



MINISTERO
DELL'INTERNO

Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati

Comune di Fano Prot.0031403-22/04/2021-c_d488-PG-0042-00070012-A 48



LISTA DELLE ABBREVIAZIONI

A.G.	Autorità Giudiziaria
ASL/ASP	Azienda Sanitaria Locale/Provinciale
B.I.C.	Best Interest of the Child
CAS	Centri di accoglienza straordinaria
CPIA	Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti
DG	Direzione Generale
D.L.	Decreto-legge
DLCI	Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione
D.Lgs.	Decreto legislativo
D.M.	Decreto Ministeriale
D.P.C.M.	Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri
D.P.R.	Decreto del Presidente della Repubblica
EE.LL.	Enti Locali
FF.OO.	Forze dell'ordine
IF	Indagini familiari
L.	Legge
MLPS	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
MSNA	Minori Stranieri non Accompagnati
OIM	Organizzazione Internazionale per le Migrazioni
PEI	Progetto Educativo Individualizzato
SAI	Sistema di Accoglienza e Integrazione
SC	Servizio Centrale SIPROIMI/SAI
SIPROIMI	Sistema di Protezione per Titolari di Protezione Internazionale e Minori Stranieri non Accompagnati
TM	Tribunale per i Minorenni
UD	Unità Dublino
UE	Unione Europea
UNHCR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati
USMAF	Ufficio di Sanità Marittima, Aerea e di Frontiera

Sommario

1. Introduzione	3
2. Il sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati.....	4
3. Servizio Centrale del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI)	7
3.1 Raccordo tra Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, Servizio Centrale e istituzioni territoriali per la pianificazione dell'accoglienza dei MSNA giunti a seguito di sbarco e/o rintraccio sul territorio	7
4. Procedure di presa in carico dei MSNA da parte dei progetti SAI.....	9
4.1 Procedure di presa in carico di MSNA a seguito di rintraccio sul territorio.....	9
4.2 Procedura di presa in carico dei MSNA giunti a seguito di sbarco.....	12
5. Procedure e prassi di prima accoglienza dei MSNA	16
5.1 Tabella di procedure di primo inserimento	16
Il ruolo del tutore	20
La richiesta di parere alla DG Immigrazione del MLPS per la conversione del permesso di soggiorno per minore età	21
5.2 Tabella di azioni interne al progetto connesse alla prima fase di accoglienza del MSNA	22
Primo colloquio	29
Cartella personale/sociale.....	30
Valutazione del superiore interesse (BIA) e definizione del percorso amministrativo.....	31
Le indagini familiari (<i>family tracing and assessment</i>).....	32
Vulnerabilità psicologico-psichiatrica	38
5.3 La Procedura Dublino per i MSNA.....	38
6. ALLEGATI	48
Allegato 1. Consenso in inglese firmato dal tutore e dal minore.....	48
Allegato 2. Consenso in inglese del familiare/parente	49
7. RIFERIMENTI NORMATIVI.....	50

1. Introduzione

Nell'ambito del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, il 29 luglio 2014, è stata istituita con decreto del Ministro dell'Interno, la Struttura di Missione per l'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati, con il compito di realizzare un nuovo sistema di accoglienza dedicato ai Minori Stranieri non Accompagnati, nel rispetto dei diritti che le Convenzioni internazionali, il sistema europeo comune di asilo e l'ordinamento interno riconoscono, e ferme restando le competenze attribuite in materia alle Regioni e ai Comuni.

Da allora, la Struttura di Missione ha fornito il proprio contributo sia normativo sia operativo curando, tra l'altro, l'attivazione e la gestione diretta di progetti di prima accoglienza ad alta specializzazione finanziati con risorse del "Fondo asilo migrazione e integrazione 2014-2020" (FAMI), uno strumento finanziario istituito con Regolamento UE n.516/2014 con l'obiettivo di promuovere una gestione integrata dei flussi migratori sostenendo tutti gli aspetti del fenomeno: asilo, integrazione e rimpatrio.

A partire dal 2017, al fine di qualificare ulteriormente il sistema di accoglienza, la Struttura di Missione, con il sostegno dell'Ufficio Europeo di Supporto all'Asilo (EASO), ha realizzato un'attività di formazione rivolta prima ai progetti FAMI, poi estesa alle strutture temporanee attivate dai Prefetti ai sensi dell'art. 19 comma 3-bis del D.Lgs. n. 142/2015 (cosiddetti "Centri Accoglienza Straordinaria minori") e ai centri di accoglienza comunali, nonché, nel 2020, ai progetti aderenti alla rete SIPROIMI, ridefinita come SAI - Sistema di accoglienza e integrazione - dal D.L. 130/2020, convertito in L. 173/2020.

