

PERCORSO DI FORMAZIONE

L’AFFIDAMENTO FAMILIARE IN REGIONE TOSCANA:  
DALL’ANALISI DEI BISOGNI ALLE PROSPETTIVE FUTURE  
TERZO INCONTRO

Minori stranieri non accompagnati

21 ottobre 2024 (9:30-16:30)

Salone Brunelleschi, Istituto degli Innocenti (FI)

**Inquadramento normativo specifico sugli MSNA. La rete a tutela di  
MSNA e caratteristiche peculiari dell’affido di MSNA.**

**Analisi della casistica**

**Dott.ssa Sofia Cluffoletti,**

**Tribunale per i Minorenni di Firenze, [sofia.ciuffoletti@giustizia.it](mailto:safia.ciuffoletti@giustizia.it)**

Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza  
(Convention on the Rights of the Child - CRC), approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite  
il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia il 27 maggio 1991 con la Legge n. 176

La Convenzione sui Diritti dell'Infanzia comprende 54 articoli che poggiano su quattro principi fondamentali:

- 1.Non discriminazione** (art. 2): i diritti sanciti dalla Convenzione devono essere garantiti a tutte le persone minorenni, senza distinzione di razza, sesso, lingua, religione, opinione del bambino/adolescente o dei genitori.
- 2.Best interests of the child** (art. 3): in ogni legge, provvedimento, iniziativa pubblica o privata e in ogni situazione problematica, i migliori interessi dei/delle minori devono avere considerazione primaria.
- 3.Diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo del bambino e dell'adolescente** (art. 4): gli Stati devono impegnare il massimo delle risorse disponibili per tutelare la vita e il sano sviluppo dei bambini, anche tramite la cooperazione internazionale.
- 4.Ascolto delle opinioni del minore** (art. 12): prevede il diritto dei bambini a essere ascoltati in tutti i processi decisionali che li riguardano, e il corrispondente dovere, per gli adulti, di tenerne in adeguata considerazione le opinioni.

## **Best Interests of the Child**

Art. 3 co. 1 Convenzione sui Diritti dell'Infanzia delle Nazioni Unite del 1989  
Convention on the Rights of the Child (CRC)

1. In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, **l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente.**

### **Concetto tripartito**

1. diritto sostanziale, ossia il diritto della persona minorenni di vedere il proprio interesse superiore valutato e preso come considerazione primaria quando vengono bilanciati i diversi interessi per giungere a una decisione.
2. principio giuridico fondamentale e interpretativo: se una disposizione giuridica è aperta a più di un'interpretazione, si deve scegliere quella che meglio risponde all'interesse della persona minore.
3. regola di procedura: ogni volta che deve essere presa una decisione che riguarderà una persona minorenni, il processo decisionale deve comprendere una valutazione del possibile impatto (positivo o negativo) della decisione sulle persone minorenni interessate.

## **Persone minorenni straniere non accompagnate**

Per **minore straniero non accompagnato** si intende:

"il minorenni 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" (Art. 2, legge n. 47/2017).

Ai MSNA si applicano le norme previste dall'ordinamento italiano in materia di **assistenza e protezione dei minorenni**.

In quanto minori, sono destinatari di tutti i diritti sanciti dalla Convenzione dei diritti del fanciullo 1989. In particolare:

- **non possono essere espulsi** (Ex art. 19 co. 2 del Testo Unico sulle Migrazioni);
- **non possono essere detenuti** in Centri di Identificazione e Espulsione;
- hanno il diritto di ottenere un **valido titolo di soggiorno** nel territorio nazionale;

Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati interessa tutto il territorio nazionale, ed è stato regolato dalla [L. 47 del 7/04/17](#), cosiddetta **legge Zampa**, che introduce **importanti novità in materia di accoglienza dei MSNA**, disponendo numerose modifiche alla normativa principale di riferimento ([D.Lgs 142/2015](#)).

(Altre fonti giuridiche: Testo unico in materia di immigrazione ([D.Lgs. n. 286/1998](#)), il relativo regolamento di attuazione ([D.P.R. n. 394/1999](#)); il [regolamento 535/1999](#) concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri, le cui competenze dal 2012 sono state trasferite alla [Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali](#) e il [D. Lgs 142/2015](#) riguardante le norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale.)

La **legge Zampa** ha introdotto una serie di modifiche alla normativa vigente con la finalità di definire una disciplina unitaria organica, uniformare il sistema dell'accoglienza e favorire il miglioramento delle condizioni di permanenza sul territorio italiano dando **sostenibilità al progetto migratorio** e contribuendo alla loro **inclusione nel tessuto sociale**.

La legge, oltre a ribadire i diritti riconducibili alla [Convenzione per i Diritti del Fanciullo](#), migliora e rende uniformi le procedure per l'**accertamento dell'età**, estende l'**utilizzo di mediatori culturali qualificati**, a partire dal momento dell'identificazione, che deve sempre partire dal colloquio con il minore effettuato dal personale qualificato della struttura di accoglienza.

