



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XIX LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 2

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO
SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI
VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CONTROLLO
E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE**

INFORMATIVA DEL MINISTRO DELL'INTERNO SUL RIPRISTINO
TEMPORANEO DEI CONTROLLI ALLA FRONTIERA TRA ITALIA E
SLOVENIA

SEGUITO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SUL FENOMENO
DELL'INGRESSO NEL TERRITORIO NAZIONALE DEI MINORI STRANIERI
NON ACCOMPAGNATI, CON PARTICOLARE RIGUARDO ALLA
DIMENSIONE ATTUALE DEL FENOMENO NEL CONTESTO DELLE
DINAMICHE MIGRATORIE, AL SISTEMA DI ACCOGLIENZA E
PROTEZIONE, ALL'EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO
NAZIONALE ED EUROPEO, NONCHÈ ALLE MISURE PER L'INCLUSIONE E
L'AUTONOMIA: AUDIZIONE DELLA DOTTORESSA CARLA GARLATTI,
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA.

4^a seduta: martedì 24 ottobre 2023

Presidenza del presidente DELRIO

INDICE

Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE:

– DELRIO (*PD-IDP*), *senatore* Pag. 3

Informativa del Ministro dell'interno sul ripristino temporaneo dei controlli alla frontiera tra Italia e Slovenia

PRESIDENTE:

– DELRIO (*PD-IDP*), *senatore* Pag. 3, 6

PIANTEDOSI, *Ministro dell'interno* 4

Seguito dell'indagine conoscitiva sul fenomeno dell'ingresso nel territorio nazionale dei minori stranieri non accompagnati, con particolare riguardo alla dimensione attuale del fenomeno nel contesto delle dinamiche migratorie, al sistema di accoglienza e protezione, all'evoluzione del quadro normativo nazionale ed eu-ropeo, nonché alle misure per l'inclusione e l'autonomia: audizione della dottoressa Carla Garlatti, Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

PRESIDENTE:

– DELRIO (*PD-IDP*), *senatore* Pag. 6, 15

MENIA (*Fdl*) 11

GADDA (*A-IV-RE*) 12, 14

CAROPPO (*FI-PPE*) 13, 14

SCARPA (*PD-IDP*) 14

GARLATTI Pag. 7, 12, 13 e *passim*

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Azione-Italia Viva-RenewEurope: Az-IV-RE; Civici d'Italia-Noi Moderati (UDC-Coraggio Italia-Noi con l'Italia-Italia al Centro)-MAIE: Cd'I-NM (UDC-CI-NcI-IaC)-MAIE; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-Patt, Campobase, Sud Chiama Nord): Aut (SVP-Patt, Cb, SCN); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: FRATELLI D'ITALIA: FDI; PARTITO DEMOCRATICO – ITALIA DEMOCRATICA E PROGRESSISTA: PD-IDP; LEGA – SALVINI PREMIER: LEGA; MOVIMENTO 5 STELLE: M5S; FORZA ITALIA – BERLUSCONI PRESIDENTE – PPE: FI-PPE; AZIONE – ITALIA VIVA – RENEW EUROPE: A-IV-RE; ALLEANZA VERDI E SINISTRA: AVS; NOI MODERATI (NOI CON L'ITALIA, CORAGGIO ITALIA, UDC, ITALIA AL CENTRO)-MAIE: NM(N-C-U-I)-M; MISTO: MISTO; MISTO-MINORANZE LINGUISTICHE: MISTO-MIN.LING.; MISTO-+EUROPA: MISTO-+EUROPA.

Interviene, in videoconferenza, il ministro dell'interno Piantedosi.

Presidenza del presidente DELRIO

La seduta inizia alle ore 13,35.

Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE. Avverto che della seduta odierna verranno redatti il resoconto sommario ed il resoconto stenografico e che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, per la quale la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

I lavori del Comitato, che saranno oggetto di registrazione, potranno essere quindi seguiti dall'esterno sulla *web TV* della Camera.

Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Informativa del Ministro dell'interno sul ripristino temporaneo dei controlli alla frontiera tra Italia e Slovenia

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'informativa del Ministro dell'interno sul ripristino temporaneo dei controlli alla frontiera tra Italia e Slovenia.

Signor Ministro, la ringrazio molto per avere accolto con sollecitudine l'invito a intervenire in questa seduta per informare il Comitato della decisione importante che avete assunto recentemente in Consiglio dei ministri, di ripristinare temporaneamente i controlli alla frontiera tra l'Italia e la Slovenia. Il Comitato ha chiesto, quindi, di poter conoscere le motivazioni, viste anche le funzioni che la legge ad esso attribuisce. Il Ministro è stato così sollecito da rispondere e di questo davvero lo ringrazio.

Con riguardo all'organizzazione dei lavori di Senato e Camera dei deputati, comunico ai Commissari componenti il Comitato che oggi ascolteremo solamente l'informativa del Ministro. Eventuali osservazioni e conseguente discussione verranno rimandate ad altra data. Peraltro, noi abbiamo già programmato un incontro con il ministro Piantedosi per il 7 novembre, quando il Ministro verrà a riferire sulle materie oggetto dell'attività del Comitato.

Intanto, ci pareva utile ed importante poter avere qualche informazione circa il ripristino dei controlli alle frontiere, visto il ruolo che svolgiamo a seguito della legge istitutiva del Comitato.

