevoli che il territorio non era predisposto a questo tipo di accoglienza. Solo 5 tra queste prefetture hanno indetto gare per Cas fino a 300 posti, e 3 hanno riscontrato problemi.

I dati dunque confermano come il nuovo capitolato svantaggi l'accoglienza diffusa. Non a caso il tema dei bandi deserti e delle gare riproposte emerge in maniera più decisa in quelle aree del paese dove prefetture e realtà del terzo settore avevano negli scorsi anni puntato su centri di dimensioni medio piccole, spesso in unità abitative, in un'ottica di inclusione dei migranti nel tessuto sociale ed economico locale.

I territori che più si erano strutturati su modelli di accoglienza diffusa hanno sofferto maggiormente le nuove regole.

Il tentativo di alcune prefetture di proseguire su questa strada ha inoltre palesato le criticità del nuovo modello che, a seconda dei casi, possono aver riguardato la sostenibilità economica di questi progetti con il nuovo capitolato o il rifiuto di adeguarsi a una nuova impostazione dell'accoglienza in cui non sia prevista alcuna forma di integrazione.

Intervista a Stefano Trovato

Stefano Trovato è membro dell'esecutivo nazionale del CNCA, il Coordinamento nazionale comunità di accoglienza. Stefano ci puoi spiegare dal tuo punto di vista quali sono le ragioni per cui alcune realtà del terzo settore hanno deciso di non partecipare ai bandi?

Le ragioni sono sostanzialmente di due ordini, che a volte sono separate e a volte vanno insieme. C'è una ragione di tipo economico, per cui i servizi che vengono richiesti, secondo la gran parte delle organizzazioni, non possono essere coperti da quel tipo di tariffa e ci sono ragioni di tipo ideale. Molta parte degli attori della cooperazione e dell'associazionismo, non si considerano soggetti che fanno "albergaggio", non intendono cioè gestire strutture alberghiere. Si ritengono invece soggetti che svolgono un ruolo preciso nella società, che non è solo di tipo economico ma anche sussidiario rispetto ad alcuni servizi che lo stato dovrebbe offrire, fornendo prestazioni che si inseriscono all'interno di un percorso di emancipazione e di inserimento nel tessuto sociale.

Dai dati che abbiamo analizzato ci risulta che più di frequente i problemi emergono nell'accoglienza in piccoli centri, ci confermi questa tendenza?

Sì, confermo la tendenza. Questo perché gran parte della cooperazione si è strutturata nell'accoglienza diffusa, un sistema tipico già dell'accoglienza Sprar, che ha caratterizzato proprio un modello italiano, che prevedeva l'inserimento dei migranti nel territorio a piccoli gruppi. Chiaramente la motivazione economica riguarda il fatto che nelle strutture caratterizzate per un'accoglienza diffusa le possibilità di fare economie di scala sono minori, cosa che invece è più fattibile nelle grandi strutture.

Nonostante in prevalenza i problemi si siano manifestati per i piccoli centri abbiamo registrato criticità anche nell'assegnazione di bandi per grandi strutture, per quale ragione secondo te?

Molto spesso i luoghi in cui non si è accolta la richiesta della prefettura di fornire accoglienza in grandi centri, sono gli stessi in cui già precedentemente questo tipo di risposta non era presente. Generalmente chi risponde a questo tipo di richiesta sono soggetti che hanno già in uso strutture di questo tipo. Pensiamo ad attori economici anche di tipo transnazionale o, com'è successo soprattutto nel 2015-2016, ad alcuni ex albergatori che, non avendo più spazio nel settore turistico, hanno destinato le loro strutture al settore

dell'accoglienza. Oppure realtà come la croce rossa o soggetti legati alla chiesa, che disponendo già di grandi strutture e non avendo quindi necessità di affittare, possono sfruttare le economie di scala.

Analizzando i dati ci risulta che il rifiuto del terzo settore di partecipare ai nuovi bandi si esprima in maniera più forte nel centro nord, ma sappiamo che il fenomeno è più ampio. Per quanto hai potuto vedere quanto è diffusa questa posizione a livello nazionale?
Per quanto riguarda le realtà che fanno parte del Cnca questo fenomeno è diffuso in tutto il territorio e in maniera abbastanza uniforme, anche se con delle dinamiche e delle motivazioni diverse. Sicuramente al sud, anche per motivi di opportunità di lavoro, che mancano fortemente nel meridione, la tendenza alla non partecipazione è stata a volte un po' mitigata. Per questa ragione hanno partecipato ai bandi anche organizzazioni che rifiuterebbero quell'approccio cercando di adattarsi, magari facendo rete tra loro per sopperire alla mancanza di risorse. In ogni caso questo aspetto mi pare molto limitato infatti la non partecipazione ha riguardato l'80% delle organizzazioni aderenti al Cnca, soprattutto del nord e del centro-nord.

Se ripetendo nuovamente le gare le prefetture non dovessero riuscire ad assegnare tutti i posti ritenuti necessari quali sono i possibili scenari?
Fin dall'inizio uno strumento che hanno utilizzato è stato quello della proroga dei contratti in corso o una trattativa sulla proroga. Ad un certo punto però il ministero dovrà scegliere se modificare il capitolato o utilizzare altri modi.

Diverse organizzazioni hanno presentato dei ricorsi contro il nuovo capitolato. Sai come stanno procedendo?
Da noi le organizzazioni che hanno scelto di fare ricorso sono una minoranza, il 5%. I primi ricorsi non sono andati bene, ma è interessante il caso di un gruppo di organizzazioni toscane che ha fatto ricorso al Tar e questo si è riservato tempo fino a gennaio dell'anno prossimo per esprimere una valutazione approfondita. Questo è importante perché vuol dire che ci sarà una risposta nel merito.

Ascolta l'intervista integrale su openpolis.it

La situazione in Toscana

La Toscana è una delle regioni in cui il fenomeno dei bandi deserti si è manifestato in maniera più evidente.

In effetti in questo territorio il problema è diventato così urgente che a giugno la regione ha approvato una delibera per mettere a bando 4 milioni di euro da destinare come cofinanziamento a favore di enti pubblici o del terzo settore per progetti destinati alle persone straniere rimaste prive di reti di inserimento sociale.

€ 4 mln l'importo messo a bando dalla regione Toscana per servizi integrativi nel settore dell'accoglienza.

Lo sforzo va nella direzione di fornire nuove risorse a quelle organizzazioni che hanno partecipato ai bandi ma non hanno la possibilità di fornire i servizi di integrazione che il nuovo capitolato non prevede e non finanzia. Una strada che è stata percorsa anche da altre regioni, come il Lazio o la Calabria, seppur con risorse più limitate.

Approfondendo l'analisi sulla Toscana emergono problemi in diverse province, non tutti rilevati dai dati Anac. Due tra tutte raccontano bene le criticità che possono manifestarsi quando buona parte del terzo settore si chiama fuori dal sistema di accoglienza, sono i casi di Firenze e Livorno.

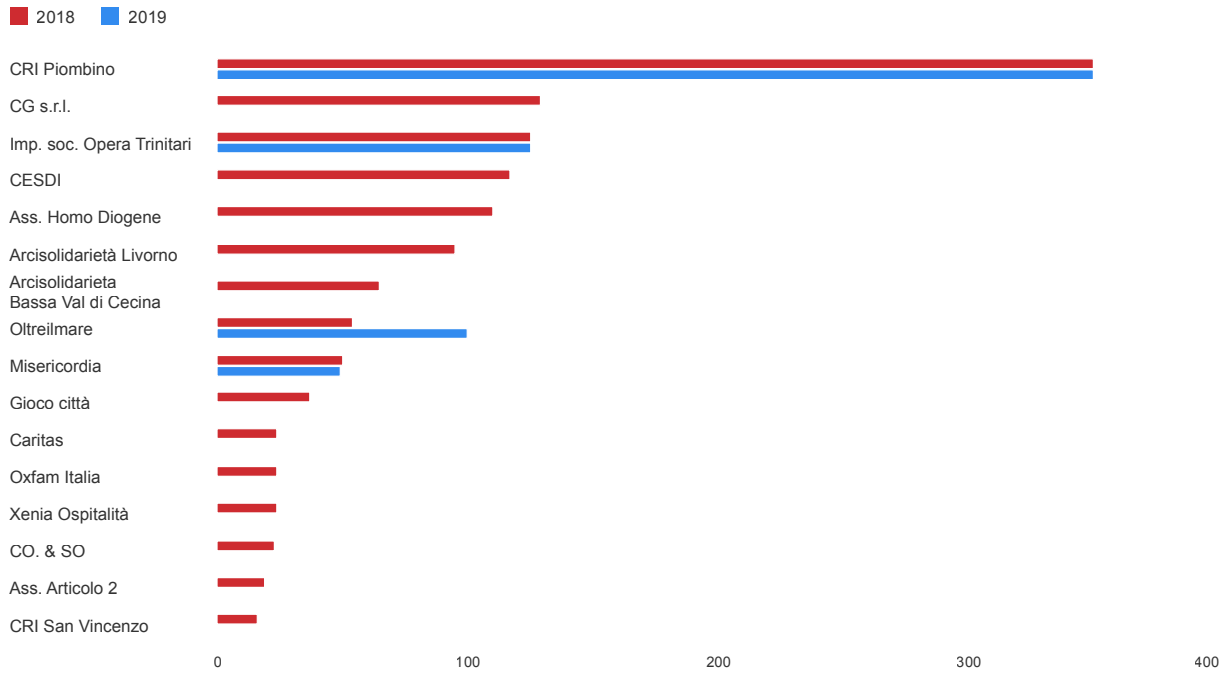
A Livorno, come emerso anche nella stampa locale, gran parte dei bandi per l'accoglienza sono andati deserti. In questo caso dopo il fallimento del primo bando, la prefettura non ha ritenuto di pubblicarne di nuovi e ha invece deciso di trasferire altrove i migranti presenti nei centri che sono stati chiusi.

Come è possibile verificare dai documenti pubblicati sul sito della prefettura di Livorno, dei 1.000 posti messi a bando dopo l'approvazione del dl sicurezza solo 564 sono stati effettivamente assegnati.

Per approfondire questa situazione abbiamo fatto richiesta di accesso agli atti alla prefettura di Livorno che ha risposto positivamente fornendo i numeri dell'accoglienza sul territorio a maggio 2018 e giugno 2019.

I gestori dell'accoglienza a Livorno prima e dopo il decreto sicurezza

I posti in accoglienza straordinaria amministrati da ciascun gestore a Livorno nel 2018 e quelli che sono rimasti nel sistema nel 2019.



DA SAPERE: La prefettura di Livorno ha risposto alla nostra richiesta di accesso agli atti fornendo dati aggiornati a maggio 2018 e giugno 2019 sui centri di accoglienza straordinaria attivi nella provincia di Livorno. I dati riguardano in particolare: i gestori, la localizzazione dei centri, le presenze, la capienza e il tipo di struttura.

FONTE: Elaborazione openpolis su dati della Prefettura di Livorno

Dall'analisi di questi dati si ricava che a fine giugno 2019 nella provincia erano attivi solo 6 Cas (tenuti da 4 gestori) con una capienza complessiva di 624 posti. Solo un anno prima i gestori erano 16 e i centri attivi, che potevano ospitare 1.262 persone, erano 35.

6 i centri rimasti attivi nella provincia di Livorno a giugno 2019 di cui due sono di grandi dimensioni.

La grande maggioranza dei gestori ha deciso di non partecipare alla nuova gara, tutti i centri piccoli e molti di medie dimensioni hanno chiuso e il numero di posti disponibili in accoglienza è drasticamente calato.

L'accoglienza a Livorno dopo l'Approvazione del decreto sicurezza

Com'è cambiata la geografia dell'accoglienza dei migranti nella provincia di Livorno tra 2018 e 2019.