Semplifica a favore dei minori le procedure di **riconoscimento dell'età** e di **riconoscimento del permesso di soggiorno** al compimento dei 18 anni, riduce il termine massimo di trattenimento dei minori nelle strutture di prima accoglienza (da 60 a 30 giorni) e stabilisce un **sistema organico di accoglienza**, promuove la figura dell'**affido familiare** così come la **nomina puntuale di tutori volontari** per questi minorenni, formati dai Garanti regionali e delle province autonome per l'infanzia e l'adolescenza, e incaricati dal Tribunale dei Minorenni da un apposito elenco.

**- Identificazione e accertamento dell'età.**

Vengono individuate le modalità e le procedure di accertamento dell'età e dell'identificazione, garantendone l'uniformità a livello nazionale, superando le diverse prassi territoriali. Si prevede che il provvedimento di attribuzione dell'età sia notificato sia al minore sia al tutore provvisorio, assicurando così anche la possibilità di ricorso. È garantita inoltre maggiore assistenza, prevedendo la presenza dei mediatori culturali durante tutta la procedura.

**- Sistema di accoglienza integrato.**

È prevista una maggiore integrazione tra strutture di prima accoglienza dedicate esclusivamente ai minori, all'interno delle quali i minori possono risiedere non più di 30 giorni, e il sistema di protezione per richiedenti asilo e minori non accompagnati (Sprar), con le strutture diffuse su tutto il territorio nazionale, che la legge estende ai minori stranieri non accompagnati.

**- Sistema informativo nazionale e cartella sociale.**

Viene istituito il Sistema informativo minori non accompagnati (SIM), presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e la "cartella sociale" che dovrà essere compilata dal personale qualificato che svolge il colloquio con il minore nella fase di prima accoglienza. La cartella include tutti gli elementi utili alla determinazione della soluzione di lungo periodo per il minore, nel suo superiore interesse.

- **Indagini familiari e ritorni volontari assistiti.** La competenza passa dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali al Ministero dell'interno che, d'intesa con il Ministero della giustizia e il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, potrà svolgere le indagini familiari nel superiore interesse del minore e sono disciplinate le modalità di comunicazione degli esiti delle indagini sia al minore sia al tutore. La competenza sul rimpatrio assistito passa inoltre da un organo amministrativo, la Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al Tribunale per i minorenni, organo costituzionalmente dedicato alla determinazione dell'interesse del minore.

- **Permessi di soggiorno.** La legge fa riferimento esclusivamente a due tipologie di permessi di soggiorno ovvero quello per minore età e per motivi familiari, qualora il minore non accompagnato sia sottoposto a tutela o sia in affidamento. Il minore potrà richiedere direttamente il permesso di soggiorno alla Questura competente, anche in assenza della nomina del tutore.

**- Tutori volontari e affido familiare.**

Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, ogni Tribunale per i minorenni doveva istituire un elenco di "tutori volontari" disponibili ad assumere la tutela anche dei minori stranieri non accompagnati per assicurare a ogni minore una figura adulta di riferimento adeguatamente formata. La legge promuove poi lo sviluppo dell'**affido familiare** come strada prioritaria di accoglienza rispetto alle strutture.

**- Tutele in materia di istruzione e salute.**

Previste maggiori tutele per il diritto all'istruzione e alla salute, con misure che facilitano l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale, anche prima della nomina del tutore, e l'attivazione di specifiche convenzioni per l'apprendistato, nonché la possibilità di acquisire i titoli conclusivi dei corsi di studio, anche quando, al compimento della maggiore età, non si possieda un permesso di soggiorno.

**- Prosieguo amministrativo fino ai 21 anni.**

Viene ribadita la possibilità di avvalersi del cosiddetto "prosieguo amministrativo", già previsto dal R.D. 1404/1934 sostituito sul punto dalla l. 25 luglio 1956, n. 888, per assistere i neomaggiorenni fino ai 21 anni di età qualora ci sia bisogno di un percorso più lungo di integrazione in Italia.

Inoltre, sono sanciti anche per i minori stranieri non accompagnati il "**diritto all'ascolto**" nei procedimenti amministrativi e giudiziari che li riguardano, e il diritto all'assistenza legale, avvalendosi, in base alla normativa vigente, del patrocinio a spese dello Stato. È prevista inoltre la possibilità per le associazioni di tutela di ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per annullare atti della pubblica amministrazione che si ritengano lesivi dei diritti dei minori non accompagnati e di intervenire nei giudizi che li riguardano.

Una particolare attenzione viene infine dedicata dalla legge ai minori vittime di tratta, mentre sul fronte della cooperazione internazionale l'Italia si impegna a favorire tra i paesi un approccio integrato per la tutela e la protezione dei minori.