Dalla collaborazione tra la Struttura di Missione e il Servizio Centrale, con il supporto di EASO, è stata condivisa l'esigenza di studiare la messa a punto di uno strumento per gli operatori dei progetti SAI, rete destinata a qualificarsi come **sistema privilegiato di accoglienza dei MSNA**.

Nell'ottica di un approccio partecipativo e volto a indirizzare i bisogni specifici del sistema di accoglienza, i progetti SIPROIMI/SAI sono stati chiamati a contribuire alla costruzione del presente documento attraverso un questionario ad hoc somministrato ai progetti coinvolti, integrato dalle risultanze e dalle prassi emerse nel corso di workshop formativi svoltisi online tra settembre e novembre 2020, ai quali hanno partecipato, oltre ai progetti SAI, alla Struttura di Missione per l'accoglienza dei MSNA, e ad EASO, anche le Prefetture e le Questure dei territori coinvolti nella formazione, nonché il Servizio Centrale, l'Unità Dublin presso il DLCL, il Dipartimento di Pubblica Sicurezza, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l'UNHCR e l'OIM.

Per ragioni organizzative e logistiche, solo un numero limitato di progetti SAI (25) è stato invitato a partecipare.

Per assicurare una continuità di procedure¹ e la capitalizzazione della specifica esperienza di prima accoglienza dei progetti FAMI², si è cercato di condividerne le prassi, laddove ritenuto utile e necessario.

Il presente documento è da intendersi quale **strumento a supporto di coloro che, a vario titolo, sono impegnati nella presa in carico dei MSNA e nell'erogazione dei servizi di prima accoglienza**.

¹ Nella stesura finale del Vademecum, sono state prese a riferimento anche le [Linee Guida per le strutture di Prima accoglienza. Procedure operative standard per la valutazione del superiore interesse del minore](#) redatte dal Ministero dell'Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI) 2014-2020, in collaborazione con UNHCR e OIM, agenzie partner durante tutte le fasi della progettazione FAMI.

² Si fa riferimento alle prassi raccolte in particolare durante i workshop e training realizzati dalla Struttura di missione con il supporto di EASO dal 2017.

2. Il sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati

Si definisce minore straniero non accompagnato (MSNA) *“il minorenne non avente cittadinanza italiana o dell'Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano”*³.

Pertanto, il MSNA in quanto minore non accompagnato, secondo la normativa vigente deve essere collocato in luogo sicuro ai sensi dell'art 403 del cc.

L'attuale sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati è definito dall'art. 19 del decreto legislativo n. 142/2015 e, diversamente da quello degli adulti, non è gestito esclusivamente dal Ministero dell'Interno in ragione della competenza prevista dalla normativa vigente anche in capo agli Enti Locali. A partire dal 2015, poi, ai soli fini dell'accoglienza, è stata eliminata ogni distinzione tra MSNA richiedenti asilo/protezione internazionale e non.

Nell'assetto attuale sono pertanto previste una fase di prima accoglienza in strutture governative ad alta specializzazione e un'accoglienza di secondo livello nell'ambito del SAI (ex SIPROIMI), adeguatamente potenziato.

La prima accoglienza è assicurata in centri attivati dal Ministero dell'Interno, gestiti da quest'ultimo anche in convenzione con gli enti locali finanziati a valere sul Fondo asilo migrazione e integrazione (FAMI). Ad oggi, sono attivi 6 progetti di prima accoglienza FAMI, di cui 5 in Sicilia e 1 in Molise, per un totale di 275 posti in accoglienza che termineranno le loro attività il 31 dicembre 2021.

In particolare, le strutture di prima accoglienza, dal momento della presa in carico del minore, assicurano, per il tempo strettamente necessario, comunque non eccedente i 30 giorni, servizi specialistici finalizzati al successivo trasferimento dello stesso in centri di secondo livello del SAI (Sistema di Accoglienza e Integrazione), già SIPROIMI, con progetti specificamente destinati a tale categoria di soggetti (art. 19, comma 1 e 2, D.Lgs. 142/2015).

In caso di temporanea indisponibilità nei centri di prima accoglienza o nei centri di seconda accoglienza, l'assistenza e l'accoglienza dei minori sono temporaneamente assicurate dal Comune (art. 19, comma 3).

Infine, qualora l'accoglienza non possa essere assicurata dai Comuni, in presenza di arrivi consistenti e ravvicinati di minori non accompagnati, è prevista la possibilità per i Prefetti di attivare strutture ricettive temporanee esclusivamente dedicate a coloro con età superiore ai quattordici anni. (art. 19, comma 3 bis).