PIANTEDOSI, *Ministro dell'interno*. Signor Presidente, ringrazio lei e tutti gli onorevoli componenti del Comitato per l'invito a riferire su questo importante tema del ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere tra l'Italia e la Slovenia. Com'è noto, lo scorso 8 ottobre il Governo ha notificato alle autorità europee e agli Stati membri la reintroduzione, da parte dell'Italia, dei controlli di frontiera al confine terrestre con la Slovenia.

Lo ha fatto mediante la procedura d'urgenza, ai sensi dell'articolo 28 del codice frontiere Schengen. Come sapete, tale procedura consente agli Stati il ripristino dei controlli di frontiera per dieci giorni, che sono poi prorogabili. Contestualmente alla notifica di questa misura, che andrà in vigore dal 21 al 30 ottobre prossimo, la Commissione e gli Stati membri sono stati informati sui valichi di frontiera interessati, sulle autorità competenti all'effettuazione dei controlli e sulle modalità della vigilanza.

Complessivamente, sono stati interessati 57 valichi, tra stradali e ferroviari, tutti localizzati nelle province di Trieste, Gorizia ed Udine. Prima di illustrare le ragioni della decisione, ritengo utile ricordare che anche diversi altri Paesi hanno reintrodotti i controlli alle frontiere interne, con uno o più Stati dell'Unione, per motivi di sicurezza nazionale. Merita, inoltre, di essere sottolineato che tra i Paesi che li hanno reintrodotti vi è anche la stessa Slovenia.

Altrettanto importanti sono le motivazioni poste a base della decisione da parte delle autorità di Lubiana, secondo le quali i conflitti in atto in Ucraina ed in Medio Oriente ed i recentissimi attentati in alcuni Stati membri, nonché il crescente attivismo delle reti criminali transnazionali operanti nei Balcani occidentali, aumentano il rischio, non solo di sinergie tra criminalità organizzate e terrorismo, ma anche di infiltrazione terroristica dei flussi migratori legali attraverso appunto la rotta balcanica, rendendo indispensabile ed urgente la reintroduzione dei controlli di frontiera con la Croazia e l'Ungheria da parte della Slovenia.

Ovviamente, i rischi insiti nelle possibili evoluzioni dell'attuale scenario internazionale sono stati considerati, da ultimo, anche in una apposita riunione straordinaria del Comitato di analisi strategica antiterrorismo del 17 ottobre scorso. Preciso, per coloro ai quali non fosse noto, che questo Comitato di analisi strategica anti terrorismo è un organismo che opera all'interno del Ministero dell'interno e che attua il raccordo informativo tra le agenzie di *intelligence* e le forze di polizia. In tale organismo, che è istituito appunto presso di noi, siedono i vertici delle forze di polizia e del comparto di *intelligence*; confluiscono e sono valutate tutte le risultanze info investigative circa il livello di minaccia terroristica, sia quella interna che quella internazionale, proprio in vista della adozione delle più appropriate strategie di prevenzione e di contrasto.

All'esito dell'ultima riunione, si è ritenuto opportuno un ulteriore innalzamento delle misure di prevenzione e controllo già assunte, con particolare riferimento al ripristino dei controlli alle frontiere interne terrestri con la Slovenia. Tra le ragioni che hanno indotto a tale specifica valutazione è emerso l'aumentato rischio di penetrazione terroristica dei flussi

lungo la costa balcanica che, per caratteristiche geografiche e di provenienza prevalente dei migranti, è apparsa e appare particolarmente vulnerabile.

Infatti, oltre alla vulnerabilità intrinseca della rotta balcanica, una complicazione aggiuntiva deriva dal fatto che il già elevato numero di attraversamenti illegali della frontiera lungo la rotta balcanica potrebbe subire un forte incremento, in conseguenza dell'effetto combinato del ripristino dei controlli alle frontiere interne da parte degli Stati di area Schengen dell'Europa centrale, ossia la Slovenia, l'Austria, la Polonia e la Repubblica Ceca. In altri termini, sussiste un concreto pericolo di effetto domino, nel senso che l'effetto della reintroduzione dei controlli da parte di più Stati crea inevitabilmente un percorso di ingresso a danno del o dei Paesi che non assumono misure di chiusura.

Va peraltro ricordato che anche per la frontiera esterna marittima è stato previsto il rafforzamento del dispositivo già in atto, che prevede l'impiego di unità specializzate nella prevenzione del terrorismo, impegnate in controlli a tappeto. Rammento, al riguardo, che stiamo subendo da mesi, com'è noto, una forte pressione migratoria, con oltre 141.500 arrivi via marre rispetto ai 78.300 del periodo corrispondente dell'anno scorso.

Tengo, però, a precisare che il Governo considera la creazione dell'area Schengen come uno dei frutti più preziosi del processo di integrazione europea. Noi siamo ben consapevoli dell'importanza della libertà di circolazione dei cittadini europei, ovviamente in sicurezza e all'interno dello spazio Schengen. Per questo motivo, ci siamo decisi al ripristino dei controlli solo come *extrema ratio*, perché non vi erano altre misure preventive utili a garantire la sicurezza dell'Italia.

Sottolineo e rimarco, inoltre, che, in ossequio al principio di proporzionalità della misura, ogni sforzo è stato fatto per ridurre l'impatto effettivo sulle persone e sul sistema produttivo. Da questo punto di vista, le concrete modalità di attuazione della vigilanza e dei controlli sono state attentamente calibrate, sulla base dei contesti particolari di ogni singolo valico frontaliero, per individuare i moduli operativi aventi il minore impatto possibile, compatibilmente con le esigenze di salvaguardia della sicurezza.