## RINTRACCIO E IDENTIFICAZIONE DEL MSNA

Art 403 Codice Civile Art. 2 Legge n. 47 del 7 aprile del 2017 Art. 19 bis co.3 D. Lgs n. 142 del 18 agosto 2015 come introdotto dalla Legge n. 47 del 7 aprile

Al momento del rintraccio, le Forze di Pubblica Sicurezza sono competenti per l'identificazione del MSNA, procedura che si deve svolgere con il supporto di un mediatore culturale. L'identificazione dei minori non dovrebbe mai essere anteposta alla loro protezione. Il minore rintracciato dovrebbe essere accompagnato dal personale di polizia, in accordo con il servizio sociale, presso un luogo sicuro, una comunità di accoglienza ove si possa provvedere innanzitutto all'assistenza umanitaria, oltre che a svolgere l'informativa legale e il primo colloquio. In seguito dovrebbe essere il responsabile della struttura, in qualità di tutore protempore, ad accompagnare il minore presso il Commissariato di polizia per l'identificazione.

## IL PRIMO COLLOQUIO

Art. 19 bis co.1 D. Lgs n. 142 del 18 agosto 2015 come modificato dalla Legge n. 47 del 7 aprile 2017

La normativa prevede che, ogni qualvolta un MSNA entri in contatto o venga segnalato alle autorità di polizia, ai servizi sociali o ad altri rappresentanti dell'ente locale o all'autorità giudiziaria, gli sia garantito un colloquio.

Il primo colloquio con il MSNA è volto ad approfondire la sua storia personale e familiare e a far emergere ogni altro elemento utile alla sua protezione. Affinchè il MSNA possa comprendere le procedure che lo riguardano, il colloquio deve essere svolto alla presenza di un mediatore culturale, dal personale qualificato della struttura di prima accoglienza, sotto la direzione dei servizi sociali dell'ente locale competente, e coadiuvato ove possibile, da organizzazioni con comprovata e specifica esperienza nella tutela dei minori.

Il primo colloquio è uno strumento fondamentale per attivare, quanto prima possibile, adeguati interventi di protezione, in particolar modo per quei MSNA che possono essere portatori di esigenze particolari o di condizioni di vulnerabilità, ulteriori rispetto a quella di minore, quali ad esempio essere o essere stati vittime di tratta, sopravvissuti a torture, a violenza psicologica, fisica o sessuale; minori con disabilità, affetti da disturbi mentali o disabilità; ragazze in stato di gravidanza o minori con figli minori.

## L'ACCERTAMENTO DELL'ETÀ

Qualora vi siano fondati dubbi relativamente all'età della persona, la procedura di accertamento dell'età diviene di fondamentale importanza.

La corretta identificazione dei minori garantisce l'effettivo esercizio dei diritti di cui sono titolari ed evita l'adozione di provvedimenti lesivi degli stessi ad esempio il respingimento alla frontiera, il rimpatrio forzato, la detenzione amministrativa, la sistemazione in accoglienza insieme ad adulti.

## Casistica:

L'accertamento dell'età si riferisce:

- Ai casi in cui la persona si dichiara minore ma vi è il fondato dubbio che sia adulto;
- - Ai casi in cui la persona si dichiara maggiorenne ma vi è il fondato dubbio che sia minore. Qualora sussista un dubbio circa l'età dichiarata, questa è accertata in via principale attraverso un documento anagrafico, avvalendosi anche della collaborazione delle autorità diplomatico-consolari, a meno che il presunto minore sia, anche solo potenzialmente, un richiedente asilo o possano derivare pericoli di persecuzione dai contatti con le autorità diplomatico-consolari.
- In ogni caso nelle more dell'accertamento la persona viene trattata come minore, e quindi si procede alla nomina del tutore e al collocamento in una struttura dedicata ai minori o comunque idonea a rispondere ai bisogni specifici dell'interessato.

Il fondato dubbio sull'età non si basa mai su un solo elemento ma deve essere una considerazione integrata di più fattori. Una semplice valutazione sull'aspetto fisico o l'assenza di documenti non integrano di per sé la fondatezza del dubbio. Le ipotesi sull'età non dovrebbero basarsi su idee costruite socialmente o culturalmente. Tra le informazioni rilevanti si valuta, tra le altre: il paese di provenienza; il momento di partenza dal paese di origine; il percorso scolastico e/o lavorativo precedente all'arrivo; le diverse tappe del viaggio inclusa l'eventuale tappa in Libia e gli eventi connessi allo sbarco; la valutazione di vulnerabilità e/o bisogni specifici, oltre al tipo di esposizione a eventuali situazioni traumatiche; la composizione della famiglia ed eventi riguardanti i propri familiari in patria; la presenza di parenti in Europa; il possesso di documentazione comprovante l'età o possibilità di richiederla ai familiari nel paese di origine.