2018	2019

FONTE: Elaborazione openpolis su dati della Prefettura di Livorno

Ai migranti ospiti dei centri che sono stati chiusi è stato proposto il trasferimento, spesso in altre località. Molti hanno accettato, abbandonando percorsi di inserimento sviluppati nel tempo sul territorio. Altri invece hanno "deciso" di rimanere a Livorno rischiando la marginalità. Quello dei trasferimenti è un tema che non riguarda solo Livorno ma che si sta verificando in tutto il territorio nazionale con effetti distruttivi sui percorsi di integrazione di migliaia di persone. Una questione che meriterebbe di essere analizzata nel dettaglio per

misurarne entità e impatto ma su cui, anche in questo caso, manca qualsiasi informazione ufficiale.

Tra le varie situazioni simili, o che hanno coinvolto molte aree della Toscana, quello della prefettura di Firenze è un caso particolare in cui sembra essersi manifestato un vero e proprio muro contro muro tra prefettura ed enti gestori.

La prefettura di Firenze sembra entrata in un meccanismo da cui non riesce a uscire e che ogni volta produce lo stesso esito.

All'inizio del 2019 i centri di accoglienza della provincia di Firenze erano attivi grazie a convenzioni del 2017 che avevano raggiunto la propria scadenza naturale a dicembre 2018. Per aspettare l'emanazione della nuova normativa voluta dal governo Conte I e in particolare il nuovo capitolato era stato quindi necessario prorogare il termine dei contratti fino al 30 aprile 2019.

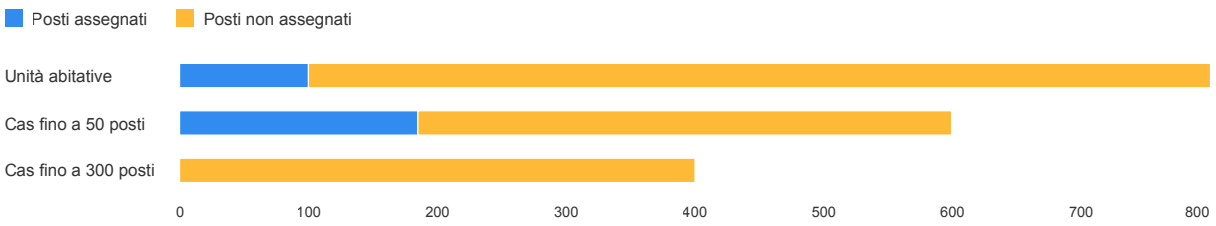
A fine marzo la prefettura ha quindi messo a bando 3 accordi quadro. Il più ampio era quello per singole unità abitative ma era comunque molto rilevante il numero di posti previsti per i grandi centri.

Il risultato però è stato evidentemente diverso dalle attese. Il bando per grandi centri è andato completamente deserto, mentre per gli altri due gli enti gestori hanno presentato offerte per un numero molto ristretto di posti. Alla fine di tutte le operazioni sono state firmate solo 3 convenzioni per un totale di 285 posti sui 1.800 inizialmente offerti.

15,8% la quota di posti assegnati in accoglienza dalla prefettura di Firenze con il primo bando.

Il primo bando per i centri di accoglienza a Firenze dopo il decreto sicurezza

Posti offerti dalla prefettura di Firenze e posti assegnati tramite convenzione nei bandi di aprile 2019.



DA SAPERE: Ad aprile la prefettura di Firenze ha pubblicato con procedura aperta tre accordi quadro con cui intendeva assegnare 1.800 posti in accoglienza, un numero ritenuto necessario a coprire le necessità del territorio. Ciascuno dei bandi rispondeva a una delle tre tipologie di centro previste dal nuovo capitolato di gara per la gestione dei centri di accoglienza straordinaria.

FONTE: Elaborazione openpolis su dati della Prefettura di Firenze

Dato il fallimento del primo bando la prefettura si è vista costretta a prorogare nuovamente i contratti in modo da garantire il servizio fino al 31 ottobre 2019. A giugno sono stati quindi pubblicati 3 nuovi bandi per assegnare i 1.500 posti rimasti scoperti.

Se possibile però questa procedura ha dato esiti ancora più insoddisfacenti. Dei 1.500 posti offerti i gestori ne hanno messi a disposizione solo 141 in centri collettivi fino a 50 posti, mentre gli altri due bandi sono andati completamente deserti. Inoltre non è affatto detto che questi pochi posti messi a disposizione si trasformeranno in convenzioni. Le offerte infatti sono state presentate da due gestori che già avevano partecipato alla prima gara, uno dei quali era stato escluso dalla prefettura stessa.

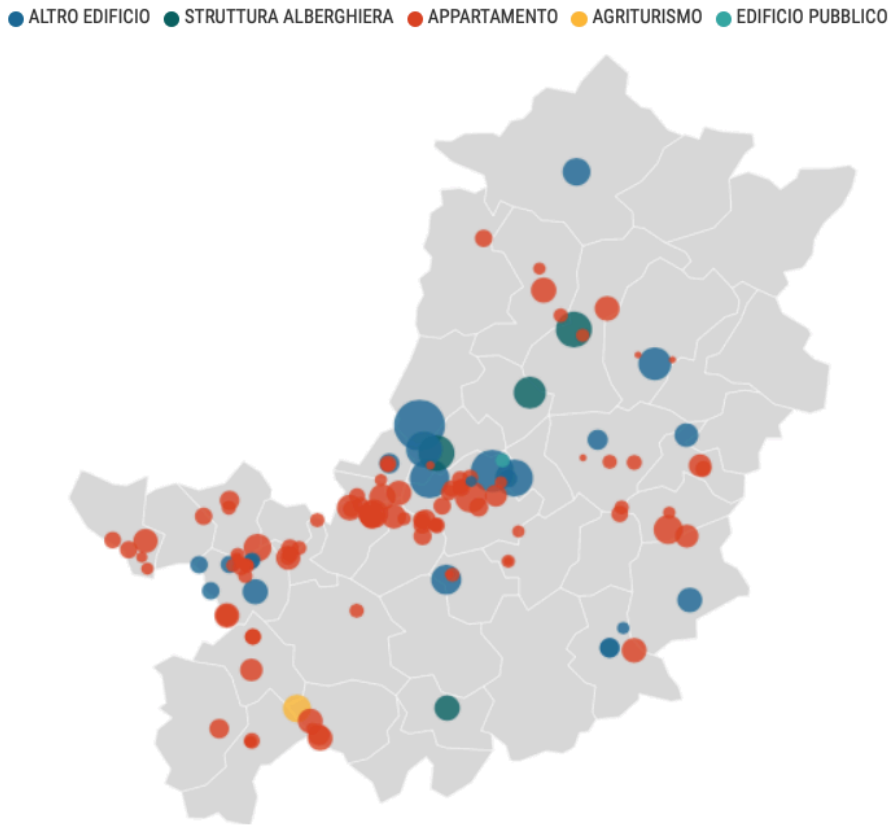
Com'è possibile che la prefettura non abbia previsto questo esito e messo in campo misure alternative?

Viene da domandarsi, di fronte gli esiti di questa nuova gara, com'è possibile che la prefettura abbia lasciato trascorrere mesi mettendo in campo esclusivamente un piano che ha prodotto un altro risultato fallimentare.

D'altronde osservando i centri di accoglienza attivi, in proroga, nella provincia di Firenze a giugno 2019 si nota subito come in questo territorio si sia sviluppato un modello di accoglienza diffusa in tanti piccoli centri che accolgono i migranti per lo più in appartamenti. Un modello dunque molto diverso da quello che viene incentivato attraverso il nuovo capitolato.

I centri di accoglienza nella provincia di Firenze

Il modello di accoglienza diffusa attivo a Firenze a giugno 2019 in virtù di contratti in proroga da dicembre 2018.



FONTE: Elaborazione openpolis su dati della Prefettura di Firenze

A luglio, nel tentativo di sbloccare la situazione, la prefettura di Firenze sembra decidere di cambiare strada. Il percorso gli viene indicato con un avviso del ministero dell'interno (prot. 10813 del 18/06/2019) attraverso cui si invita a procedere non più tramite procedura aperta ma tramite procedura negoziata. Il risultato però continua a deludere le aspettative. Un solo gestore ha risposto all'avviso mettendo a disposizione 68 posti in centri collettivi di medie dimensioni.

> «Dalla scorsa primavera abbiamo lanciato bandi per l'accoglienza e di recente siamo usciti con nuove manifestazioni di interesse. L'intento della prefettura è garantire la prosecuzione dei servizi di accoglienza a tutti coloro che ne hanno diritto e sono già presenti nelle nostre città». Per questo è «importante che tutti gli enti gestori si candidino per poter garantire la prosecuzione» dei progetti.
>
> *Il prefetto di Firenze Laura Lega - da Redattore Sociale 23/09/2019.*

Insoddisfatta del risultato, a ottobre, la prefettura ha riaperto i termini della procedura negoziata aspettandosi a quanto pare un esito diverso dai precedenti. Scaduta ormai l'ultima proroga di cui si ha notizia dai documenti prefettizi e dopo un anno dall'entrata in vigore del decreto Salvini e del nuovo capitolato, nella provincia di Firenze la maggior parte dei posti ritenuti necessari a garantire l'accoglienza risultano ad oggi non assegnati.

Nel corso dei mesi la prefettura ha rivisto al ribasso le proprie stime sul numero di posti che era necessario garantire nella provincia. Dai 1.500 posti previsti a giugno si è infatti passati ai 1.000 di luglio e infine agli 800 di ottobre. Un calo che non è però bastato per risolvere il problema.

In un momento in cui il sistema vede ridursi il numero complessivo di ingressi, ci si sarebbe potuti concentrare in una strutturazione più efficiente ed efficace dell'accoglienza, implementando quelle *best practice* che favoriscono l'integrazione e l'inserimento dello straniero aiutandolo a diventare un soggetto attivo e produttivo all'interno della comunità.

Al contrario il protrarsi di questa situazione configura il contesto ideale per tornare a gestire l'accoglienza in termini emergenziali nel caso i flussi dovessero tornare a crescere e costituisce il terreno fertile per la creazione e lo sviluppo di sacche di marginalità e disagio sociale, con il portato che ben conosciamo in termini di facili strumentalizzazioni.

Intervista a Giulia Capitani

Giulia Capitani è Migration Policy Advisor di Oxfam che, tra le molte attività, gestisce anche diversi centri di accoglienza per migranti sempre in strutture di piccole dimensioni secondo un modello di accoglienza diffusa. Quest'anno però, a causa delle nuove regole dell'accoglienza, anche Oxfam ha deciso di non partecipare ai nuovi bandi per la gestione dei Cas. Ci puoi raccontare com'è maturata la vostra decisione?

È stata una discussione abbastanza animata all'interno dell'organizzazione. Perché non partecipare ai bandi ha due importanti ricadute: il fatto che quelli che fino a quel momento sono stati i tuoi beneficiari non lo sono più e rischiano di essere trasferiti anche in altre regioni; e l'impatto che questo può avere sugli operatori che con i rifugiati e i richiedenti asilo lavoravano. Era però impossibile per la nostra organizzazione, anche fatte queste valutazioni, accettare la compressione di diritti contenuta nei nuovi capitolati. Quello che ci ha spinto a rinunciare è stato lo snaturamento assoluto della funzione dell'operatore. Non venivano più richiesti ruoli come educatore o quantomeno figure che accompagnassero queste persone in un percorso di autonomia. C'è stato invece uno sbilanciamento enorme sui servizi di guardiania. Uno snaturamento del nostro lavoro sociale tale da renderlo insostenibile non tanto economicamente ma come motivazioni.

Si è trattato di una decisione individuale o è stata discussa e concordata con gli altri enti del terzo settore?

Ci sono stati momenti di coordinamento e di confronto e anche lettere di richiesta di sospensione degli atti di gara firmate collettivamente. Ma in conclusione si è trattato di una scelta individuale e, com'è normale, ogni cooperativa e ogni associazione ha deciso per sé.

Da quello che sai come hanno fatto i gestori che hanno deciso, per varie ragioni, di continuare a fornire i servizi di accoglienza, ad affrontare le difficoltà anche economiche del nuovo capitolato?