La seconda accoglienza, prevista nell'ambito della rete SAI, finanziata con il Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, fornisce al minore, anche non richiedente asilo, in misura graduale e attraverso progetti individuali che tengono conto del suo vissuto e delle sue attitudini, gli strumenti per raggiungere la propria indipendenza lavorativa, sociale e culturale, contemplando anche progetti in grado di farsi carico di particolari vulnerabilità. La loro permanenza è garantita fino al compimento della maggiore età e per i successivi sei mesi, salvo ulteriori proroghe concesse per completare il percorso di integrazione avviato. I richiedenti asilo sono ospitati fino alla definizione della loro domanda e, nel caso di riconoscimento della protezione internazionale, per il tempo riservato alla permanenza dei beneficiari.

³ Art. 2 (e) della Direttiva n. 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione) e art. 2 della legge n. 47/2017.

Le novità introdotte dal Decreto legge n. 113 del 4 ottobre 2018, convertito con modificazioni dalla Legge n. 132 del 1° dicembre 2018, non hanno modificato la normativa relativa all'accoglienza dei MSNA. Anche il Decreto legge n. 130 del 21 ottobre 2020, convertito in L. 173/2020, il quale ha rinominato il SIPROIMI, ora SAI, non incide sulla possibilità da parte dei MSNA di accedere al sistema di accoglienza, indipendentemente dalla richiesta di protezione internazionale.

I MSNA godono degli stessi diritti in materia di protezione dei minori italiani e comunitari⁴.

Di seguito si richiamano sinteticamente le tutele che la normativa vigente riserva ai MSNA:

- **divieto di respingimento⁵** alla frontiera;
- **divieto di espulsione⁶**, tranne che per ragioni di ordine pubblico e sicurezza dello Stato e, comunque, solo in assenza di rischio di danno grave per il minore e in seguito alla decisione del Tribunale per i Minorenni, che deve essere assunta tempestivamente e comunque nel termine di 30 giorni;
- **accoglienza⁷**: la tempestiva individuazione, sia in caso di rintraccio di MSNA sul territorio sia in caso di sbarco, di soluzioni di accoglienza idonee e dedicate allo specifico *target*, è fondamentale per l'attivazione dei servizi e delle tutele previsti dalla normativa vigente. Nelle more dell'esito delle procedure d'identificazione, l'accoglienza del minore è garantita in strutture di prima accoglienza per minori previste dalla legge⁸;
- **identificazione**: l'identità di un minore straniero non accompagnato è accertata dalle autorità di pubblica sicurezza, coadiuvate da mediatori culturali, alla presenza del tutore se già nominato o del tutore provvisorio, solo dopo che è stata garantita allo stesso minore un'immediata assistenza umanitaria⁹;
- **accertamento dell'età¹⁰**: qualora sussista un dubbio circa l'età dichiarata, questa è accertata in via principale attraverso un documento anagrafico, anche avvalendosi della collaborazione delle autorità diplomatico-consolari. L'intervento della rappresentanza diplomatico-consolare non deve essere richiesto nei casi in cui il presunto minore abbia espresso la volontà di chiedere protezione internazionale ovvero quando una possibile esigenza di protezione internazionale emerga. Qualora permangano dubbi fondati in merito all'età dichiarata da un minore straniero non accompagnato è previsto che l'accertamento dell'età, del quale sia il minore sia l'esercente i poteri tutelari devono essere adeguatamente informati, venga disposto dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, ed effettuato ai sensi del "Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati" approvato il 9 luglio 2020. Qualora disposto dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, l'accertamento dell'età è condotto da professionisti adeguatamente formati, alla presenza di un mediatore culturale, con modalità meno invasive possibili e rispettose dell'età presunta, del genere e del sesso, dell'integrità fisica e psichica della persona, e con garanzie per il presunto minore di informativa sulla procedura, anche con l'ausilio del mediatore culturale, e possibilità di impugnativa. Qualora, anche dopo l'accertamento, permangano dubbi sulla minore età, questa è presunta ad ogni effetto di legge;
- **informativa**: durante la prima accoglienza i MSNA dovranno ricevere, con modalità adeguate alla loro età, ogni informazione sui diritti riconosciuti al minore e sulle modalità di esercizio di tali diritti, compreso quello di chiedere la protezione internazionale¹¹;

⁴ Art. 1, comma 1 legge n. 47/2017.

⁵ Art. 19, comma 1-bis Testo Unico sull'Immigrazione (decreto legislativo 286/98).

⁶ Artt. 19 e 31 Testo Unico sull'Immigrazione (decreto legislativo 286/98).

⁷ Art. 19, comma 1 e art. 19-bis, comma 2 decreto legislativo 142/2015.

⁸ Art. 19-bis, comma 2 decreto legislativo 142/2015.

⁹ Art. 19-bis, comma 3 decreto legislativo 142/2015.

¹⁰ Art. 5 legge 47/2017, che ha introdotto l'art. 19-bis decreto legislativo 142/2015.

¹¹ Art. 19, comma 1 decreto legislativo 142/2015.