## Procedura:

Le autorità competenti a sollevare un fondato dubbio sull'età della persona sono le Forze di Pubblica Sicurezza, il servizio sociale, e il personale della struttura di accoglienza, anche con il supporto delle organizzazioni specializzate.

Nei casi in cui vi sia discordanza tra una precedente dichiarazione e/o registrazione ed una successiva e le autorità competenti non rilevino un fondato dubbio rispetto alla veridicità della seconda dichiarazione effettuata dall'interessato, è sufficiente procedere alla correzione dei dati anagrafici registrati, infatti l'accertamento dell'età non deve intendersi come sempre necessario ma deve essere l'*extrema ratio*.

Garanzie: Dubbio fondato ed extrema ratio.

L'accertamento dell'età è effettuato solo qualora sussistano **fondati dubbi**, e, perciò, previa idonea motivazione, in merito all'età dichiarata e solo laddove altri tentativi di determinare l'età non siano andati a buon fine. Presunzione della minore età.

Quando non vi è certezza riguardo all'età di un individuo nelle more dell'accertamento dell'età e nell'eventualità in cui il dubbio persista, anche a seguito dell'accertamento, la minore età va presunta.

**Approccio olistico e multidisciplinare.** Poiché nessun metodo è in grado di determinare con certezza l'età cronologica di un individuo, l'accertamento dell'età deve essere condotto secondo un approccio olistico e con procedure e metodi multidisciplinari effettuato da personale qualificato ed indipendente.

**Rappresentante indipendente.** L'accertamento dell'età deve essere effettuato alla presenza del tutore indipendente e adeguatamente formato, che tuteli il presunto minore e possa assisterlo in tutte le fasi della procedura, garantendone il superiore interesse.

**Consenso informato.** Prima di procedere con un accertamento dell'età, le autorità competenti devono assicurarsi che il presunto minore sia stato informato e abbia compreso le ragioni dell'accertamento, la procedura, i metodi che saranno utilizzati, gli attori coinvolti, le possibili ripercussioni sulla sua salute in caso dell'uso di specifici metodi medici, le possibili conseguenze del risultato dell'accertamento e le conseguenze di un eventuale rifiuto.

**Ruolo centrale del mediatore culturale.** Svolge un ruolo principale nell'informativa al minore e nel facilitare la sua decisione di sottoporsi o meno ad un accertamento.

**Accesso ad un ricorso effettivo.** La possibilità di contestare la procedura ed il risultato dell'accertamento dell'età deve essere garantita. Perché il diritto d'appello sia effettivo, il risultato dell'accertamento e la conseguente decisione riguardo all'età dell'individuo devono essere notificati per iscritto, nonché comunicati al minore in una lingua e con modalità che ne assicurino la comprensione. Egli dovrebbe inoltre essere informato della possibilità e dei mezzi di impugnazione, ed avere accesso al supporto legale gratuito.

**Minore invasività del metodo di accertamento.** L'accertamento dell'età deve essere effettuato con i metodi meno invasivi possibili, sicuri e rispettosi della dignità e dell'integrità psico-fisica della persona, appropriati all'età, al genere, alla cultura e alle esperienze vissute. Inoltre, l'esame della maturità sessuale dovrebbe essere escluso dai metodi di accertamento dell'età a causa della provata imprecisione, ma anche della violazione della privacy e dell'integrità psicofisica del minore. La procedura si interrompe quando emergono elementi sufficienti alla determinazione dell'età.

**Margine di errore.** Nella determinazione dell'età cronologica di un individuo, i metodi utilizzati e il margine di errore devono essere sempre specificati e tenuti in considerazione.

Qualora invece le autorità competenti rilevino un fondato dubbio sull'età, dovranno inviare una segnalazione motivata alla Procura della Repubblica presso il Tribunale dei Minorenni, la quale è l'unica autorità competente a disporre, con provvedimento scritto e motivato, lo svolgimento dell'accertamento socio-sanitario dell'età.

All'esito degli accertamenti deve essere prodotta una relazione olistica che deve sempre indicare il margine di errore. L'esito degli accertamenti andrà comunicato all'interessato, all'esercente potestà genitoriale e alla Procura presso il Tribunale per i Minorenni.

Il Tribunale per i Minorenni, sulla base della relazione olistica, emette un provvedimento di attribuzione dell'età. Qualora, anche dopo l'accertamento socio-sanitario, permangano dubbi sulla minore età, questa si presume ad ogni effetto di legge<sup>3</sup>. Il provvedimento di attribuzione dell'età viene notificato all'interessato e al suo tutore o a colui esercente potestà genitoriale. Il provvedimento può essere impugnato nel termine di 10 giorni in sede di reclamo ai sensi dell'articolo 739 del c.p.c. presso il Tribunale per i Minorenni che decide entro il termine ordinatorio di 10 giorni.