Per quello che conosco in Toscana ci sono stati due tipi di risposte. Da una parte alcuni enti gestori sono riusciti ad utilizzare fondi propri per sopperire alla mancanza dei finanziamenti ministeriali. Dall'altra i grossi enti gestori che hanno deciso di partecipare hanno giocato in qualche modo appoggiandosi ad altri progetti e altri servizi, come ad esempio i corsi di lingua, che gestiscono indipendentemente dai servizi di accoglienza. Detto questo ci sono

anche soggetti che hanno partecipato alla gara aderendo veramente al capitolato e che quindi questi servizi non li forniscono.

Prima hai accennato a trasferimenti anche in altre regioni, ci spieghi meglio?
Noi abbiamo lavorato molto, anche con la prefettura, per garantire che i trasferimenti avvenissero non solo nella stessa regione ma nella stessa città, in modo da garantire che fossero semplici cambi di indirizzo e non trasferimenti. Però quello che è successo in tutt'Italia, e non solo in Toscana, è stato che dove non c'è stato modo di fare questo lavoro di negoziazione ci sono stati trasferimenti anche in altre regioni.

Il fenomeno dei bandi deserti ci risulta essere stato presente in maniera particolare in Toscana ed Emilia Romagna, secondo te questo deriva da una particolarità di queste regioni?
Si tratta di territori in cui il terzo settore ha una forte strutturazione, una forte dinamicità, una lunga tradizione e sicuramente anche l'abitudine a schierarsi su questioni non strettamente operative ma anche di tipo più politico. Ma la ragione per cui, quantomeno in Toscana, così tanti bandi sono andati deserti è il fatto che si era davvero radicata la cosiddetta accoglienza diffusa. La Toscana rivendica fin dal 2011 questo modello. Qui infatti il panorama degli enti gestori era estremamente frammentato e a parte alcuni grandi gruppi, c'erano davvero una miriade di piccoli enti gestori con piccoli numeri in accoglienza e poco personale impiegato. È evidente che in queste realtà la riconversione del personale era facilitata dai piccoli numeri.

A quanto ci risulta a Firenze nonostante la pubblicazione di diversi bandi la prefettura è riuscita ad assegnare solo una piccola parte dei posti che ritiene necessari a soddisfare i bisogni del territorio. Che idea ti sei fatta dell'atteggiamento della prefettura di Firenze? C'è stato nel corso di questi mesi un dialogo con gli enti del terzo settore?
Un dialogo direi di no. Ci sono state delle comunicazioni abbastanza unidirezionali. Noi come Oxfam Italia ci siamo tirati indietro dalla contrattazione già ad aprile 2019 quando è arrivata dalla prefettura una richiesta di proroga, ma alle nuove condizioni. Ovviamente tutti si sono rifiutati e noi abbiamo proprio deciso di non partecipare ai nuovi bandi. Quello che sappiamo dagli altri enti gestori è che c'è stata una proroga fino al 30 giugno con le vecchie regole. Poi con la successiva proroga al 31 ottobre sono state mantenute sempre le vecchie regole, e quindi i famosi 35 euro, ma con una decurtazione del 15%.

La regione Toscana ha messo a bando 4 milioni di euro da destinare come cofinanziamento a enti pubblici o del terzo settore per progetti destinati a persone straniere rimaste prive di reti di inserimento sociale. Qual è il vostro parere su questa misura? Secondo voi potrebbe convincere alcuni gestori a tornare nel sistema di accoglienza?
Non so se potrebbe convincere gestori che sono usciti a tornare nel sistema di accoglienza, ma senza dubbio è stata un'iniziativa importante perché ha dato nuova linfa a quelle associazioni che avevano comunque deciso di partecipare, ma che non avrebbero potuto garantire servizi per l'integrazione.

Visto che non è possibile andare avanti tramite proroghe all'infinito se, come sembra ormai chiaro, le prefetture non dovessero riuscire ad assegnare tutti i posti in accoglienza, quali alternative rimangono?
L'unico scenario che mi sembra possibile è il trasferimento delle persone che non trovano posto in accoglienza, ma che ne hanno diritto. Non vedo altra soluzione al trasferimento delle persone in regioni in cui c'è stata maggiore adesione ai bandi. Ricordiamoci che la situazione di cui stiamo parlando è avvenuta in un contesto particolare che è quello del sostanziale crollo degli sbarchi e quindi di una minore pressione sul sistema di accoglienza che fa sì che sul territorio nazionale ci siano ancora molti posti liberi.

Ascolta l'intervista integrale su openpolis.it

In sintesi

Nonostante le evidenti difficoltà di affrontare un tema complesso come quello dell'accoglienza nella pressoché totale mancanza di dati ufficiali e scontato il rifiuto del Ministero dell'Interno a fornire le informazioni per cui abbiamo fatto richiesta di accesso, è stato comunque possibile definire alcuni punti fermi.

L'analisi di dettaglio di alcune aree dove si sono manifestati problemi nell'assegnazione dei bandi, sia attraverso i dati che grazie all'esperienza di chi in questo settore agisce sul campo, delinea infatti una situazione critica.

Se fino a questo momento le difficoltà a coprire i fabbisogni non si sono trasformate in emergenza è stato principalmente per due ragioni. In primo luogo il calo consistente degli

arrivi; in secondo luogo grazie alle proroghe con cui le prefetture hanno permesso che l'accoglienza proseguisse, spesso con le regole in vigore prima del decreto sicurezza.

Una totale assenza di programmazione.

Il primo punto evidenzia una politica di breve respiro che si affida alla convinzione che lo scenario rimanga costante e il numero degli sbarchi rimanga limitato, senza alcuna considerazione della governance multilivello, del ruolo del Tavolo di coordinamento nazionale (anche nell'interlocuzione con il terzo settore) e della necessità di distribuire i migranti sul territorio in maniera proporzionata e programmata.

Le prefetture sono strette tra regole inapplicabili e l'obbligo di garantire il servizio.

Sul secondo punto invece esistono dei limiti legali. Non è possibile infatti prorogare un contratto pubblico in maniera indefinita. Come dovranno comportarsi allora le prefetture, in assenza di indicazioni del governo, per rispettare le leggi dello stato quando anche questa possibilità di procrastinare i contratti verrà meno?

Questo senza contare i danni che già sono stati fatti. La perdita dei posti di lavoro degli operatori, che oltre al problema occupazionale costituisce una dispersione di professionalità che si sono sviluppate in anni di lavoro e impegno, è solo uno tra gli esempi rilevanti. Un aspetto questo che colpisce in particolare i territori più fragili e con più bisogno di occupazione costringendo il terzo settore a scelte comunque dolorose che, anche quando si risolvono in una prosecuzione dei servizi, comportano di solito una riduzione del personale.

I servizi di accoglienza vengono interrotti senza considerare gli effetti sociali per i migranti e le comunità ospitanti.

Inoltre la chiusura dei piccoli centri comporta per i rifugiati e i richiedenti asilo l'interruzione dei percorsi d'inserimento sociale e lavorativo, magari con il trasferimento in città e paesi diversi e distanti in assenza di quegli stessi servizi d'inclusione. Questo nel migliore dei casi può voler dire un allungamento dei tempi di integrazione, ritardando colpevolmente il

momento in cui ciascuna di queste persone può diventare un soggetto economicamente indipendente e produttivo per la società. Oppure, in alcuni casi, può anche voler dire l'abbandono di ogni tentativo di integrazione e quindi la marginalità e la strada, con tutti i costi sociali connessi.

Come vedremo meglio nella terza parte di questo approfondimento, se i piccoli centri chiudono quelli grandi rimangono, almeno là dove già erano presenti. Eppure è proprio nei grandi centri che negli scorsi anni si sono manifestate le peggiori esperienze per i migranti e le comunità locali.

Parte terza.
Grandi centri per grandi gestori

L'applicazione delle regole previste dal nuovo capitolato, come abbiamo visto, ha sollevato molti problemi e, a un anno dalla loro introduzione, non si può dire che il nuovo sistema sia completamente operativo. Anche per questo ad oggi non è possibile verificarne l'applicazione in maniera omogenea in tutto il paese. Inoltre ogni territorio ha prodotto risposte differenti ai problemi posti dalle nuove regole.

Se in alcune province l'effetto più evidente è stato quello dei bandi deserti e delle proroghe dei vecchi contratti, in altre i bandi sono stati aggiudicati. Queste aggiudicazioni tuttavia stanno drasticamente modificando la struttura del sistema di accoglienza, sia rispetto alla distribuzione dei migranti nei centri sia rispetto al tipo di organizzazioni che li gestiscono.

La concentrazione dell'accoglienza nel periodo precedente al decreto sicurezza

Come abbiamo ricostruito nella prima parte del rapporto, il nostro sistema dell'accoglienza, cresciuto negli anni nel segno dell'emergenza, si è caratterizzato per la patologica preponderanza della parte che avrebbe dovuto essere straordinaria e temporanea (i Cas), a danno di quella ordinaria a titolarità pubblica, in capo ai comuni (Siproimi/Sprar). Questo sistema rovesciato ha portato con sé le criticità da più parti denunciate, legate all'opacità nella gestione degli appalti, alla scarsità dei controlli, alla mancata erogazione dei servizi dovuti, sino ai casi più estremi di illegalità e complicità di alcuni gestori dei centri con la criminalità organizzata. Criticità perlopiù collegate e spesso amplificate dalla concentrazione di elevati numeri di ospiti in centri di grandi dimensioni, gestiti da operatori con vocazione commerciale e senza esperienze nel settore dell'accoglienza. Tutti elementi critici messi in luce dai lavori della commissione di inchiesta parlamentare sul sistema di accoglienza.

> “
> Per quanto riguarda i CAS, presidente [...] sono una spina nel fianco in termini oggettivi, perché rappresentano il fallimento di quella politica di coordinamento con la territorialità che il Piano, invece, vorrebbe fosse ben viva attraverso i tavoli regionali.
>
> *Domenico Manzione, al tempo Sottosegretario al Ministero dell'Interno, in audizione presso la Commissione parlamentare d'inchiesta sul sistema di accoglienza. 13/10/2015* .

Tuttavia negli ultimi anni si è potuto registrare una tendenza ad affrontare almeno in parte le problematiche più gravi, con un certo sforzo anche da parte delle prefetture, in particolare nelle regioni del centro-nord, a privilegiare il modello dell'accoglienza diffusa rappresentato dagli Sprar (piccoli centri affidati a gestori del terzo settore).