Alla data di ieri, primo giorno lavorativo di attuazione della misura, sono state controllate 3.142 persone in ingresso sul territorio nazionale e 1.555 veicoli. L'attività sinora posta in essere ha consentito di rintracciare effettivamente 66 cittadini stranieri in posizione irregolare e di dare luogo a 28 respingimenti, a due arresti (di cui uno per favoreggiamento della immigrazione clandestina) e a 12 denunce all'autorità giudiziaria.

Il dispositivo delle forze di polizia è stato potenziato al momento con 285 unità di operatori delle forze di polizia. Noi siamo costantemente al lavoro per monitorare l'evoluzione della situazione e per valutare sia l'efficacia del complessivo dispositivo di prevenzione messo in atto sia le misure relative alla reintroduzione dei controlli alle frontiere interne.

Informo, inoltre, che il prossimo 2 novembre incontrerò a Trieste i Ministri dell'interno sloveno e croato per un confronto approfondito proprio sui temi della cooperazione transfrontaliera di polizia. In conclusione, vi assicuro che il Governo italiano, non solo auspica, ma è in prima fila, nella sua azione interna ed internazionale, per favorire il più rapido ritorno del regime di libera circolazione.

L'appuntamento, cui faceva riferimento il Presidente, del prossimo 7 novembre potrà essere, anche per me, una utile opportunità per informare il Comitato, dopo un primo periodo di applicazione della misura, dei primi effetti e dei numeri su un periodo già più significativo: gli effetti sulla circolazione e quindi anche gli effetti indiretti. Io potrò, dunque, fornire, in quella circostanza, informazioni maggiori e più approfondite riguardo alla decisione assunta e agli effetti della adozione della misura.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il Ministro, dichiaro così chiusa la procedura informativa in titolo.

Seguito dell'indagine conoscitiva sul fenomeno dell'ingresso nel territorio nazionale dei minori stranieri non accompagnati, con particolare riguardo alla dimensione attuale del fenomeno nel contesto delle dinamiche migratorie, al sistema di accoglienza e protezione, all'evoluzione del quadro normativo nazionale ed europeo, nonché alle misure per l'inclusione e l'autonomia: audizione della dottoressa Carla Garlatti, Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora l'audizione della dottoressa Carla Garlatti, Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, che ha accolto il nostro invito a intervenire in audizione nell'ambito del nostro percorso di indagine conoscitiva sulla situazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia.

Noi avevamo già incontrato la dottoressa Garlatti quando ella ha presentato la sua relazione annuale, che è stata molto interessante. Da lì, anche su suggerimento dei Commissari, abbiamo deciso, visto che ella ci ha portato della sua attività di conoscenza in questo settore, di interloquire e ascoltarla.

Noi abbiamo un programma di lavori che tiene conto dei diversi compiti che la legge attribuisce al Comitato: la verifica e il controllo dei flussi migratori; la verifica del rispetto degli accordi di Schengen; la vigilanza sulla Polizia di frontiera. Il tema dell'immigrazione, in questo periodo, ma non solo, è un tema centrale, anche in ragione dell'andamento dei flussi migratori.

Questo andamento, ormai strutturale, ci interroga anche sugli elementi che possono essere messi in campo. All'interno di questa materia così complessa, così difficile e così relativamente giovane per il nostro Paese, abbiamo pensato che sarebbe stato utile partire con un'indagine conoscitiva sugli aspetti del fenomeno che, anche in questo momento, sono particolarmente urgenti. Siamo partiti dalle persone più fragili, dai minori stranieri non accompagnati, per capire la situazione reale, il fenomeno. Poi, ovviamente, ognuno di noi, sulla base di dati e di conoscenze, deciderà se proporre un'evoluzione del quadro normativo.

L'Autorità per noi è un elemento prezioso di conoscenza, perché la vostra attività ha riguardato tutti i profili attinenti ai diritti dei minori.

Credo che nella sua relazione, e non solo, siano stati posti dei suggerimenti interessanti per migliorare i percorsi di protezione e di inclusione sociale.

Il Comitato ha già svolto molto lavoro in questi anni. Si è provveduto a fare inviare a tutti i componenti, in vista di questo incontro, un *report* sulle risultanze delle visite dell'Autorità nelle strutture di accoglienza. Ecco perché la sua audizione oggi può arricchire davvero il nostro bagaglio di conoscenze e di consapevolezza rispetto a un tema così complesso e così delicato in questa fase del nostro Paese.

GARLATTI. Signor Presidente, sono io che ringrazio lei e i Commissari per aver voluto sentire la voce dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza su di un argomento che ci interessa e che ci vede anche protagonisti, grazie alle competenze specifiche che la legge ci attribuisce in tema di monitoraggio della tutela volontaria.

Per ragioni di tempo, io non mi soffermerò a ripercorrere la storia della migrazione. Eventualmente, se per voi può essere utile, anche se probabilmente la conoscete meglio di me, io posso inviare una relazione in un secondo tempo. Il punto dal quale tengo a muovermi è che il fenomeno che sta interessando il nostro Paese in questo momento non è un fenomeno emergenziale. Non è cioè un fenomeno nuovo, da affrontare con un approccio emergenziale, arrivando addirittura ad una legislazione di urgenza, ma è un fenomeno che interessa il nostro Paese da molti anni, con un andamento di alti e bassi che si sono registrati sempre nel tempo.