## **Accertamento dell'età per i minori stranieri non accompagnati vittime di tratta.**

Il D.p.c.m. 234/16 disciplina l'accertamento dell'età dei MSNA vittime di tratta. Si ritiene che, ove il D.p.c.m. preveda norme di dettaglio su quanto non specificamente disciplinato dalla legge e non vi sia incompatibilità con la legge, tali norme debbano trovare applicazione in via analogica anche ai MSNA che non siano identificati come vittime di tratta. Nello specifico, il D.p.c.m. considera idonei ai fini dell'accertamento dell'età, a meno che non sussistano ragionevoli dubbi sull'autenticità: - passaporto anche non in corso di validità; - documento d'identità; - altro documento di riconoscimento munito di fotografia; Tali documenti costituiscono principi di prova ai fini della valutazione per disporre accertamenti socio - sanitari, seppur non essendo sufficienti a provare l'età anche il certificato di nascita privo di fotografia.

## DOPO CUTRO

il decreto-legge n. 133/2023 (art. 5, comma 1, lettera b), n. 3) ha introdotto la **possibilità per l'autorità di pubblica sicurezza**, in presenza di arrivi consistenti e ravvicinati, di **disporre con immediatezza l'effettuazione di misurazioni antropometriche o di altri esami sanitari**, inclusi quelli radiografici, al fine di determinare l'età, informando immediatamente la Procura della Repubblica presso il tribunale per la persona, la famiglia ed i minorenni, che ne autorizza l'attuazione in forma scritta ovvero, in casi di particolare urgenza, oralmente con successiva conferma scritta (nuovo **comma 6-ter dell'art. 19-bis**, D.lgs. n. 142/2015).

La novella prevede, altresì, la redazione di un verbale delle attività poste in essere, che reca anche l'esito delle operazioni compiute con indicazione del margine di errore, e che deve essere notificato all'interessato (e al tutore ove nominato) e trasmesso all'autorità giudiziaria nelle quarantotto ore successive. Il verbale può essere impugnato davanti al tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie entro cinque giorni dalla notificazione.

## LA SEGNALAZIONE

La legge prevede, in capo all'Autorità di Pubblica Sicurezza, un obbligo di immediata segnalazione della presenza di un MSNA alle autorità competenti, ovvero: a) Al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni e al Tribunale per i Minorenni, affinché si proceda all'apertura della tutela, alla nomina del tutore e alla ratifica delle misure di accoglienza; b) Alla Direzione Generale Immigrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, per il censimento e il monitoraggio della presenza dei minori non accompagnati. I pubblici ufficiali, gli incaricati di un pubblico servizio e gli esercenti un servizio di pubblica necessità devono riferire, al più presto, al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni del luogo in cui il minore si trova e delle condizioni di ogni minore in situazione di abbandono, di cui vengano a conoscenza in ragione del proprio ufficio. E' previsto dalla legge che chiunque abbia facoltà di segnalare all'autorità pubblica situazioni di abbandono di minori di età.

## L'APERTURA DELLA TUTELA

Art. 19 co.5 D.lgs 142 del 18 agosto 2015 come modificato da ultimo dal D.lgs n. 220 del 22 dicembre 2017 Art 11 Legge n.47 del 7 aprile 2017 Artt. 343, 354, 357 e 402 ss. Codice Civile

Il tutore viene nominato dal giudice per ogni persona minorenni presente sul territorio italiano priva di genitori che possano esercitare la responsabilità genitoriale su di lui o su di lei. Può essere una persona fisica o in via residuale un ente pubblico. Il tutore agisce in nome e per conto del tutelato compiendo per suo conto atti giuridici e deve avere cura della persona del minore ed, eventualmente, amministrare i beni. La legge prevede dei criteri di scelta per la nomina del tutore, figura fondamentale per la protezione del MSNA.

Inoltre, la legge n. 47 del 7 aprile 2017 ha previsto l'istituto del tutore volontario ovvero è previsto che, presso ogni Tribunale per i Minorenni, sia istituito un elenco dei tutori volontari, a cui possono essere iscritti privati cittadini, selezionati e adeguatamente formati, da parte dei garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza, disponibili ad assumere la tutela di un MSNA.

## Breve elenco non esaustivo dei principali compiti in capo al tutore dei MSNA:

- Supporto nella scelta del percorso legale più idoneo rispetto alla propria situazione personale.
- Supporto nella presentazione della richiesta di permesso di soggiorno per minore età e/o per la formalizzazione della domanda di Protezione Internazionale e supporto nella richiesta per i minori vittime di tratta di un programma specifico.
- Partecipazione alla fase di identificazione del minore e supporto durante l'eventuale accertamento dell'età.
- Richiesta di avvio delle eventuali procedure per le indagini familiari e per il conseguente ricongiungimento familiare.
- Rappresentanza legale nell'ambito delle procedure scolastico/formative. - Richiesta di iscrizione al servizio sanitario nazionali.
- Monitoraggio e sostegno al minore nel percorso di accoglienza.
- Sostegno nel periodo di transizione verso la maggiore età.