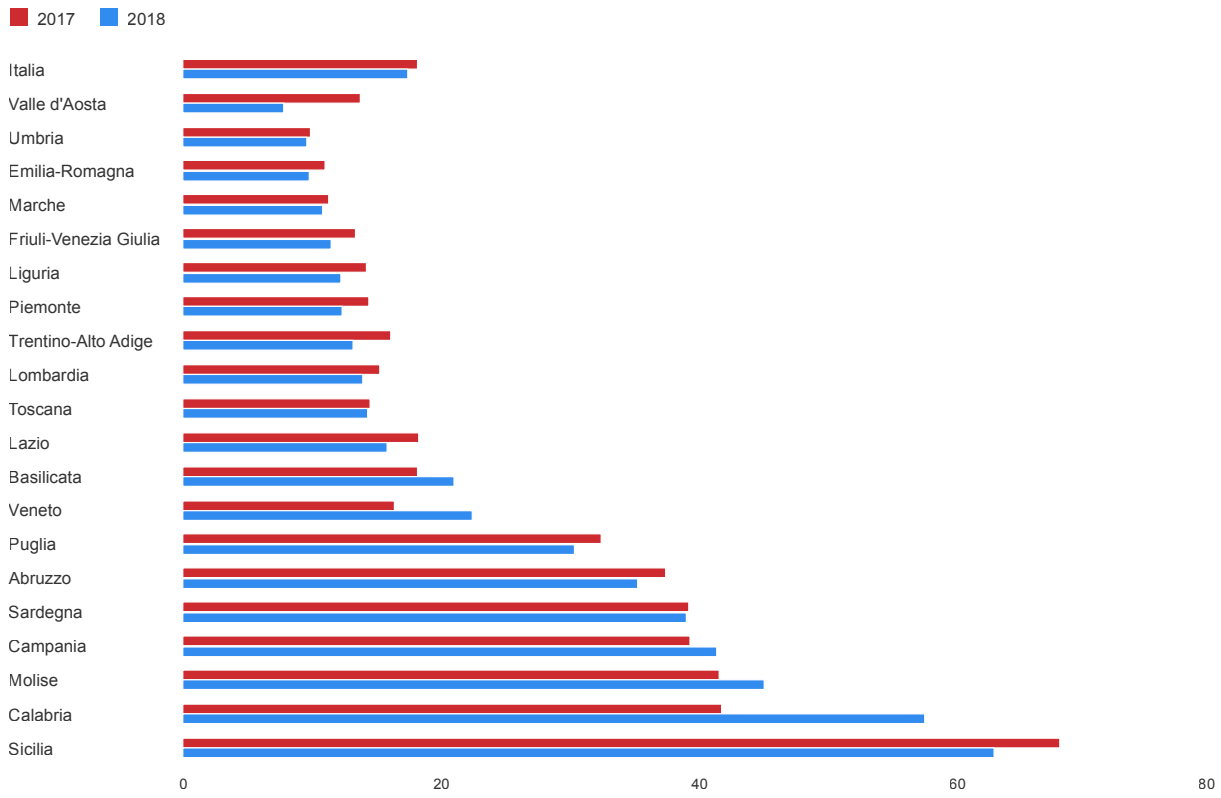
A fine ottobre 2019, con un ritardo di quattro mesi, e grazie alle pressioni della società civile, è stata finalmente resa pubblica la Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sul funzionamento del sistema di accoglienza nel 2018. Grazie a questo è oggi possibile fare alcune valutazioni sulla struttura del sistema di accoglienza nel 2017 e nel 2018, ovvero il biennio precedente all'approvazione del decreto sicurezza e del nuovo capitolato (per approfondire leggi anche Centri d'Italia 2018).

È bene precisare che le relazioni non forniscono dati riutilizzabili. Si tratta piuttosto di un file (in formato pdf immagine per la relazione sul 2018) in cui vengono pubblicati dati aggregati. Una base di partenza che pone dunque molti problemi spesso anche per la semplice lettura di tabelle e grafici a causa della pessima qualità della riproduzione. Lo spazio per l'elaborazione di analisi indipendenti è dunque molto limitato. Senza contare poi i numerosi errori presenti nel testo (in particolare rispetto a codici fiscali errati o assenti).

Una delle tabelle che si trovano in entrambe le relazioni riguarda la capienza complessiva delle strutture gestite dalle prefetture in ciascuna provincia nel corso dell'anno e il numero di centri attivi. Da queste informazioni è possibile ricavare la capienza media per centro in ciascuna provincia o ciascuna regione. Ovviamente le medie ci forniscono un dato molto parziale ed è facile che dei singoli casi, come ad esempio il Cara di Isola di Capo Rizzuto in Calabria (con capienza molto elevata), distorcano fortemente l'informazione.

Le dimensioni dei centri di accoglienza prima del decreto sicurezza

Tra 2017 e 2018 si riduce la capienza media dei centri di accoglienza a livello regionale.



FONTE: Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza del Ministero dell'Interno per gli anni 2017 e 2018.

In ogni caso, sempre nel periodo preso in esame, nella maggioranza delle regioni italiane si osserva un calo, ancorché limitato, della capienza dei centri. Una tendenza che si manifesta più chiaramente per le regioni del centro nord, mentre Calabria, Campania e Molise sono in controtendenza.

I dati presenti nelle due relazioni permettono dunque di osservare che mentre si andava riducendo il numero complessivo di persone accolte, e quindi di posti nei centri gestiti dalle prefetture (180mila nel 2017, 165mila nel 2018), calava la capienza media dei centri di accoglienza. Un processo che sembra confermare la direzione dell'accoglienza diffusa (centri più piccoli distribuiti nei territori) con cui si intendeva facilitare l'integrazione dei

migranti riducendo al contempo l'impatto negativo che forti concentrazioni possono produrre su comunità locali e persone ospitate.

> L'alleanza strategica con i territori [...] ha consentito [...] azioni di alleggerimento progressivo dei grandi centri di accoglienza, luoghi difficili da gestire e da vivere, nel convincimento che i grandi numeri producano effetti negativi oltre che nell'impatto con le collettività locali anche sull'efficienza dei servizi forniti ai migranti e, nello stesso tempo, per il connesso, rilevante onere finanziario siano fonte di attrazione per gli interessi criminali.
>
> *Ministero dell'Interno. Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza nel 2017.*

Spingere i centri di accoglienza straordinaria verso un modello diffuso era peraltro un passaggio utile a favorire il graduale assorbimento dei Cas in nuovi progetti Sprar (leggi la circolare del Ministero dell'Interno dell'agosto 2017).

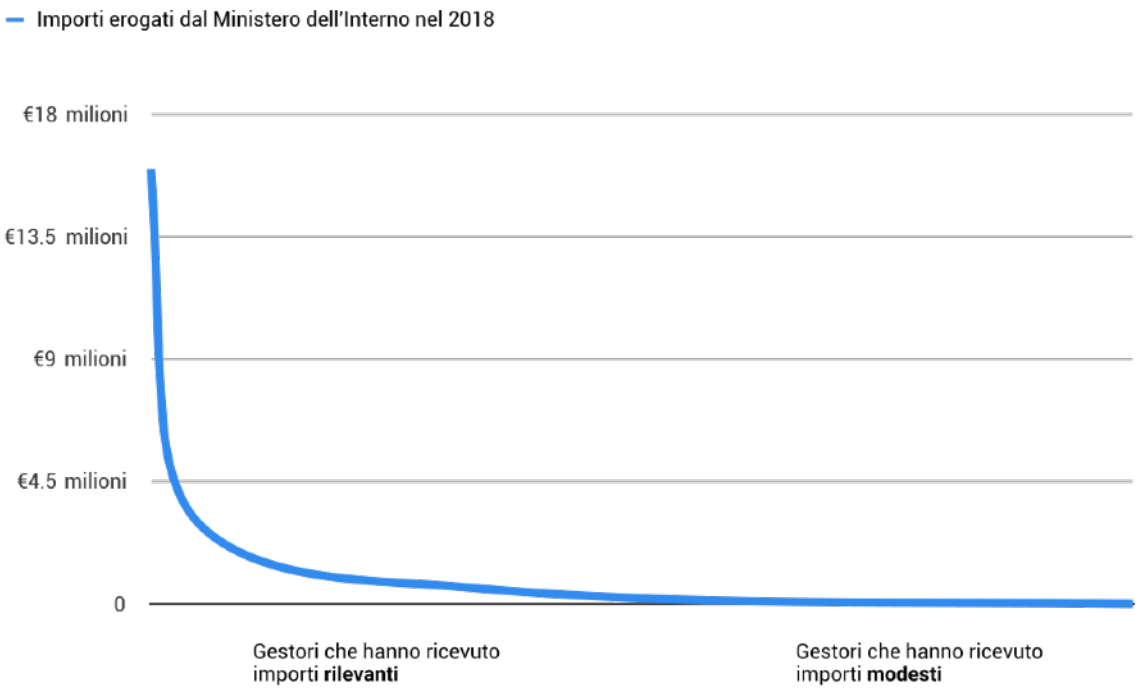
Quanto alle erogazioni, ovvero gli importi devoluti dal Ministero agli enti gestori (da tenere distinte rispetto ai fondi del bilancio dello stato che abbiamo visto nella prima parte del rapporto), dalle due relazioni emerge come la spesa sostenuta per la gestione dei centri prefettizi si sia ridotta da 1,7 miliardi di euro nel 2017 a 1,2 nel 2018 (-25,9%).

Anche il numero di gestori (individuabili attraverso i codici fiscali indicati nella relazione) si riduce, ma in maniera proporzionalmente molto meno rilevante (1553 nel 2017 e 1467 nel 2018 ovvero un calo del 5,5%). Di conseguenza gli importi che in media si è aggiudicato ciascun gestore variano da 1 milione di euro circa nel 2017 a 800mila nel 2018.

Anche in questo caso la media ha un valore molto relativo. Ma se si osserva come si distribuisce la somma degli importi aggiudicati per singolo gestore nel 2018, si nota subito come il settore sia caratterizzato da una notevole concentrazione di operatori con importi elevati e da una stragrande maggioranza di aggiudicatari degli appalti a cui sono state erogate piccole somme.

Si tratta dunque una dinamica di mercato in cui a pochi grandi gestori fa da contraltare una coda lunga composta da una miriade di realtà che amministrano piccoli numeri. Ognuna di queste si occupava di pochi centri, con un numero ridotto di ospiti, inseriti in un progetto ed in uno specifico contesto locale. Una dimensione tutt'altro che ideale per chi voglia realizzare utili rilevanti, ma tendenzialmente più adatta a realtà territoriali con una vocazione sociale prevalente.

Pagamenti effettuati dal Ministero dell'Interno in favore di ciascun ente gestore dei centri di accoglienza nel 2018



DA SAPERE: Sull'asse delle ascisse sono indicati tutti gli enti gestori, o meglio le singole partite iva o codici fiscali (1467), indicati nella Relazione al parlamento sul funzionamento del sistema di accoglienza nel 2018. Per ognuno di questi vengono mostrati, sulle ordinate, gli importi complessivi che il Ministero dell'Interno ha erogato nel 2018.

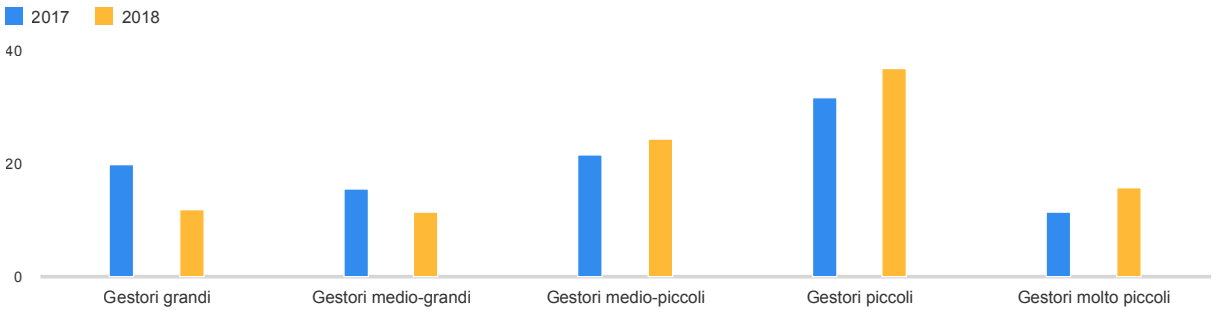
FONTE: Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza del Ministero dell'Interno per gli anni 2017 e 2018.

In ogni caso abbiamo cercato di raffinare questa analisi per capire come fossero distribuiti gli importi complessivi erogati dal Viminale tra vari gruppi di gestori. Abbiamo quindi aggregato i vincitori degli appalti per classi d'importo, indicando come "grandi" quei gestori che hanno ricevuto dal Ministero oltre 10 milioni di euro. A scalare troveremo quindi i gestori "medio-grandi" (tra i 5 e i 10 milioni di euro), quelli "medio-piccoli" (tra i 2 e i 5 milioni), i "piccoli gestori" (tra i 500 mila euro e 2 milioni) e infine quelli "molto piccoli" (sotto i 500 mila euro).

Distribuzione degli importi erogati per l'accoglienza tra 2017 e 2018

Le somme erogate dal Ministero dell'Interno ai gestori dei centri di accoglienza suddivisi per classi di importo.

Valori in percentuale (%)



FONTE: Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza del Ministero dell'Interno per gli anni 2017 e 2018.