Il primo censimento della presenza dei minori stranieri non accompagnati nel nostro Paese è del 1999 quando fu istituito, con il DPCM n. 535 del 1999, il Comitato minori stranieri, che fece i primi censimenti. Siamo andati avanti, con la parola emergenza che viene utilizzata quando, negli anni 2011 e 2012, ci fu la cosiddetta emergenza Nord Africa.

Prima, infatti, i minori arrivavano prevalentemente dalla Tunisia, dal Marocco e dalla Romania. La Romania è entrata nell'Unione europea nel 2007. Se prima la presenza rumena era piuttosto massiccia, dal 2007 i minori rumeni escono dal censimento, perché non più considerati minori stranieri non accompagnati.

E se, fino a quel momento, le rotte utilizzate erano la rotta balcanica e quella che vedeva i minori provenienti dal Marocco passare attraverso la Spagna e Ventimiglia, nel 2011 e 2012 abbiamo l'avvio della rotta mediterranea e di una emergenza, con la registrazione della presenza in Italia di circa 12.000 minori provenienti dall'Africa: dal Nord Africa, ma anche, per la prima volta, dall'Africa subsahariana.

Mi preme precisare che quanto riferirò di seguito sono riflessioni nate dalla visita che ho fatto nei centri SAI e che ho riportato nel *report*, che la ringrazio, signor Presidente, per aver diffuso. Quindi, sono considerazioni assolutamente precedenti agli interventi normativi che sono stati fatti in materia. È da agosto, in sostanza, che dico queste cose.

Sono dei principi che qui ripeterò in maniera molto sintetica, ma che stanno trovando conferme nelle visite che ho iniziato nei centri di prima accoglienza, negli *hotspot*. Sono reduce da una visita all'ex CARA di Brindisi e all'*hotspot* di Taranto e il mese prossimo sarò in Calabria. Non sono visite ispettive, anche se è chiaro che, quando sono lì, vado a vedere dove i minori mangiano e dormono, bensì visite nel corso delle quali voglio parlare con i ragazzi, per sentire le loro esigenze.

Faccio un passo indietro e torno all'emergenza, agli anni 2011 e 2012, quando si registra una presenza massiccia di 12.000 minori stranieri non accompagnati e per la prima volta interviene lo Stato. Precedentemente l'accoglienza era solo dei Comuni, con un sistema duale, i Comuni e gli SPRAR, che non si parlava e soltanto per i minori che avessero chiesto asilo. In quegli anni invece, proprio nel 2011, lo Stato interviene, ma in modo emergenziale, creando le strutture temporanee di accoglienza, che prevedono una distribuzione su tutto il territorio e che, una volta che i minori arrivati sono stati distribuiti, alla fine del 2012 chiudono.

In realtà, il fenomeno prosegue, perché, se negli anni successivi c'è un calo, nel 2014 e 2015 abbiamo nuovamente 12.000 minori stranieri non accompagnati; nel 2016 sono ancora 12.000 e richiamo il dato del 2017, quando si registra, nel mese di luglio, la presenza di 19.000 minori stranieri non accompagnati. Attualmente, sono un po' più di 23.000.

Per i minori stranieri non accompagnati di provenienza ucraina, che non hanno un progetto migratorio e che numericamente sono assimilati, è tutta un'altra storia: prova ne sia il fatto che l'85 per cento dei minori ucraini sono ospitati in famiglia. Questo dato lo riporto perché, se sottraiamo il numero dei minori ucraini (circa 4.280), vediamo che i numeri sono esattamente gli stessi. Torno a dire, dunque, che non è più tempo di un approccio emergenziale, ma ci vuole un approccio strutturale.

Per la verità, un tentativo di approccio strutturale, che credo il Presidente ricordi molto bene, era stato fatto con la Conferenza unificata del 10 luglio 2014, data tra l'altro importante perché coincide con la messa in mora dell'Italia per la procedura di infrazione sui tutori (ma questo è un altro capitolo, del quale non ho tempo di parlare oggi). In quel caso, il sistema di redistribuzione dei minori e degli immigrati sul territorio funzionò per gli adulti, ma non si riuscì a trovare un accordo per i minorenni.

In questo contesto si inserisce il decreto legislativo n. 142 del 2019, modificato e implementato dalla legge n. 47 del 2017, la cosiddetta legge Zampa, che contiene anche molte altre norme importanti, tra cui l'introduzione della figura del tutore volontario per tali minori. Essa prevede, in sintesi, un sistema di prima accoglienza che deve far capo allo Stato e una seconda accoglienza che fa capo ai Comuni. Per la prima accoglienza, si prevede un insieme di servizi dedicati ai minori: aree dedicati ai minori; servizi dedicati ai minori; un primo colloquio nel quale, in presenza di un mediatore culturale, si capisce che cosa vuole fare il minore, dove vuole andare. Questo sistema non è stato realizzato; queste

strutture di prima accoglienza in capo allo Stato, distribuite su tutto il territorio, in realtà non sono mai state realizzate.

Alla prima accoglienza si continua a far fronte con delle strutture di emergenza che fanno sì capo allo Stato, ma sono quelle dei FAMI e dei CAS. Questo comporta tutta una serie di conseguenze, a partire dal fatto che tali strutture sono sovraccariche, perché non c'è posto nelle strutture di seconda accoglienza che vengono gestite dai Comuni su base volontaria.