## Il Sistema di accoglienza

Per le esigenze di soccorso e di protezione immediata, il minore deve essere collocato, su disposizione dei servizi sociali competenti, in una struttura di accoglienza per minori in grado di assicurare condizioni di vita adeguate alla minore età.

I minori devono essere collocati in strutture governative di prima accoglienza per poi essere trasferiti entro un mese in una struttura di seconda accoglienza nell'ambito del circuito del SAI.

L'accoglienza nelle strutture non governative a carico dei Comuni e nei CAS per minori dovrebbe essere residuale e temporanea. Nell'applicazione delle misure di accoglienza previste dalla normativa assume carattere di priorità il superiore interesse del minore che deve essere valutato attraverso l'ascolto del minore, tenendo conto del suo grado di maturità e di sviluppo personale.

## Il **decreto legislativo n. 142 del 2015** (cd. decreto accoglienza)

ha dettato per la prima volta specifiche disposizioni sull'accoglienza dei minori non accompagnati, ai quali fino ad allora si erano applicate le norme generali riferite ai minori in stato di abbandono, con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di tutela garantiti dall'ordinamento. Tali disposizioni, come modificate ed implementate dalla quasi coeva [legge n. 47 del 2017](#), rappresentano il quadro normativo di riferimento per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (si cfr. art. 18, 19, 19-bis e 21 del [D.Lgs. n. 142/2015](#)).

Il sistema che ne risulta distingue tra una prima e una seconda accoglienza e stabilisce il principio in base al quale il minore non accompagnato non può **in nessun caso** essere **trattenuto** o accolto presso i centri di permanenza per i rimpatri (CPR) e i centri governativi di prima accoglienza.

L'accoglienza dei minori si fonda innanzitutto sull'istituzione di **strutture governative di prima accoglienza** ad alta specializzazione per le esigenze di soccorso e di protezione immediata di tutti i minori non accompagnati (c.d. centri FAMI). Come specificato dalla legge n. 47 del 2017, si tratta di strutture **specificamente destinate ai minori**. Si tratta dunque di centri attivati dal Ministero dell'interno, in accordo con l'ente locale nel cui territorio è situata la struttura, gestiti dal Ministero, anche in convenzione con gli enti locali, finanziati a valere sul Fondo asilo Migrazione e Integrazione (FAMI).

Il decreto del Ministro dell'interno 1° settembre 2016, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze per i profili finanziari, stabilisce le modalità di accoglienza, gli standard strutturali e i servizi da erogare, in modo da assicurare un'accoglienza adeguata alla minore età.

Nelle strutture di prima accoglienza i minori sono accolti, dal momento della presa in carico, per il tempo strettamente necessario alla **identificazione** e all'eventuale **accertamento dell'età**, nonché a ricevere tutte le informazioni sui diritti del minore, compreso quello di chiedere la protezione internazionale.

Con le modifiche introdotte dalla legge n. 47 del 2017, si stabilisce che le operazioni di identificazione del minore devono concludersi **entro dieci giorni** e devono essere svolte sulla base di una **procedura unica** sull'intero territorio nazionale disciplinata dalla legge (art. 19-bis, D.Lgs. 142 del 2015).

In ogni caso, i minori possono restare nelle strutture di prima accoglienza non oltre trenta giorni (il termine originario era di sessanta, ulteriormente ridotto dalla L. 47/2017). All'interno delle strutture è garantito un colloquio con uno psicologo dell'età evolutiva, accompagnato se necessario da un mediatore culturale.

Per la **prosecuzione dell'accoglienza**, si prevede che i minori non accompagnati siano accolti nell'ambito delle strutture associate al **Sistema di accoglienza e integrazione - SAI**, la cui capienza deve essere pertanto commisurata alle effettive presenze di minori stranieri nel territorio nazionale e comunque, nei limiti delle risorse del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo (FNPSA). A tal fine, gli enti locali che partecipano alla ripartizione del Fondo prevedono specifici programmi di accoglienza riservati ai minori non accompagnati.

Nella scelta del posto in cui collocare il minore, tra quelli disponibili, si deve tenere conto delle esigenze e delle caratteristiche dello stesso minore, in relazione alla tipologia dei servizi offerti dalla struttura di accoglienza. Le strutture nelle quali sono accolti i minori stranieri non accompagnati devono soddisfare gli standard minimi dei servizi e dell'assistenza forniti dalle strutture residenziali per minorenni ed essere autorizzate o accreditate ai sensi della normativa nazionale e regionale in materia. I richiedenti asilo che sono stati inseriti nel SAI durante la minore età, al compimento dei diciotto anni, restano in accoglienza fino alla definizione della domanda di protezione internazionale.