Anche questa analisi ci conferma come tra il 2017 e il 2018 la tendenza sia stata quella di privilegiare un'accoglienza distribuita tra più soggetti con una riduzione significativa del peso dei grandi gestori. Questi infatti nel 2017 assorbivano quasi il 20% di tutti gli importi erogati mentre nel 2018 questa percentuale è scesa al 12% (-40% rispetto al 2017). Parallelamente è cresciuta invece la quota ricevuta dai gestori medio-piccoli (+13%), piccoli (+16%) e molto piccoli (+36%).

Tra il 2017 e l'anno successivo si assiste, quindi, da un lato a una riduzione del grado di concentrazione delle risorse tra gli enti gestori, e dall'altro alla riduzione della capienza media dei centri di accoglienza.

Il ritorno ai grandi centri

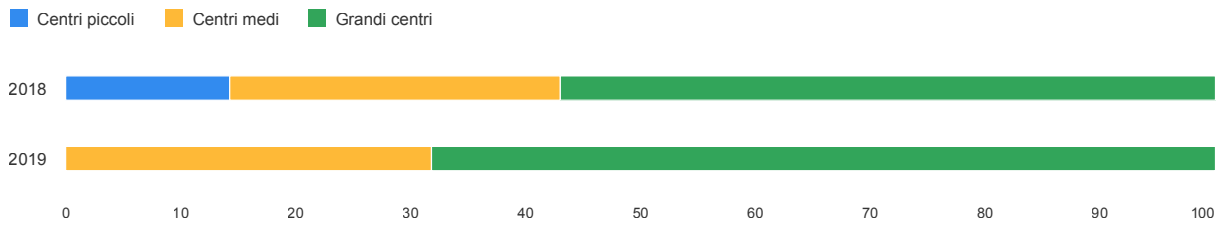
Il nuovo modello di accoglienza, per come emerge dalle regole e dal taglio dei costi previsti dal nuovo capitolato, sembra invece andare in direzione opposta, sfavorendo cioè l'accoglienza diffusa e privilegiando i centri di grandi dimensioni e i grandi gestori. Questa è, infatti, la combinazione migliore, se non l'unica disponibile, per realizzare le economie di scala che consentono di ridurre l'impatto del taglio dei finanziamenti.

Se in alcuni territori il rifiuto di buona parte del terzo settore ha messo in seria difficoltà le prefetture nell'assegnazione dei bandi, in altre zone del paese le cose sono andate in maniera diversa. Come abbiamo visto nello scorso capitolo a Livorno sono stati chiusi diversi centri e quelli rimasti aperti sono perlopiù di grandi dimensioni. La conseguenza, oltre alla diminuzione complessiva dei migranti accolti nella provincia, è stata un aumento significativo del numero di richiedenti asilo accolti in grandi centri (per approfondire leggi "Errore di sistema").

L'aumento dei grandi centri di accoglienza nella provincia di Livorno

Distribuzione dei posti in accoglienza nella provincia di Livorno tra centri di diverse dimensioni nel 2018 e nel 2019.

Valori in percentuale (%)



DA SAPERE: In seguito a una richiesta di accesso agli atti la prefettura di Livorno ci ha fornito i dati sulle strutture di accoglienza attive sul territorio a giugno 2019. Le strutture di accoglienza sono state classificate a seconda di quante persone possono ospitare. Grandi centri: più di 50 posti. Centri medi: tra 20 e 50 posti. Centri piccoli: meno di 20 posti.

FONTE: Prefettura di Livorno

Intervista a Gianfranco Schiavone

Ascolta l'intervista integrale

Gianfranco Schiavone è vice presidente dell'ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione) e Presidente dell'I.C.S. (Consorzio Italiano di Solidarietà) di Trieste. Gianfranco in questo capitolo analizzeremo le situazioni di Roma e Milano rilevando una tendenza verso la concentrazione dei migranti nei grandi centri. Cosa succede al livello nazionale? Ci sono differenze tra i diversi territori?

Ci sono molte differenze tra i territori perché per fortuna in Italia c'è stato per tantissimi anni un percorso di consolidamento dell'approccio dell'accoglienza diffusa integrata nel territorio. In alcune località questo approccio è diventato maggioritario. In questi casi lo smantellamento di questo sistema non c'è ancora stato o si produce con tempi più lunghi. Però ovunque il processo sta andando nella direzione opposta all'accoglienza diffusa.

Chiaramente dove il sistema era fragile, dove convivevano nello stesso territorio una maggioranza di grossi centri a bassi standard e una minoranza di programmi di accoglienza diffusa con elevati standard di qualità questi ultimi sono molto velocemente regrediti. Perché fagocitati e assorbiti dal modello dominante che ha rapidamente preso il sopravvento. Quindi la differenza tra aree non corrisponde a caratteristiche geografiche ma è fortemente legata al percorso storico di ciascun territorio.

E per quanto riguarda i grandi gestori?

Le due cose non possono che andare di pari passo. Bisogna intanto chiarire perché i grandi centri possono resistere alla nuova impostazione o essere addirittura adatti. Solo nei grandi centri, e soprattutto nei grandi centri in cui la struttura è di proprietà statale e quindi non c'è né una responsabilità né un investimento economico da parte dei gestori, è possibile partecipare alle gare senza grossi rischi. Inoltre il grande centro consente economie di scala che la piccola struttura non consente. Il nuovo capitolato prevede l'accoglienza diffusa, ma si tratta sostanzialmente di una previsione finta. Perché ai costi del nuovo capitolato l'accoglienza diffusa in case e non in aree demaniali più o meno gigantesche è un'impresa economicamente impossibile.

Le grandi strutture invece vengono date in gestione a realtà che hanno una maggiore capacità economica, che è necessaria per candidarsi a gestire una struttura di magari 300 posti. Non è un caso infatti che sono le aziende, le Srl, e più in generale gli enti profit a farsi più spazio in questo campo.

Il meccanismo del grande centro e quello del grande ente tendono assolutamente ad andare di pari passo e con questo meccanismo viene favorito l'ente profit. Anche se i margini di guadagno sono irrisori l'ente profit, in alcune circostanze, può essere comunque interessato. Perché abbassando al massimo i costi e quindi fornendo un servizio pessimo può calcolare un utile anche piccolissimo ma che risulta poi significativo tenuto conto del numero elevato di ospiti. Inoltre in questo modo tiene un piede dentro al sistema in vista di un momento migliore in cui magari i margini di guadagno possono essere maggiori.

Quali sono state le reazioni e i comportamenti del terzo settore alle nuove regole?
Purtroppo sono state incredibilmente deludenti. Nel senso che non c'è stata una strategia comune, non c'è stata coesione né una risposta uniforme, basata sul rifiuto di questo approccio.

Il mondo dell'associazionismo e della cooperazione sociale ha risposto sostanzialmente polverizzandosi in una miriade d'iniziative individuali che alla fine sono state caratterizzate sostanzialmente da due scelte. Una è quella di non partecipare alle gare come scelta politica eticamente connotata che però, se non è accompagnata da un contenzioso legale, si traduce sostanzialmente in un abbandono del terreno. Mentre la seconda scelta è quella di partecipare accettando le nuove condizioni. Spesso con motivazioni anche ipocrite sintetizzabili nella frase "meglio che lo facciamo noi piuttosto che qualcun altro". Si tratta probabilmente di realtà più grosse che hanno differenziato gli interventi sul campo assistenziale ma non solo, e che hanno riassorbito l'eccedenza di manodopera senza perdere gli appalti confidando magari in tempi migliori. Quindi hanno agito con una logica molto privatistica. Il risultato è che quelli che hanno rifiutato e contemporaneamente contestato i nuovi bandi sono rimasti completamente isolati.

E per quanto riguarda i ricorsi?
I ricorsi sono stati e sono tutt'ora un numero relativamente ridotto. Sono molto coordinati tra di loro, le questioni sollevate sono sostanzialmente le stesse e riguardano la non congruità del nuovo capitolato con il codice degli appalti e il mancato rispetto degli

standard previsti dalla direttiva europea 33/2013. La maggior parte dei contenziosi al momento sono pendenti. Alcuni di quelli che hanno già avuto un esito lo hanno avuto negativo. Non sono molti e devo dire che le motivazioni di queste decisioni sono di basso pregio. Motivazioni giuridiche errate, stereotipate e soprattutto molto prossime a una valutazione di carattere politico più che di carattere giuridico. Vedremo le prossime decisioni, ma per ora anche questa è una pagina piuttosto cupa che ci auguriamo non continui, sperando che in futuro ci sia un diverso orientamento.

Approfondisci questi temi sul report 2019 della Fondazione Migrantes "Il Diritto d'asilo"

I grandi centri di accoglienza nel territorio milanese

A Milano già negli anni precedenti erano ampiamente presenti grandi centri e grandi gestori. Le nuove regole hanno contribuito a mettere ulteriormente in difficoltà l'accoglienza diffusa, scoraggiando i piccoli gestori e creando per gli altri nuovi incentivi verso il modello dei grandi centri.

Con la pubblicazione dei nuovi bandi molte associazioni e realtà del terzo settore hanno deciso di non partecipare alle gare ma, rispetto a quanto accaduto altrove, sembra che altre organizzazioni abbiano colmato il vuoto, riuscendo a raggiungere un numero di posti ritenuto sufficiente dall'ufficio territoriale del governo.

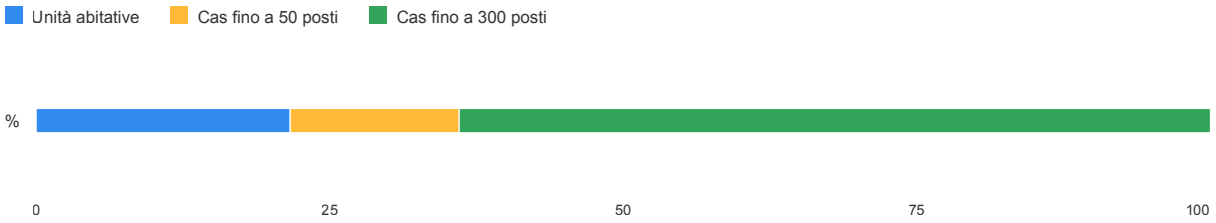
Già in prima battuta, a febbraio 2019, la prefettura ha impostato i nuovi bandi disegnando un'offerta molto orientata a favorire la concentrazione in grandi centri. Se si considerano sia l'accordo quadro per la gestione di centri fino a 300 posti, che gli appalti per il Cas Aquila e per l'ex caserma Mancini, i posti messi a bando per grandi centri dalla prefettura di Milano risultano essere 2.220, ovvero il 64%.

64% dei posti offerti nell'accoglienza a Milano riguardano centri di grandi dimensioni.

L'accoglienza prevista dalla prefettura di Milano per il 2019

Posti offerti dalla prefettura di Milano nei bandi di febbraio 2019.

Valori in percentuale (%)



FONTE: Prefettura di Milano

Inoltre non tutti i posti inizialmente offerti nell'accoglienza diffusa (750) e nei Cas fino a 50 posti (500) sono stati effettivamente assegnati e la prefettura si è trovata costretta a proporre due nuovi bandi.

A Milano dunque i problemi nell'assegnazione dei bandi si sono manifestati esclusivamente per l'accoglienza diffusa e per piccoli centri, mentre gli appalti per centri di grandi dimensioni si sono svolti senza complicazioni apparenti.

Questo ha prodotto effetti importanti anche sulla composizione dei gestori dell'accoglienza. Confrontando i dati sui centri attivi a Milano a fine 2018 con i documenti relativi agli ultimi bandi emerge come, delle 31 realtà che nel 2018 amministravano strutture nel territorio milanese, 11 non hanno partecipato alle gare del 2019.

11 gestori del terzo settore di Milano hanno rinunciato alle nuove gare d'appalto.