È importante sottolineare il fatto che la gestione avviene su base volontaria, perché i Comuni non partecipano ai bandi. A tal riguardo, non c'è soltanto una questione economica, ma una questione molto più complessa, sul motivo per cui i Comuni non partecipano ai bandi.

Non c'è posto per dirottare nelle strutture di seconda accoglienza e mancano, nella prima accoglienza, i servizi che devono essere dedicati ai minorenni, primo tra tutti il primo colloquio. Dal 2017 aspettiamo che venga regolato con decreto il primo colloquio; non è che tale colloquio non venga fatto, ma ognuno lo fa in ordine sparso, secondo la propria esperienza o sensibilità.

Il primo colloquio è molto importante, perché da esso si capisce innanzitutto se il minore vuole restare in Italia. E se non vuole restare in Italia, è assolutamente inutile mettere in piedi un sistema di accoglienza. Piuttosto, è importante fare gli accertamenti necessari per vedere se davvero in altri Paesi, in genere Paesi del Nord Europa, vi siano dei parenti disposti ad accoglierli e se siano in condizioni di farlo.

Così come è fondamentale avviare la procedura perché questi minori vengano trasferiti il più rapidamente possibile. Questo è importante perché i tempi, attualmente, sono biblici. Ci vuole oltre un anno per fare il ricongiungimento. Durante questo anno, i minori che cosa fanno? Scappano. Ma l'allontanamento volontario è estremamente pericoloso, poiché i minori escono dal controllo dello Stato e, per usare un eufemismo, cadono in mani sbagliate.

Altra questione importante: i minori devono avere delle aree assolutamente dedicate a loro, dove vengono ospitati separatamente dagli adulti. Non ritengo opportuna una commistione tra adulti e minori, neanche per un tempo limitato, a prescindere dal fatto che, a mio avviso, un tempo di 90 giorni non è affatto limitato.

Poiché avere spazi effettivamente separati è abbastanza difficile, una commistione c'è di sicuro. Ma il minore che entra in contatto con i maggiorenni riceve informazioni non adatte a lui e adotta un *modus operandi* non adatto a lui. È quindi assolutamente importante che adulti e minori vengano tenuti separati.

Non dimentichiamo che, poiché quando arrivano spesso manca il primo colloquio nella forma richiesta dalla citata legge Zampa e dal decreto legislativo n. 142 del 2015, mancando un mediatore culturale al minore non vengono fornite informazioni utili e mirate. Dunque, il passaparola è la regola. Nel passaparola dagli adulti transitano notizie e infor-

mazioni che non sono adatte a un minore. Ritengo, quindi, che neppure in via temporanea debba esserci una commistione.

Inoltre, ritengo importante non derogare all'attuale sistema di accertamento dell'età. L'attuale sistema di accertamento dell'età prevede che, soltanto in caso di fondato dubbio, ci sia un accertamento, effettuato sulla base di un protocollo multidisciplinare. È abbastanza condiviso che non sia sufficiente fare un esame radiologico: è l'insieme della persona che dice l'età.

Mi rifaccio all'esperienza che ho maturato in una delle mie visite. Se esistono sicuramente i falsi minorenni, infatti, esistono anche falsi maggiorenni, coloro che vogliono entrare subito nel mondo del lavoro, perché hanno la pressione di guadagnare per mandare soldi a casa. Ricordo, appunto, il caso di un ragazzo, al quale io avrei dato quattordici o quindici anni di età, che insisteva di essere diciottenne. Bastava, però parlare con lui e vedere i suoi disegni: quindici anni, ma forse ne aveva anche meno.

L'approccio multidisciplinare è assolutamente fondamentale. A mio avviso, non si può rimettere la decisione alla valutazione discrezionale o legata alla sensibilità o, nel migliore dei casi, all'esperienza dell'operatore di pubblica sicurezza, che si trova sul posto per decidere, innanzitutto, se ci troviamo di fronte ad un caso di emergenza. La considerazione sugli arrivi ravvicinati, multipli e consistenti, riguarda la sensibilità di chi sta sul posto, laddove ciò che è consistente per l'uno potrebbe non essere consistente per l'altro.

Inoltre, un accertamento che riguardi soltanto un'indagine antropologica o radiologica presenta un margine di errore che può arrivare fino a due anni. Qual è la conseguenza? Che, se è vero che la persona che riceve questo accertamento può impugnare, può farlo in cinque giorni. Mettiamoci nei panni di un ragazzo che è veramente minorenne, ma si sente dire che è maggiorenne. Come fa a impugnare in cinque giorni? Sarebbe difficile per un adulto che conosce l'italiano; per un ragazzino è ancora più difficile.

Le conseguenze sono gravi, perché comportano il rischio di essere ospitati insieme agli adulti e di essere espulsi in caso di dichiarazione di false generalità, violando quel divieto di non respingimento per i minorenni che è un principio cardine del nostro sistema di tutela e di accoglienza.

I minori di cui stiamo parlando, il più delle volte, anzi sempre, non hanno documenti e loro stessi non sanno quando sono nati, perché provengono da aree geografiche dove è il maestro di scuola a tenere i registri che attestano quando sono nati. Nella mia precedente esperienza lavorativa mi è capitato di avere a che fare con dei ragazzi completamente analfabeti. Questa è la realtà.