Nel caso in cui le strutture della rete SAI risultino indisponibili, l'assistenza e l'accoglienza del minore sono temporaneamente assicurate dal **comune** dove si trova il minore, secondo gli indirizzi stabiliti dal **Tavolo di coordinamento nazionale** istituito ai sensi dell'articolo 15 del D.Lgs. n. 142/2015 presso il Ministero dell'interno, che ha il compito di programmare gli interventi del sistema di accoglienza, compresi i criteri di ripartizione regionale dei posti disponibili.

È fatta salva la possibilità di trasferire il minore in altro comune, tendendo in considerazione prioritariamente il superiore interesse del minore. I comuni che assicurano l'attività di accoglienza accedono ai contributi disposti dal Ministero dell'interno a valere sul Fondo nazionale per i minori non accompagnati. L'accoglienza presso le strutture di secondo livello accreditate/autorizzate a livello regionale o comunale è finanziata attraverso un contributo ai Comuni a valere sul Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati.

La legge stabilisce altresì che **qualora i comuni non riescano** a garantire l'accoglienza nelle forme già previste dalla legge (si v., supra, strutture di prima e seconda accoglienza), **in presenza di arrivi consistenti e ravvicinati** di minori non accompagnati, i Prefetti possono attivare **strutture di accoglienza temporanee esclusivamente dedicate ai minori (c.d. CAS minori**, su cui art. 19, co. 3-bis, D.Lgs. n. 142/2015, introdotto da art. 1-ter, D.L. n. 113/2016).

DOPO CUTRO:

In proposito, il decreto-legge n. 133 del 2023 (art. 5, co. 1, lett. a)) dispone che nella ulteriore possibilità che anche tali strutture temporanee non risultino momentaneamente disponibili, il prefetto può decidere di **disporre l'accoglienza dei minori nei centri governativi ordinari e straordinari** di accoglienza **PER ADULTI** di cui agli articoli 9 e 11 del medesimo decreto accoglienza, sostanzialmente riservati agli adulti, ma **in una "sezione" appositamente dedicata ai minori**.

La disposizione limita la possibilità di accoglienza in tali centri ai **minorenni di età almeno pari a sedici anni** e per un periodo comunque **non superiore a novanta giorni**.

La norma sui CAS minori introdotta nel 2016 stabilisce che le strutture ricettive temporanee così attivate possono avere **una capienza massima di 50 posti per ciascuna struttura**. In tali strutture possono essere accolti solo **i minori di età inferiore agli anni quattordici** e per il **tempo strettamente necessario** al trasferimento nelle strutture di seconda accoglienza. Sul punto, è intervenuto il decreto-legge n. 133 del 2023 (articolo 7, co. 1, lett. c)) a consentire che, in casi di estrema urgenza connessi ad arrivi consistenti e ravvicinati di minori stranieri non accompagnati nel territorio nazionale, i prefetti possano **realizzare o ampliare** i c.d. CAS minori **anche in deroga al limite di capienza previsto**, nella misura massima del 50 per cento.

## Affidamento familiare

Secondo la normativa vigente, il MSNA che si trova temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo può essere affidato ad una famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola, in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno in via prioritaria rispetto al collocamento in comunità o altra struttura di accoglienza.

La legge prevede che, qualora siano individuati familiari idonei a prendersi cura del MSNA, tale soluzione debba essere preferita al collocamento in comunità. La sensibilizzazione e la formazione di potenziali famiglie affidatarie è promossa dagli enti locali.

## **Art. 7**

### Affidamento familiare

**1.** Dopo il [comma 1 dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184](#), e successive modificazioni, sono inseriti i seguenti:

«1-bis. Gli enti locali possono promuovere la sensibilizzazione e la formazione di affidatari per favorire l'affidamento familiare dei minori stranieri non accompagnati, in via prioritaria rispetto al ricovero in una struttura di accoglienza.

1-ter. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1-bis non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica; gli enti locali provvedono nei limiti delle risorse disponibili nei propri bilanci».

## FONTI INTERNAZIONALI

Convenzione di New York delle NU sui diritti del fanciullo

Articolo 20 1. Un fanciullo che venga privato, permanentemente o temporaneamente del suo ambiente familiare o che nel suo proprio interesse non possa essere lasciato in tale ambiente, avrà **diritto a speciale protezione e assistenza da parte dello Stato.**

2. Gli Stati parti debbono garantire a tale fanciullo una forma di cura ed assistenza alternative in conformità alla loro legislazione nazionale. 3. Tale assistenza alternativa può comprendere, tra l'altro, **l'affidamento, la «kafala» prevista dalla Legge islamica, l'adozione o, in caso di necessita, la sistemazione in idonee istituzioni per 'infanzia.** Nella scelta di queste soluzioni, si terrà debito conto della necessità di garantire una certa **continuità nell'educazione del fanciullo, nonché della sua origine etnica, religiosa, culturale e linguistica.**

Contesto interno:

**«Il minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, nonostante gli interventi di sostegno e aiuto disposti ai sensi dell'articolo 1, è affidato ad una famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola, in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno».** (art. 2 legge 149/2001)

## Diritto all'istruzione (e parallelo obbligo scolastico)

[Articolo 38 del Testo Unico sull'Immigrazione \(D.lgs. n. 286/1998\)](#)

"I **minori stranieri presenti sul territorio sono soggetti all'obbligo scolastico**; ad essi si applicano tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi e di partecipazione alla vita della comunità scolastica".