Si tratta in questo caso di un insieme di soggetti che, pur con le loro differenze, hanno diversi elementi in comune. Sono gestori che avevano impostato la maggior parte dei loro progetti di accoglienza sul modello diffuso e che, stando alla Relazione annuale sul 2018, hanno volumi economici esigui, almeno nel settore dell'accoglienza.

Le piccole realtà sociali vengono spinte fuori dal sistema di accoglienza lasciando il posto a grandi soggetti anche profit.

Ma mentre diverse piccole realtà hanno deciso di non partecipare ai nuovi bandi altre 9 organizzazioni, che negli anni precedenti non facevano parte dell'accoglienza del territorio, si sono presentate alle gare per due grandi centri: la Caserma Mancini (300 posti) e il Cas Aquila (270 posti).

Tra queste si trovano 2 grandi gestori che nel corso del 2018 hanno ricevuto dal Ministero erogazioni superiori a 12 milioni di euro. Si tratta di Medihospes, di cui tratteremo più approfonditamente nella parte riguardante i centri di accoglienza a Roma, e di Versoprobo, che tra l'altro risulta essersi aggiudicata la gestione della struttura di Via Corelli che di recente è tornata, tra molte polemiche, a svolgere funzione di Centro di permanenza per il rimpatrio (Cpr). Un centro in cui quindi non si "fa accoglienza", ma detenzione amministrativa.

Altri 4 partecipanti sono Società a responsabilità limitata (dunque organizzazioni a scopo di lucro e senza una chiara missione sociale): Ospita Srl, Engel Italia Srl, Nova Facility e Ors Italia srl, una società Svizzera attiva in Italia solo da pochi mesi e controllata da un fondo di private equity inglese.

Il fatto che queste realtà si siano interessate proprio a questi bandi non è un caso. Qui infatti si tratta di singoli bandi per assegnare specifici centri di proprietà pubblica, oltre che di grandi dimensioni. In questo caso chi partecipa al bando non deve affittare strutture idonee e magari ristrutturarle prima di partecipare alla gara. I rischi di un investimento del genere quindi non ci sono.

Attraverso l'analisi dei gestori, che da un lato hanno deciso di uscire dal sistema di accoglienza milanese e dall'altro hanno provato a inserirsi, sembra emergere chiaramente il meccanismo di incentivi e disincentivi che deriva dal nuovo capitolato.

Ad uscire dal sistema sono le piccole realtà con forte vocazione sociale mentre a cercare di entrare sono di frequente i grandi, incluse le società a scopo di lucro.

Intervista a Emilia Bitossi

Ascolta l'intervista integrale

Emilia Bitossi è una volontaria dell'associazione Naga di Milano. I volontari del Naga tra le molte attività che svolgono forniscono assistenza sanitaria, legale e sociale gratuita a cittadini stranieri sul territorio milanese. Emilia ci racconti dal vostro punto di vista qual è stato a Milano l'effetto del nuovo capitolato?

Questo tema è stato parte integrante del report che è uscito a dicembre 2019 e di cui si è occupato un gruppo del Naga che si chiama Osservatorio, di cui faccio parte. L'Osservatorio è nato nel 2015 con l'obiettivo di monitorare i cambiamenti che si stavano verificando all'interno del sistema di accoglienza.

La realtà dei Cas, già nel 2017 con il decreto Minniti, ha visto un peggioramento che è stato poi definitivamente sancito con il decreto Salvini alla fine del 2018. Il peggioramento ha avuto effetto in particolare sui servizi d'integrazione che, nei Cas più virtuosi, erano stati posti in essere nel periodo precedente per favorire l'integrazione degli ospiti nella realtà circostante. Questi servizi sono stati completamente smantellati dal nuovo capitolato. La figura dello psicologo è scomparsa del tutto, il servizio medico è stato fortemente ridimensionato, la scuola d'italiano abolita così come le attività ricreative e la possibilità di fare corsi di formazione. I Cas sono diventati dei dormitori, gli operatori hanno una funzione di controllo molto rigida che limita fortemente la capacità degli ospiti di trovare un lavoro o svolgere qualsiasi altra attività all'esterno del centro. Il rientro in ritardo nel centro può portare alla revoca anche immediata dell'accoglienza. E infatti le revoche sono aumentate in modo vertiginoso.

Per quanto riguarda i centri e i gestori che cosa è successo?

Moltissimi enti gestori in seguito al varo del nuovo capitolato si sono tirati indietro. Sostenendo che questa non era accoglienza e che non avrebbero potuto rispondere alle esigenze degli ospiti. Molti tra quelli più virtuosi si sono opposti anche legalmente al nuovo capitolato. Ad essere rimasti sono Cas di dimensioni sopra i 50 posti. Negli scorsi anni l'accoglienza diffusa era stata vista di buon occhio sia da Minniti sia da Lamorgese che all'epoca era prefetto di Milano. L'accoglienza diffusa va vista positivamente perché piccoli numeri si gestiscono molto meglio e le persone accolte hanno più possibilità di avviarsi all'autonomia. Inoltre piccoli numeri si disperdono sul territorio che vuol dire anche un

impatto minore e una maggiore capacità di integrazione. Anche questo è un aspetto positivo anche se bisogna considerare anche l'aspetto negativo che è quello di isolare l'ospite in un territorio che non li vede e non li sente. In ogni caso l'accoglienza diffusa è scomparsa a causa del budget previsto dal nuovo capitolato.

Ravvisate differenze nel modo in cui operano i vari gestori? Vi sono tentativi di integrare i servizi tagliati? Come e con quali risorse?
Alcuni grandi gestori a Milano sono sempre gli stessi anche se amministrano meno centri. Poi ci sono cooperative più piccole, in alcuni casi nuove. Magari prima operavano sul territorio ma non a Milano e per ora non posso dire niente perché è solo da gennaio che sono subentrate in maniera operativa.

Per quanto riguarda gli operatori che sono rimasti e che hanno partecipato al bando, in molti tengono a dire che manterranno tutti i servizi perché sono in grado di gestirli con risorse interne. Però questo è tutto da vedere così come bisognerà vedere cosa faranno le cooperative più piccole.

In questo periodo avete sperimentato una maggiore richiesta di assistenza sia da parte di chi, pur avendo un posto nei Cas, non usufruisce più dei servizi di integrazione sia da parte di chi invece è privo di qualsiasi tipo di accoglienza?
Assolutamente sì. L'afflusso da noi è altissimo. Vengono per questioni mediche, per essere aiutati legalmente, per la scuola di italiano e molto altro. Certamente chi è nei Cas è meno seguito di prima. Ma su questo è ancora presto per fare una valutazione. Non dimentichiamo poi che con il decreto Salvini in moltissimi sono dovuti uscire dal sistema di accoglienza. C'è un numero sempre maggiore di persone che hanno avuto la revoca dell'accoglienza per vari motivi. Poi ci sono quelli che sono usciti dai Cas magari anche con una protezione ma non riescono a entrare nello Sprar, oggi Siproimi, e finiscono per strada. È una situazione veramente di emergenza, una parola che noi vorremmo abolire, ma di fatto adesso la situazione è veramente grave.

L'accoglienza a Roma e il ritorno ai grandi centri

Le intenzioni della prefettura di Roma nella distribuzione di posti tra i vari tipi di centro si sono anche in questo caso orientate fin da subito verso un tipo di offerta fortemente favorevole alle grandi strutture. Infatti nel bando presentato dopo l'approvazione del nuovo capitolato sono stati offerti per i grandi centri 2.970 posti (il 74,8%), per quelli fino a 50 posti 800 (20,2%) mentre solo 200 posti (5,0%) sono stati offerti per le unità abitative.

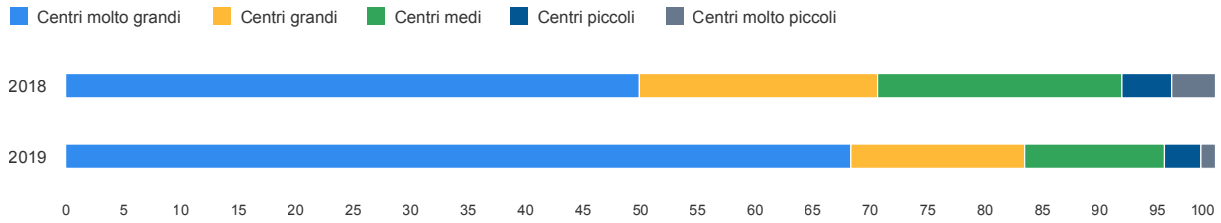
Come in tutte le città italiane anche a Roma tra dicembre 2018 e luglio 2019 la presenza di migranti nei centri di accoglienza è diminuita in maniera consistente. Nella capitale, nell'arco di 7 mesi, il calo è stato del 18,1% (da 3.103 a 2.541 ospiti). Questa sarebbe potuta senza dubbio essere un'occasione per ristrutturare il sistema, per renderlo più efficace nel perseguire quello che dovrebbe essere l'obiettivo dell'accoglienza: l'accompagnamento all'autonomia dei migranti e una convivenza positiva con le comunità accoglienti.

Grazie a una richiesta di accesso agli atti, strumento al quale siamo spesso costretti nostro malgrado a ricorrere, la prefettura di Roma ci ha fornito i dati sui centri attivi sul territorio a dicembre 2018 e luglio 2019. Analizzando i documenti emerge chiaramente come i centri di grandi dimensioni siano diventati, dopo l'assegnazione dei nuovi bandi, ancora più cruciali di quanto già non fossero nel 2018. La quota di centri con una capienza superiore a 100 posti infatti è aumentata in pochi mesi del 37%.

La dimensione dei centri di accoglienza a Roma tra 2018 e 2019

Distribuzione dei posti in accoglienza nella provincia di Roma tra centri di diverse dimensioni prima e dopo l'entrata in vigore del nuovo capitolato.

Valori in percentuale (%)



DA SAPERE: In seguito a una richiesta di accesso agli atti la prefettura di Roma ci ha fornito i dati sulle strutture di accoglienza attive sul territorio a luglio 2019. Le strutture di accoglienza sono state classificate a seconda di quante persone possono ospitare. Centri molto grandi: più di 100 posti. Centri grandi: tra 50 e 100 posti. Centri medi: tra i 25 e 50 posti. Centri piccoli: tra 10 e 25 posti. Centri molto piccoli: non più di 10 posti.