Una mia preoccupazione molto forte riguarda le ragazze. Alle ragazze viene imposto di dire che sono maggiorenni, al fine di poterle sottrarre rapidamente dal sistema di tutela che il nostro ordinamento prevede e avviarle alla prostituzione. Nel momento in cui si deroga all'attuale si-

stema, molto puntuale e completo, dell'accertamento dell'età, evidentemente si apre la strada alla criminalità. Le ragazze, infatti, anche se sono veramente bambine, insistono nel dire che sono maggiorenni, perché questo è l'ordine che hanno ricevuto e che sono terrorizzate nel disattendere.

Non posso non riportare l'esperienza, che mi ha molto colpita, riguardante una struttura per adulti vicino Brindisi e in cui temporaneamente vengono ospitati minorenni. Le strutture per minori devono essere dedicate solo ai minori e devono avere quei servizi che riguardano i minori. In questa struttura che ho visitato, innanzitutto i ragazzi fanno fatica a capire di non essere in carcere: c'è un muro altissimo, un portone di ferro, fuori ci sono i militari con i manganelli, perché c'è vicino un CPR.

Certo, i militari non sono lì per loro, ma molti dei ragazzi vengono dalla Libia e non vedono bene questo elemento. Per di più non possono uscire, perché non c'è personale sufficiente. La sensazione che riportano, dunque, è di essere in prigione. Non c'è nulla che possa essere dedicato a loro: addirittura, giocano a calcio sul cemento con le ciabatte.

Vorrei ricordare dei principi dai quali, secondo me, non si può derogare. Non siamo di fronte a un fenomeno emergenziale, ma strutturale, che ha avuto degli alti e bassi e continuerà ad averli. Se guardiamo i dati dal 1999 ad oggi, vediamo veramente un'oscillazione: pochi arrivi durante il Covid-19, poi il numero è risalito, poi ridisceso. Un fenomeno di questo genere va affrontato in modo strutturale.

Per prima cosa, devono essere creati dei centri di prima accoglienza equamente distribuiti su tutto il territorio. Va effettuato un vero primo colloquio, affinché possano poi essere avviati, laddove ci sia veramente un progetto migratorio, alle strutture di seconda accoglienza.

La narrazione che ci viene restituita di questi ragazzi è quasi sempre improntata alla sicurezza pubblica. È innegabile che ci siano minori stranieri non accompagnati che hanno preso la strada della devianza. Questo non possiamo negarlo, ma la maggior parte di loro, quelli con cui ho parlato e che ho incontrato, hanno l'ansia di entrare nel mondo del lavoro, perché hanno questa pressione: vogliono imparare l'italiano e vogliono realizzarsi in Italia.

Una delle cose che più frequentemente ci siamo sentiti dire è che hanno una fidanzata italiana, che i loro compagni di classe li invitano a casa loro. Credo non sia tanto vero che vengono invitati a casa, ma piuttosto che loro lo desiderino tanto, nel senso che desiderano veramente una integrazione.

MENIA (*FdI*). Signor Presidente, ringrazio anch'io la dottoressa Garlatti. Dottoressa, ella ha insistito sul fatto che, sostanzialmente, noi abbiamo bisogno di un approccio non emergenziale, perché la questione è strutturale. Con riferimento all'anno in corso, mi viene da notare che ella ha menzionato alcune cifre, dicendo che, se sottraiamo i minori non accompagnati provenienti dall'Ucraina, il numero degli altri minori migranti è costante. Vorrei capire come questo sia conciliabile con i numeri che abbiamo noi.

Ci sono state polemiche in questi giorni, ma io ricordo che questo Governo ha registrato un *record*, perché sarebbe entrato un numero di migranti del 150 per cento in più rispetto all'anno scorso. Che sia o meno così, secondo i numeri che ci ha fornito il ministro Piantedosi sugli ingressi complessivi, siamo passati dai 78.000 dello scorso anno a 141.000, con la previsione di andare oltre, raggiungendo almeno un raddoppio. Come è possibile che questo accada?

Dato che il fenomeno è piuttosto strutturale non è possibile che il numero non sia cambiato; dovrebbe essere sostanzialmente raddoppiato. Quindi, qualcosa non torna nei dati.

Le chiedo ancora: come si selezionano queste classi d'età? Lei afferma che il problema vero è che questi soggetti staranno almeno un anno in una struttura, dove incontreranno i maggiorenni, e che, prima di ricollocarli, riassegnarli o comunque trovare un parente che li accolga, questi soggetti sostanzialmente fuggono. Ma di che classe di età stiamo parlando? Vi sono neonati, ragazzi in età scolare e prescolare?

Un ragazzo che pensi per davvero di entrare nel mondo del lavoro avrà come minimo dodici anni. Quanti sono rispetto al totale? Quanti sono quelli più propensi?

GARLATTI. Senatore Menia, io vorrei innanzitutto precisare che mi occupo solo di minori stranieri non accompagnati. Quindi, sui dati complessivi che leggo anch'io non mi esprimo. I dati che ho a disposizione e che posso fornirvi indicano le oscillazioni che vi ho riferito. Non sono in grado di parlare del perché, visto che questa è un'indagine di tipo sociologico e di politica dell'immigrazione. Certamente ci sono due tipi di migrazione, quella economica e quella di chi scappa dalle guerre. Non mi riferisco adesso agli ucraini, ma alle tante guerre ad esempio in Africa.