**I minori stranieri presenti sul territorio nazionale hanno diritto all'istruzione indipendentemente dalla regolarità della posizione in ordine al loro soggiorno**, nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani. L'obbligo di iscrizione scolastica non viene meno quindi se i genitori del minore siano irregolarmente presenti sul territorio italiano. L'articolo 6, comma 2, del Testo Unico specifica che l'**esibizione del permesso di soggiorno è esclusa** in caso di provvedimenti attinenti alle prestazioni scolastiche obbligatorie, tra le quali vi è l'iscrizione scolastica. La posizione del minore risulta dunque **autonoma** rispetto a quella dei suoi familiari irregolarmente presenti in Italia ed essa non impedisce comunque l'esercizio del diritto di accesso all'istruzione di ogni ordine e grado, anche nel caso di **scuola dell'infanzia**.

[L' articolo 45 del Regolamento di attuazione delle norme del Testo Unico](#) (DPR n. 394/99 e successive modifiche) prevede che iscrizione dei minori stranieri nelle scuole italiane **possa essere richiesta in qualunque periodo dell'anno scolastico**.

Se i genitori presentano, ai fini dell'iscrizione nelle scuole italiane, la documentazione anagrafica del minore in forma incompleta il minore viene **iscritto con riserva**. L'iscrizione con riserva non pregiudica il conseguimento dei titoli conclusivi dei corsi di studio delle scuole di ogni ordine e grado. In mancanza di accertamenti negativi sull'identità dichiarata dell'alunno, il titolo viene rilasciato all'interessato con i dati identificativi acquisiti al momento dell'iscrizione.

**I minori stranieri soggetti all'obbligo scolastico vengono iscritti alla classe corrispondente all'età anagrafica**, salvo che il collegio dei docenti deliberi l'iscrizione ad una classe diversa

## Diritto alla salute

In Italia, dal **2017**, per **tutti i minori stranieri** presenti sul territorio – con o senza genitori – ed indipendentemente dalla regolarità del soggiorno, è prevista **l'iscrizione obbligatoria al Servizio Sanitario Nazionale**. I minori stranieri hanno quindi il diritto alle cure sanitarie in piena parità con i cittadini italiani.

A tale riconoscimento si è giunti, da ultimo, con il D.P.C.M del 12 gennaio 2017 che nel definire i nuovi **Livelli essenziali di assistenza – LEA**, ovvero le attività, i servizi e le prestazioni che il Servizio sanitario nazionale (SSN) è tenuto a fornire a tutti i cittadini, gratuitamente o dietro pagamento di una quota di partecipazione (ticket), ha previsto, all'articolo 63, comma 4, che anche "I minori stranieri presenti sul territorio nazionale non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, sono iscritti al Servizio sanitario nazionale ed usufruiscono dell'assistenza sanitaria in condizioni di parità con i cittadini italiani".

Parallelamente, sempre nel 2017, la legge n. 47 ha previsto **l'iscrizione obbligatoria e gratuita al S.S.N. dei minori stranieri non accompagnati**.

Non sono necessari la residenza o il permesso di soggiorno, per iscrivere al S.S.N. un minore straniero non accompagnato. La legge prevede in modo esplicito l'iscrizione al S.S.N. per "i minori stranieri non accompagnati, anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno, a seguito delle segnalazioni di legge dopo il loro ritrovamento nel territorio nazionale».

Per i minori non accompagnati, l'iscrizione al Servizio sanitario nazionale viene richiesta dall'esercente, anche in via temporanea, della responsabilità genitoriale o dal responsabile della struttura di prima accoglienza.

## Lavoro

**I minori stranieri regolarmente soggiornanti in Italia possono svolgere attività lavorativa nei limiti della disciplina vigente per il lavoro dei minorenni in Italia.**

### **Requisiti per l'ammissione al lavoro dei minori**

**L'età minima** di ammissione al lavoro è fissata al momento in cui il minore ha concluso il periodo di istruzione obbligatoria e comunque non può essere inferiore a 16 anni (legge n. 296/2006).

Tale regola vale per tutti i tipi di rapporti di lavoro instaurabili con minori.

### **Eccezioni ammesse al limite d'età minima**

Le uniche eccezioni ammesse al limite d'età minima sono connesse allo svolgimento di **attività lavorative di carattere culturale, artistico o pubblicitario o comunque nel settore dello spettacolo.**