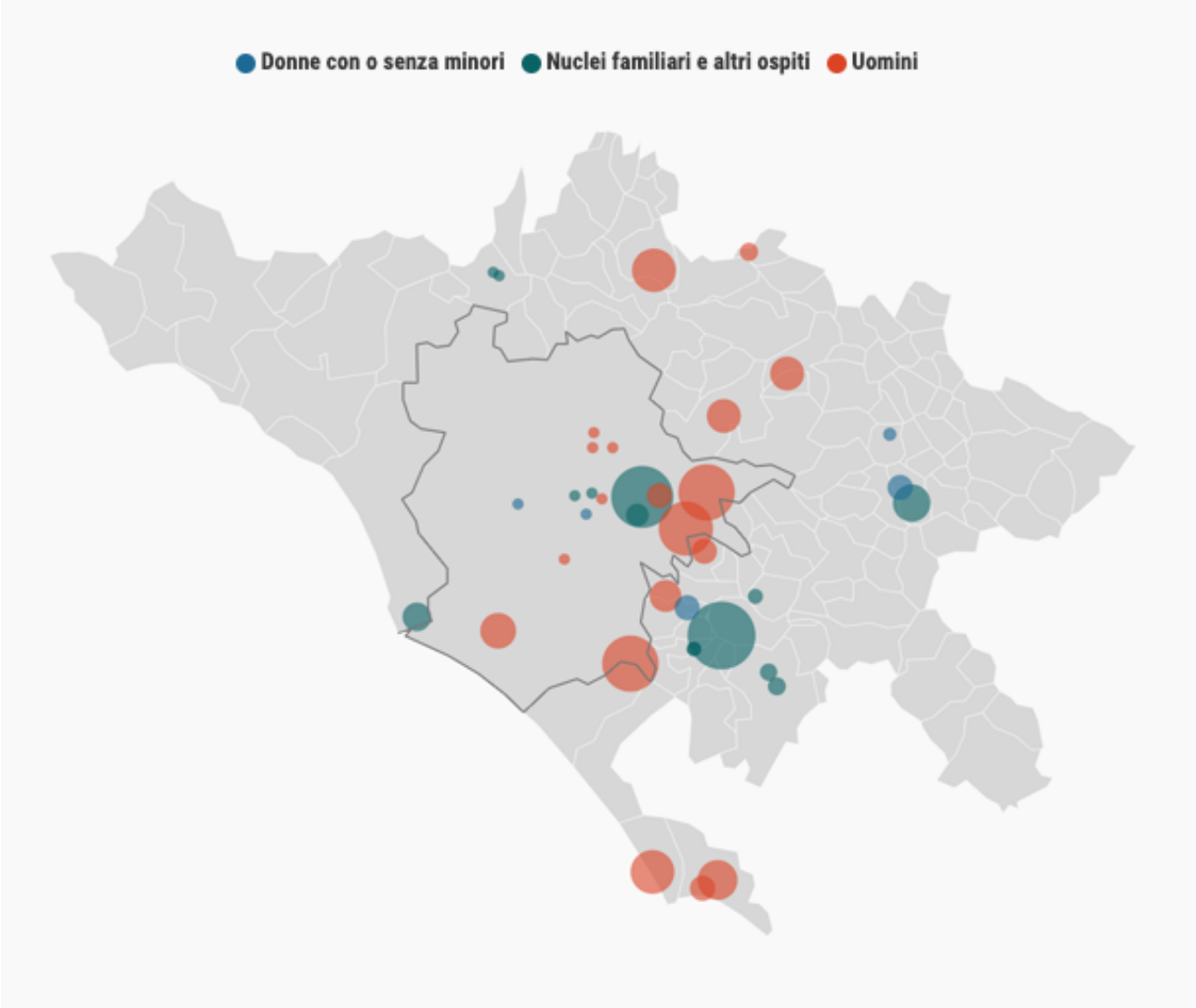
FONTE: Prefettura di Roma

83,5% dei posti in accoglienza a Roma si trova in grandi centri.

Ai centri di medie e piccole dimensioni rimangono giusto il 16,5% dei posti complessivi, contro il 29,4% dell'anno precedente. Il ritorno a un modello basato su grandi centri dunque appare ancora più marcato di quanto non lasciassero intendere i bandi inizialmente proposti dalle prefetture, rendendo ancora più residuali i progetti di accoglienza diffusa.

L'accoglienza migranti nella città metropolitana di Roma nel 2019

I centri di accoglienza nel territorio metropolitano di Roma, la capienza, le presenze e i gestori.



FONTE: Prefettura di Roma

La tendenza monopolistica dell'accoglienza a Roma

L'effetto delle nuove regole non ha avuto però solo un impatto sulle dimensioni dei centri, ma anche sulle organizzazioni del terzo settore. A dicembre 2018 erano 17 i gestori dell'accoglienza a Roma, sette mesi dopo ne sono rimasti 10, la maggior parte dei quali di grandi dimensioni (in termini di fatturato e presenza nel settore dell'accoglienza negli anni precedenti).

Il caso più eclatante è sicuramente quello di Medihospes (già nota come Senis Hospes), uno dei maggiori operatori nazionali del settore che nel 2017 disponeva di 2.067 posti in accoglienza distribuiti in 15 province italiane, per i quali ha ottenuto pagamenti dalle prefetture per oltre 20 milioni di euro. La crescita di questo gruppo è stata esponenziale negli ultimi anni e, secondo i dati della camera di commercio, il fatturato è passato da 42 milioni nel 2016 a 114 nel 2018.

Nel 2018 Medihospes (in collaborazione con Tre Fontane, altro grande gestore nazionale, dapprima considerata cooperativa ausiliaria e poi incorporata da Medihospes nel corso del 2018), amministrava già 16 centri nel territorio metropolitano di Roma. Queste strutture avevano una capienza variabile, tra i 50 e i 250 posti, e complessivamente offrivano il 37% dei posti in accoglienza nel territorio.

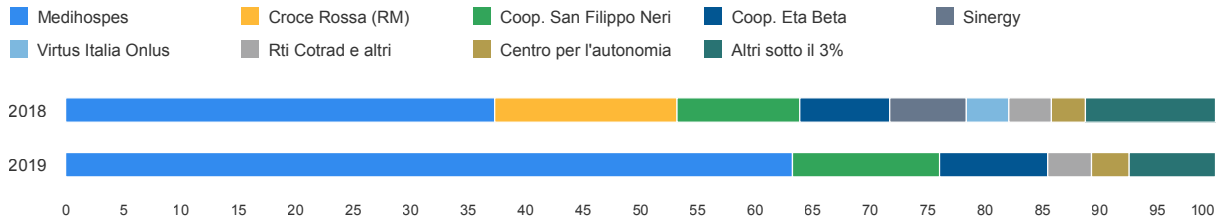
Questa posizione, già dominante, si è rafforzata in maniera sostanziale nel 2019, portando Medihospes in una condizione di quasi monopolio sul territorio della capitale. A luglio infatti questa società deteneva quasi due terzi di tutti i posti in accoglienza.

63% di tutti i posti in accoglienza a Roma sono gestiti da Medihospes.

I gestori dell'accoglienza a Roma

La composizione dei gestori dell'accoglienza nel territorio metropolitano di Roma nel 2018 e nel 2019.

Valori in percentuale (%)



FONTE: Prefettura di Roma

Si tratta peraltro di una società che ha condiviso propri esponenti con il Gruppo La Cascina, cooperativa commissariata per il tentativo di infiltrazioni mafiose nella vicenda di Mafia Capitale, stando a quanto dichiarato in un'ordinanza di custodia cautelare dal gip di Roma, Flavia Costantini. Con la cooperativa commissariata e le società del suo Gruppo, Medihospes avrebbe avuto in comune anche sedi, iniziative promozionali e appoggi politici (vedi "Gli affari della coop di Mafia capitale: appalti sui migranti anche dopo l'inchiesta", La Repubblica 26 settembre 2015, a firma Foschini e Tonacci). Medihospes è stata inoltre tra i gestori del Cara di Borgo Mezzanone quando L'Espresso (vedi l'approfondimento di Fabrizio Gatti del 12 settembre 2016) denunciò le condizioni inumane in cui erano tenuti gli ospiti. Ma anche tralasciando questi trascorsi resta il fatto che affidare 2/3 dell'accoglienza a un solo gestore, chiunque esso sia, significa che l'amministrazione (l'ente appaltante) rischia di essere "catturata" dal proprio fornitore e di subirne la capacità di condizionamento.

Monopoli e oligopoli nella gestione dell'accoglienza rischiano, in assenza di reale concorrenza, di indebolire la capacità di controllo e l'autonomia di scelta delle amministrazioni.

Per conoscere meglio realtà importanti per il sistema di accoglienza come Medihospes sarebbero necessarie più informazioni di quelle di cui al momento disponiamo. Per legge, ad esempio, ciascun ente gestore di centri di accoglienza è obbligato a pubblicare la rendicontazione delle spese di gestione (Art. 2 comma 2-quater del Decreto Sicurezza). Tuttavia né sul sito di Medihospes né sui siti di altri grandi gestori su cui abbiamo fatto delle verifiche si trovano queste informazioni. Anche le prefetture, che dovrebbero controllare il rispetto di queste norme, hanno l'obbligo di pubblicare questi dati sul loro sito. Ma, a parte rare eccezioni, anche in questo caso la norma non sembra essere stata applicata.

Così, mentre alcuni gestori rafforzavano la loro posizione dominante, ad essere rimaste fuori dal sistema sono state anche in questo caso realtà che nel 2018 gestivano centri di medie e piccole dimensioni, ma non solo.

Anche alcuni gestori di grandi centri si sono chiamati fuori dal nuovo sistema. Si tratta in particolare della cooperativa sociale Sinergy che gestiva un centro di grandi dimensioni, e soprattutto della Croce Rossa di Roma che fino al 2018 gestiva tre centri da 360, 150 e 30 posti ciascuno.

La decisione della Croce Rossa romana, come dichiarato dal direttore, è stata dovuta a ragioni di sostenibilità economica ma ha anche "il significato di una denuncia pubblica", "non è mettendo in ginocchio l'associazionismo che si riforma il sistema."

Come abbiamo visto, però, a Roma altre realtà si sono rese disponibili a colmare l'assenza di organizzazioni come la Croce Rossa. In maniera diversa invece è andata per i gestori di piccoli centri.

Nel 2018 erano 7 le realtà che amministravano strutture con meno di 25 posti. Ad oggi però sono rimaste ormai solo tre realtà ad amministrare unità abitative o piccole strutture: Cenerella, Cotrad (in associazione con varie altre organizzazioni del terzo settore) e la Caritas di Roma (Cooperativa Roma Solidarietà). Caritas è una realtà molto grande e può forse contare su questo e sulla disponibilità di numerosi alloggi forniti dalle comunità parrocchiali per riuscire a garantire un servizio che per altri non è più sostenibile economicamente. Anche Cotrad è una cooperativa di dimensioni notevoli, con una lunga storia nell'assistenza sociale, anche se non nell'accoglienza migranti.

Per continuare a gestire centri di piccole dimensioni sembra dunque necessaria, sia la decisione politica di accettare le nuove regole, sia una struttura in grado di far fronte alle ristrettezze economiche attraverso economie di scala o risorse proprie.

Una dinamica che taglia fuori le piccole realtà e concentra la gestione dell'accoglienza in mano a pochi gestori. Con tutti i rischi legali, sociali e politici che una dinamica di questo tipo presenta.

In sintesi

Tra il 2017 e il 2018 il settore dell'accoglienza sembrava orientarsi verso un modello distribuito, sia per quanto riguarda la quantità e la dimensione dei centri, sia rispetto al numero degli enti gestori e gli importi ricevuti da ciascuno di questi. Dal 2019 invece, con l'entrata in vigore del decreto sicurezza e del nuovo capitolato di gara si è innescato un meccanismo diametralmente opposto.

Il sistema di accoglienza ha reagito in maniera differente alle nuove regole a seconda del territorio. Questo è avvenuto anche a causa dei diversi modelli di accoglienza che si sono sviluppati in Italia nel corso degli anni. Tale frammentazione rende difficile misurare il fenomeno a livello complessivo, tuttavia gli incentivi presenti nel nuovo capitolato segnano una direzione molto chiara.

Pur producendo effetti talvolta differenti il fenomeno dei bandi deserti da un lato e il ritorno ai grandi centri dall'altro sembrano essere due facce della stessa medaglia. Risposte diverse a un meccanismo che spinge chiaramente verso la demolizione del sistema di accoglienza diffusa. D'altronde se il nuovo capitolato elimina i servizi volti all'integrazione dei richiedenti asilo non si vede perché dovrebbe favorire un sistema che faciliti appunto l'inclusione degli ospiti nelle comunità locali. A evidenziare il grado assolutamente insufficiente di assistenza fornita nel sistema di prima accoglienza in Italia, sono intervenute anche pronunce di tribunali esteri, che rifiutano di rinviare nel nostro paese "i dublinati". Stando a queste pronunce infatti, a seguito del decreto sicurezza, l'Italia non sarebbe nelle condizioni di garantire la necessaria assistenza ai migranti.

Peraltro anche il principio secondo cui i grandi centri producono un impatto negativo sul territorio e sugli ospiti, oltre ad attrarre interessi criminali, non sembra più essere tenuto in considerazione. Eppure si trattava di un approccio condiviso e consolidato a livello istituzionale e sono molti i documenti ufficiali e gli atti amministrativi che indicavano quello dell'accoglienza diffusa come il modello da seguire.