L'età prevalente dei minori stranieri non accompagnati che arrivano in Italia è intorno ai diciassette anni, ma si sta abbassando a quindici o sedici anni. Sotto i sei anni abbiamo meno del 2 per cento, una percentuale trascurabile. Ripeto che la maggior parte sono ragazzi intorno ai diciassette anni, quasi tutti maschi. Il fatto che siano tutti maschi mi crea un sospetto che potete immaginare.

GADDA (A-IV-RE). Dottoressa Garlatti, la ringrazio molto per il suo intervento. Ho due domande per lei, la prima delle quali è la seguente: quali altri punti della legge Zampa lei ritiene siano rimasti inattuati o possono meritare una maggiore attenzione? Oltre alla definizione delle strutture, lei ritiene che ci possano essere ulteriori punti di miglioramento nell'attuazione della legge? È possibile avere un quadro rispetto all'anno 2023 sulle provenienze?

Rispetto alle provenienze, in passato ci sono stati fenomeni caratterizzanti i minori che provenivano dall'Albania, tante volte anche dagli stessi Comuni e dalle stesse aree geografiche, o quest'anno esistono fenomeni caratterizzanti gli arrivi dai diversi Stati africani? Esistono delle possibilità, anche di inquadramento particolare, oltre al classico fenomeno migratorio?

GARLATTI. Per quanto riguarda la legge Zampa, ricordo che questa legge ha modificato l'articolo 19 del testo unico sull'immigrazione, che più volte ho citato. Quindi, è fondamentale che vengano istituiti centri di prima accoglienza governativi.

Un altro punto è la regolamentazione del primo colloquio. Mi è stato riferito che ora la si sta implementando, ma sono *rumors* e io non sono in grado di dire se è vero. Invece, credo sia attivo il SIM (Sistema Informativo Minori), che viene tenuto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Per quanto riguarda la seconda domanda, sulle provenienze, qui il discorso è molto più articolato, proprio perché vige il passaparola. In linea di massima, togliendo gli ucraini, in questo momento in testa al numero di arrivi c'è l'Egitto, poi l'Africa subsahariana e poi, a seguire, Pakistan e Bangladesh. Vi sono delle ondate, ma siamo ad ottobre e, visto il tempo, credo vi sarà un calo.

Gli arrivi, però, non seguono sempre lo stesso andamento. C'è stato il momento in cui arrivavano moltissimi albanesi, che adesso invece sono molto meno. Le presenze variano anche a seconda delle aree geografiche: io provengo dal Friuli-Venezia Giulia, dove c'è una netta prevalenza di pachistani e tutti vengono dalla stessa zona. Quindi, chiaramente c'è un passaparola.

Tra il 2010 e il 2011 è stato il momento dei bengalesi, che però seguivano la rotta balcanica, non so per quale ragione. Dopo, però, sono passati a quella mediterranea. In questo momento, gli egiziani sono i primi, mentre gli albanesi, che per molto tempo venivano in gran numero, ora sono molto di meno. Nel Friuli-Venezia Giulia ci sono i pachistani ma anche molti kosovari, che sono lì vicino e quindi arrivano in gran numero.

CAROPPO (FI-PPE). Dottoressa Garlatti, il *report* conterrà anche i dati relativi al 2018 e al 2019, che non ha citato nella relazione?

GARLATTI. Se parla dei dati numerici, la risposta è no, perché il *report*, essendo stato una conseguenza di visite non ispettive, non riporta dati numerici.

Invece, la valorizzazione del tutore è un'altra questione. La legge Zampa introduce la figura del tutore volontario. Noi abbiamo il monitoraggio sui tutori volontari: sono circa 3.500. Un numero assolutamente insufficiente, se ho appena detto che sono circa 23.000 i minori stranieri non accompagnati.

Grazie ai fondi FAMI (e sono felice che il Ministero dell'interno abbia rinnovato la fiducia in questa amministrazione), noi stiamo dunque cercando di spingere ancora di più per la figura del tutore volontario e l'affidamento in famiglia. L'affidamento in famiglia ha funzionato per l'85 per cento per gli ucraini, mentre per gli altri minori siamo all'1 per cento.

CAROPPO (*FI-PPE*). Lei ha fatto riferimento a una visita alla struttura a Brindisi, che credo fosse quella di Restinco. Da notizie stampa, il Prefetto sosteneva che la struttura ospitasse minori non accompagnati per un periodo di sole quattro settimane, per un periodo molto limitato. Lei ha riscontrato, rispetto a quello che ci ha raccontato oggi, degli altri elementi di difficoltà?

GARLATTI. Onorevole Caroppo, intanto devo dire che io ho avuto un incontro molto proficuo con il prefetto, la dottoressa La Iacona, che è molto attenta e molto sensibile a questa problematica.

In genere, nei Centri di prima accoglienza i minori dovrebbero restare trenta giorni. In quelli che ho visitato io, alcuni erano lì da 45 giorni circa. In uno, vi era un ragazzo che stava lì addirittura da più di due mesi. Si cerca di fare il possibile; tra l'altro, il prefetto ha fatto installare la connessione internet. Quando siamo arrivati, da pochi giorni c'era la rete e, anche se molti ragazzi non hanno il telefonino, il fatto di avere la rete aveva creato grande entusiasmo. Quindi, 45 giorni forse è la regola.

GADDA (*A-IV-RE*). Dottoressa Garlatti, voi avete ora – nel caso contrario, Le chiederei se fosse possibile averla successivamente – un'analisi comparata degli arrivi degli adulti, quindi dei maggiorenni, rispetto ai minorenni, per capire se quest'anno ci sono delle variabili diverse?