> al crescere della dimensione, aumenta la frequenza di criticità
>
> *Ministero dell'Interno. Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza nel 2018.*

La stessa relazione sul 2018 del Ministero dell'Interno indica come presupposto per la definizione delle nuove regole la necessità di superare il vecchio capitolato che era chiaramente impostato sul modello dei grandi centri. In effetti il nuovo capitolato disciplina in maniera specifica l'accoglienza diffusa. Peccato che si tratti di una previsione vuota dato che, come abbiamo visto, oltre a non prevedere più servizi di integrazione, gli importi previsti nel capitolato non permettono in pratica di sviluppare veri progetti di micro-accoglienza diffusa e integrata.

Inoltre anche la motivazione economica, secondo cui il nuovo capitolato porterebbe a grandi risparmi, non appare convincente. Al contrario alcune analisi mostrano come i costi di gestione dei centri siano destinati ad aumentare. Inoltre l'ANCI ha evidenziato come il taglio dei servizi si traduca in un aggravio annuo sulle casse comunali stimato in 286 milioni. Come abbiamo sottolineato nel primo capitolo, ogni costo va letto in relazione ai suoi obiettivi. Un sistema che non mira all'inserimento degli ospiti, come membri attivi e produttivi della società, potrà anche avere un costo inferiore ma non produce nessun risultato se non quello di tenere delle persone ferme in un'attesa vuota di significato e di prospettiva. Al contrario favorendo l'integrazione i costi si trasformano in un investimento verso il futuro, favorendo l'inserimento dei richiedenti asilo e dei rifugiati nel mercato del lavoro e nelle comunità.

Inoltre un sistema basato su piccoli centri e gestori di dimensioni modeste, porta comunque linfa economica nelle comunità. Al contrario un modello che attrae grandi gestori, comprese realtà a scopo di lucro, distribuisce le risorse in modo molto diverso.

Nei prossimi mesi comunque si chiarirà meglio l'effetto delle nuove regole sul sistema di accoglienza. In molte parti d'Italia infatti ci troviamo ancora in una lunga fase transitoria. Una fase che peraltro è stata ampiamente gestita ricorrendo alle proroghe nonostante tutti i rischi collegati a strumenti che dovrebbero essere tutt'altro che ordinari.

> “
> l'altro meccanismo dietro al quale si nascondono situazioni assolutamente illecite sono le proroghe, che rappresentano quasi la normalità in questi ambiti. Le proroghe, soprattutto di fronte alla difficoltà di fare appalti, costituiscono sistemi ordinari di gestione di questo meccanismo.
>
> *Raffaele Cantone in audizione alla Commissione parlamentare d'inchiesta sul sistema di accoglienza. 10/11/2015*

Al netto di questo, però, analizzare in maniera completa questo settore resta tutt'oggi un compito molto complesso. Nonostante il Sistema informatico di Gestione dell'Accoglienza risulti ormai operativo, il Ministero non rilascia dati se non attraverso la relazione annuale. I dati contenuti nella relazione però, come già sottolineato, sono difficilmente riutilizzabili ai fini di un'analisi indipendente.

Il Ministero continua inoltre a opporsi alle nostre richieste di accesso agli atti con cui chiediamo di consultare i dati non aggregati sul sistema di accoglienza in formato aperto. In questo modo si continua a impedire che un settore così importante possa essere analizzato e discusso in maniera completa ed esaustiva da attori della società civile, dei media e del mondo accademico. Come se l'analisi e il confronto possano costituire un problema e non l'opportunità per un dibattito aperto e costruttivo.

Riferimenti

Parte prima

La stretta del decreto sicurezza al sistema di accoglienza

Centri d'Italia: Bandi, gestori e costi dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati. Openpolis e Action Aid.

Approvato il decreto sicurezza. Migliaia di stranieri rischiano di diventare irregolari. Open Migration.

La fortezza Italia: sigillare le frontiere

Decreto-legge 53/2019. Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica.

Dossier 20 giugno 2019 della camera dei deputati e del senato della repubblica. Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica.

Accordo Italia-Libia: scacco ai diritti umani in 4 mosse. Oxfam Italia e Borderline Sicilia.

Memorandum d'intesa tra Italia e Libia. 2 febbraio 2017.

Scenari di frontiera: il caso Lampedusa. ActionAid Italia, Asgi e Cild.

Gestire meglio la migrazione in ogni suo aspetto: un'agenda europea sulla migrazione. Comunicato stampa della commissione europea.

Global trends 2018. Unhcr.

Un decreto chiamato "sicurezza"

Contratto per il Governo del cambiamento. Siglato da M5Stelle e Lega, maggio 2018.

Dossier della camera dei deputati e del senato della repubblica. Decreto-legge immigrazione e sicurezza pubblica, con gli emendamenti approvati dalla commissione affari costituzionali in sede referente.

Schema di capitolato di gara di appalto per la fornitura di beni e servizi relativo alla gestione e al funzionamento dei centri di prima accoglienza. Ministero dell'Interno.

Che cosa s'intende per migranti irregolari, richiedenti asilo o rifugiati. Openpolis.

Senza più protezione umanitaria

Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo. Ministero dell'Interno.

Irregolari: la vera emergenza

Memorie del prefetto Michele di Bari in audizione alla commissioni affari costituzionali della camera. 29/05/2019.

Dossier Viminale. Un anno di attività del Ministero dell'Interno. 01/08/2018 - 31/07/2019.

Skyrocketing costs for returning EU migrants. Eu Observer 5/05/2017.

Il sistema capovolto

Il business dell'accoglienza alla prova del decreto Salvini. Openpolis.

Centri d'Italia 2018: "L'accoglienza in nord Italia, il caso di Torino". Openpolis e Action Aid.

Lo smantellamento dello Sprar

Il diritto all'accoglienza dei richiedenti asilo in Italia: quali sfide dopo la legge 132/2018. Asgi.

I numeri dello Sprar/Siproimi

L'inclusione socio-lavorativa dei rifugiati: il dinamismo della società civile. Ismu marzo 2019.

I nuovi Cas: diminuiscono i costi aumentano i problemi

Decreto-legge 119/2014 coordinato con la legge di conversione 146/2014.

Portale della trasparenza. Anac.

Come funziona il Foia in Italia. Openpolis.

Nel bilancio meno accoglienza più rimpatri

Open BDAP, Dataset opendata del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

In sintesi

Global Trends, forced displacement in 2018.

L'Italia che non ti aspetti. Gabriella Debora Giorgione, Nicola De Blasio, Angelo Moretti. Città nuova editrice.

Rapporto 2019 sull'economia dell'immigrazione, Fondazione Leone Moressa.

Accoglienza migranti in crisi, 15mila operatori rischiano il lavoro. Avvenire 6/05/2019.

Parte seconda

Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza. Anno 2018. Doc LI n.2.

Senato della Repubblica.

Le nuove regole dell'accoglienza

Che cosa sono i Cas, lo Sprar e gli Hotspot. Openpolis.
Operatori sociali autoconvocati contro il Decreto Minniti-Orlando. Meltingpot.org.
Decreto legge 13/2017
La frontiera mobile dell'accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia.
Monia Giovannetti. Diritto, Immigrazione e Cittadinanza 1/2019.

La risposta del terzo settore

Migranti, bandi per l'accoglienza deserti. Ecco come le coop ora sfidano Salvini.
Linkiesta 7/05/2019.
Richiedenti asilo, Coop 22 fa ricorso al Tar contro il nuovo bando della Prefettura.
Tv Prato 9/05/2019.
Migranti, accoglienza a rischio il Tar blocca il nuovo bando. Il Mattino 16/06/2019.
Bando Accoglienza di Udine: ricorso al Consiglio di Stato. Friuli online 1/03/2019.
Piano nazionale per l'accoglienza. Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.
Diritto di asilo e accoglienza dei migranti sul territorio. Servizio studi della Camera dei deputati.

La ripetizione dei bandi

Centri d'Italia. Come abbiamo ricostruito i dati sui contratti pubblici e i centri di accoglienza.
Openpolis e Action Aid.
Cosa sono le procedure di scelta del contraente. Openpolis.
Autorità nazionale anticorruzione.

Intervista a Stefano Trovato

Audio dell'intervista integrale. Openpolise e Action Aid.

La situazione in Toscana

Delibera 841/2019 della Regione Toscana.
Da Regione 1,2 Mln euro ai comuni per progetti integrazione. Regione Lazio.
Avviso pubblico per la presentazione di percorsi di riqualificazione e di rilancio socio-economico e culturale per l'accoglienza emancipante e integrata dei titolari di protezione internazionale. Regione Calabria.

Sito della Prefettura di Livorno.
Fondi statali dimezzati per i richiedenti asilo: Arci chiude i centri accoglienza e trasferisce i migranti a Piombino. Livorno press 30/04/2019.
Sito della Prefettura di Firenze.
Schema di capitolato di gara di appalto per la fornitura di beni e servizi relativo alla gestione e al funzionamento dei centri di prima accoglienza. Ministero dell'Interno.
Determina di avviso di procedura negoziata. Prefettura di Firenze 30/072019.
Migranti, il Prefetto di Firenze: bandi accoglienza pressoché deserti.
Redattore sociale 23/09/2019.

Intervista a Giulia Capitani

Audio dell'intervista integrale. Openpolise e Action Aid.

Parte terza

La concentrazione dell'accoglienza nel periodo precedente al decreto sicurezza

Commissione parlamentare d'inchiesta sul sistema di accoglienza. Audizione di Domenico Manzione, al tempo Sottosegretario al Ministero dell'Interno. 13/10 /2015
Ministero dell'Interno. Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza nel 2018.
Ministero dell'Interno. Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza nel 2017.
Centri d'Italia. I centri di accoglienza, la spesa e i contratti pubblici. Openpolis e Action Aid.
Circolare del Ministero dell'Interno del 4 agosto 2017.

Il ritorno ai grandi centri

Sito della prefettura di Livorno.

Intervista a Gianfranco Schiavone

Audio dell'intervista integrale. Openpolise e Action Aid.
Il Diritto d'Asilo. Report 2019. Fondazione Migrantes.

I grandi centri di accoglienza nel territorio milanese

Sito della prefettura di Milano.
Migranti, ora il business si chiama detenzione e rimpatrio (e a fare i soldi sono i francesi). Linkiesta 14/02/2019.

Rapporto sulle visite tematiche effettuate nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio (Cpr) in Italia (febbraio-marzo 2018). Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale.
Migranti, gli sciacalli della finanza brindano a Salvini. Valori 29/01/2019.
Rifugiati for profit: dietro ORS Italia un intreccio globale di politica e finanza. Valori 29/01/2019.

Intervista a Emilia Bitossi

Audio dell'intervista integrale. Openpolise e Action Aid.
Senza (s)campo. Lo smantellamento del sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati. Associazione NAGA, dicembre 2019.

L'accoglienza a Roma e il ritorno ai grandi centri

Sito della prefettura di Roma.

La tendenza monopolistica dell'accoglienza a Roma

Lettera di Medihospes al Comune di Padova. 22/02/2019.
Gli affari della coop di Mafia capitale: appalti sui migranti anche dopo l'inchiesta. La Repubblica, Giuliano Foschini e Fabio Tonacci, 26/09/2015.
Sette giorni all'inferno: diario di un finto rifugiato nel ghetto di Stato. L'Espresso, Fabrizio Gatti, 12/09/2016.
Decreto legge 113/2018.
Accoglienza: Croce Rossa Roma, avviata procedura di licenziamento collettivo. Mariani (direttore), "per noi via obbligata, non una scelta". AgenSir, 3/05/2019.
L'accoglienza diffusa che genera integrazione. Caritas Roma, 21/02/2019.

In sintesi

Svizzera, no al rinvio in Italia dopo il Decreto sicurezza. Asgi, 16/01/2019.
L'accoglienza modello-Salvini? Triplicherà i costi. Azzerando i servizi. Valori, Rosy Battaglia, 29/01/2019.
Osservazioni dell'Anci sulla conversione in legge del decreto legge 113/2018.
Commissione parlamentare d'inchiesta sul sistema di accoglienza. Audizione di Raffaele Cantone. 10/11/2015.