Un'ulteriore domanda riguarda il rapporto con i Comuni e con l'ANCI, perché molti Comuni che si trovano a gestire la seconda accoglienza dei minori stranieri devono assorbire dei costi notevoli. Chiedo, pertanto, se questa accoglienza deve essere fatta con determinate caratteristiche di inclusione e formazione e, quindi, qual è il rapporto con l'ANCI.

GARLATTI. Onorevole Gadda, noi degli adulti non ci occupiamo: c'è già abbastanza da fare ad occuparsi dei minori. Per cui, darei veramente numeri a caso. E neanche sono in grado di fare comparazioni e dire se vi siano state variazioni negli arrivi. Leggo le notizie di stampa come tutti voi. Io mi occupo solo dei minori e dei numeri dei minori.

Per quanto riguarda l'ANCI, è solo grazie all'ANCI che io ho potuto fare, insieme ad UNHCR ed Unicef, queste visite. Essendo, infatti, i Comuni a gestire la seconda accoglienza, l'apporto di ANCI è stato fondamentale. Noi abbiamo un buon rapporto con ANCI. È il dottor Biffoni che si occupa di quest'area e questi buoni rapporti ci hanno agevolato, perché altrimenti non avremmo potuto andare in questi centri.

I Comuni sono effettivamente in affanno e non credo che sia soltanto una questione economica. Bisogna, infatti, pensare che ospitare minori stranieri non accompagnati comporta una ricaduta su tutto il territorio.

SCARPA (*PD-IDP*). Dottoressa Garlatti, nel ringraziarla della chiarezza estrema, io non ho domande particolari, ma faccio alcune considerazioni, anche a partire da quello che è stato detto.

Io non sono un'appassionata del dibattito se il fenomeno migratorio sia o meno un'emergenza, anche perché penso che le emergenze si misurino non con i dati dell'anno precedente, ma con i dati dei dieci anni precedenti. E tali dati ci consentono di dire che siamo davanti a un fenomeno più ampio e più strutturale di una semplice emergenza.

Secondo me, lei ha richiamato con grande efficacia un approccio dovuto, che esiste nel momento in cui si fa prima accoglienza e che in particolare riflette il principio del supremo interesse del minore. Per quanto mi riguarda, tale approccio dovrebbe essere modello e ispirazione anche della prima e poi della seconda accoglienza per quanto riguarda le persone maggiorenni.

Fornendo, infatti, a questi ragazzi un'accoglienza che non dia loro l'impressione di essere in detenzione, di non essere i benvenuti in nessun modo, senza alcuna possibilità di integrarsi, noi mettiamo delle premesse di sicurezza sociale nelle nostre comunità.

Ovviamente, c'è la questione dei costi, sui quali io penso che si debba investire. Una domanda che potrei fare è se ritiene che, in una fase di seconda accoglienza, anche per i minori non accompagnati possa essere ipotizzabile un modello di accoglienza diffusa, cercando di scorporare i grandi centri e andando ad integrare questi ragazzi in piccoli nuclei. Se sono modelli su cui si può ragionare. Questo sicuramente mi interessa capire.

Riprendo anche la sua sottolineatura sul non ostinarsi sul parametro freddo dell'età calcolata con i raggi X o con parametri biometrici. Il modo in cui io ritengo dobbiamo ambire a gestire questo fenomeno è quello di chi ha la consapevolezza che si può e si deve fare una valutazione persona per persona. Solo così si corrisponde un servizio e comunque si gestisce un fenomeno. Queste erano le mie considerazioni.

GARLATTI. Per quanto riguarda il cuore della domanda dell'onorevole Scarpa, credo che ANCI possa rispondere meglio di quanto possa rispondere io. Astrattamente, è evidente che una distribuzione maggiore sul territorio porta ad un numero minore di presenze nelle case famiglia. Questo coinvolge, però, una politica di gestione della seconda accoglienza, sulla quale credo debba intervenire chi è titolare di questa gestione, per poter trovare meglio le strade da percorrere, anche perché è una questione molto delicata.

Secondo me, non è tanto una questione economica, anche perché il contributo dello Stato è aumentato in maniera significativa. Ma non è solo quello il punto: c'è tutta una ricaduta sul territorio, che il Comune potrebbe non essere neanche in grado di affrontare.

PRESIDENTE. Ringraziamo davvero moltissimo la dottoressa Garlatti per il suo lavoro così prezioso per il nostro Paese. Ricordo che le Autorità sono organismi indipendenti, che svolgono la loro funzione in maniera assolutamente autonoma e con l'attenzione semplicemente all'avanzamento dei diritti e del rispetto dei diritti costituzionali.

Quindi, la sua analisi era ovviamente un'analisi non quantitativa, perché non è lei deputata a questo tipo di analisi. La sua indagine, anche conoscitiva, era soprattutto di tipo qualitativo. Il tema dei tutori volontari, un tema sul quale invece l'autorità ha competenza specifica, è un argomento che è stato opportunamente messo all'attenzione della Commissione.

Anche in questa audizione, come nella precedente dell'ANCI, noi abbiamo avuto la notizia che il primo colloquio, di fatto, è ancora oggi un'ambizione: intendo un primo colloquio fatto bene, d'inquadramento del minore. Così come abbiamo compreso che, anche per i minori, l'aspetto della lunghezza burocratica appare un tema decisivo per poter avere un'efficace azione.

Nel ringraziare ancora la dottoressa Garlatti, rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 14,40.