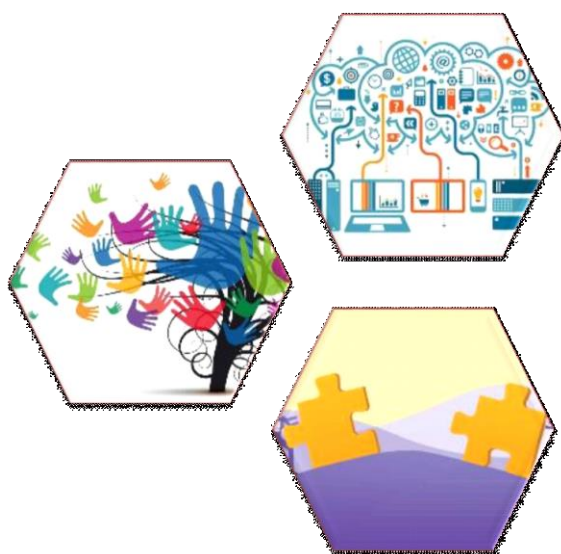




Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE



PIANO NAZIONALE PER L'ACCOGLIENZA E L'ASSISTENZA ALLA POPOLAZIONE PROVENIENTE DALL'UCRAINA

13 aprile 2022

INDICE


PREMESSA	3
SCENARIO	4
LINEAMENTI DELLA PIANIFICAZIONE	6
3.1 Coordinamento nazionale degli interventi	6
3.2 Sistema di Coordinamento regionale e delle Province autonome	6
MODELLO DI INTERVENTO	7
4.1 Monitoraggio dei flussi dalle frontiere estere e italiane	7
4.2 Organizzazione delle attività di accoglienza ed assistenza	9
4.3 L'attività della C.R.O.S.S.	12
4.4 L'organizzazione della logistica	13
4.5 Donazioni	13
ASPETTI FINANZIARI	13

PREMESSA

A seguito del conflitto bellico scoppiato in Ucraina a partire dal 24 febbraio 2022, si è determinata una situazione di grave crisi sull'intero territorio europeo, a partire dai paesi posti ai confini occidentali con l'Ucraina, dovuta, principalmente, all'ingente flusso dei profughi verso quei territori ed alla conseguente necessità di dare loro accoglienza e assistenza. Sin da subito la Commissione europea ha attivato il Meccanismo Unionale di protezione civile allo scopo di supportare i primi paesi interessati da tale flusso a partire dalla Polonia, la Romania, la Moldavia e la Slovacchia i quali hanno immediatamente richiesto l'invio di beni di prima necessità ma anche di medicinali, tende ed effetti lettereci al fine di garantire, al meglio, l'assistenza alle persone che transitavano, o si fermavano, nei rispettivi territori.

Il Dipartimento della protezione civile ha avviato, sin da subito, un'azione di monitoraggio della situazione, in stretto raccordo con l'*Emergency Response and Coordination Centre* della DG-ECHO, nonché con le strutture di Protezione civile e le rappresentanze diplomatiche dei paesi più direttamente interessati, allertando le componenti e le strutture operative del servizio nazionale di protezione civile, per garantire il supporto ai paesi in difficoltà. Contestualmente, nel nostro Paese, sono state avviate le attività necessarie a garantire l'accoglienza ai profughi diretti nelle diverse Regioni.

In tale contesto, vista l'eccezionalità della situazione, il 25 febbraio 2022 il Consiglio dei Ministri ha deliberato un primo stato di emergenza disponendo il pieno coinvolgimento dell'intero Servizio nazionale della protezione civile al fine di assicurare gli interventi da attuarsi in territorio estero, ai sensi dell'articolo 29 del Codice della protezione civile, e, successivamente, il 28 febbraio u.s. ha deliberato lo stato di emergenza di rilievo nazionale, ai sensi dell'articolo 24 del predetto Codice, con i primi stanziamenti, per poter porre in essere le necessarie misure di soccorso ed assistenza alla popolazione ucraina.



DELIBERE STATO DI EMERGENZA:

- 25 febbraio 2022 per garantire gli interventi da attuarsi in territorio estero
- 28 febbraio 2022 per assicurare soccorso ed assistenza alla popolazione ucraina sul territorio nazionale
- 17 marzo 2022 ulteriore stanziamento di 30 milioni di euro per la realizzazione degli interventi in relazione all'esigenza di assicurare soccorso e assistenza alla popolazione ucraina sul territorio nazionale in conseguenza della grave crisi internazionale in atto
- 17 marzo 2022 ulteriore stanziamento di 12 milioni di euro per la realizzazione degli interventi in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina

In particolare, in relazione a quanto di interesse per il presente Piano operativo nazionale, si fa riferimento all'OCDPC n. 872/2022 che ha definito, in materia di coordinamento nazionale degli interventi, assicurato dal Dipartimento della protezione civile, un modello coordinato di *governance* multilivello che vede operare in stretto raccordo tra loro il Dipartimento della protezione civile medesimo, le altre amministrazioni centrali dello Stato interessate, le Regioni e le Province autonome, le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo, i Comuni ed i soggetti del Terzo settore e del privato sociale, anche nella prospettiva di una eventuale distribuzione nazionale della popolazione ucraina, qualora, nelle ipotesi di scenario più gravose, si dovesse determinare la necessità di accogliere ingenti numeri di persone. Sono fatte salve le competenze delle Province autonome di Trento e di Bolzano che provvedono alle finalità del presente piano ai sensi del relativo statuto e delle norme di attuazione.

Ad esse sono seguite ulteriori Ordinanze del Capo del Dipartimento della protezione civile che hanno definito il modello di *governance* dell'emergenza e regolamentato aspetti specifici.

ORDINANZE DI PROTEZIONE CIVILE:



- ORDINANZE DI PROTEZIONE CIVILE:
- OCDPC n. 870 del 2 marzo 2022 per coordinare le misure iniziali di soccorso e assistenza all'estero
- OCDPC n. 872 del 4 marzo 2022 per coordinare le misure di accoglienza, soccorso e assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina in Italia
- OCDPC n. 873 del 6 marzo 2022 per assicurare ulteriore assistenza ai cittadini Ucraini in arrivo in Italia anche in relazione all'emergenza sanitaria
- OCDPC n. 876 del 13 marzo 2022 nomina il Commissario delegato Prefetto Ferrandino per i minori stranieri non accompagnati e fornisce disposizioni per trasporti e trattamento dei dati personali
- OCDPC n. 877 del 21 marzo 2022 fornisce ulteriori disposizioni per assicurare il soccorso e l'assistenza alla popolazione in territorio estero
- OCDPC n. 880 del 26 marzo 2022 fornisce ulteriori disposizioni per assicurare il soccorso e l'assistenza alla popolazione in territorio estero
- OCDPC n. 881 del 29 marzo 2022 fornisce disposizioni su accoglienza diffusa e contributo di sostentamento, nonché ulteriori misure per assistenza sanitaria e sistema di accoglienza
- OCDPC n. 882 del 30 marzo 2022 reca disposizioni finalizzate a garantire la piena operatività del Servizio nazionale della protezione civile e delle strutture coinvolte nella gestione emergenziale, nonché la capacità di risposta delle strutture regionali di protezione civile
- OCDPC n. 883 del 31 marzo 2022 reca disposizioni sui contratti di somministrazione lavoro personale Ministero Interno, anche per le esigenze delle Questure

Inoltre, al fine di garantire il coordinamento complessivo delle attività svolte dai diversi soggetti ed attori coinvolti, il Capo del Dipartimento della protezione civile, con proprio decreto del 11 marzo 2022, ha istituito la Direzione di Comando e Controllo (Di.Coma.C.), che opera presso il Dipartimento ed è articolata in funzioni di supporto che riflettono i settori e le principali linee di azione secondo cui si sviluppa la gestione dell'emergenza.

La Di.Coma.C. è organizzata secondo lo schema di seguito riportato:



Organizzazione della DI.COMA.C.

SCENARIO

Dopo circa un mese da quando le forze della Federazione Russa hanno invaso l'Ucraina, il conflitto attivo continua a determinare morti e sofferenze di civili, sfollamenti di massa, bisogni umanitari su larga scala e distruzione delle infrastrutture civili in tutto il paese. In meno di un mese, il bilancio delle vittime civili ha già raggiunto l'equivalente del 70 per cento di tutte le morti civili confermate negli ultimi sette anni di combattimenti nell'Ucraina orientale.

In riferimento allo stato delle conoscenze attuali, la situazione umanitaria risulta fortemente critica; come riportato dall'OCHA, sin dall'inizio della crisi si continuano, incessantemente, ad avere notizie di persone in fuga verso i territori occidentali e quindi verso i paesi europei confinanti con l'Ucraina.

Tuttavia, secondo quanto riportato da fonti governative, nelle aree delle città presumibilmente controllate dalle forze della Federazione Russa, la popolazione viene costretta ad evacuare in direzione opposta e quindi verso le aree non controllate dal governo (NGCA) e verso la Federazione Russa.

Secondo l'UNHCR, al 24 marzo u.s., circa 4,24 milioni di persone sono fuggite dall'Ucraina nei paesi occidentali vicini dall'inizio dell'invasione. Secondo le Agenzie delle Nazioni Unite, ad oggi, combinando il numero di coloro i quali risultano sfollati all'interno dell'Ucraina (*Internal Displaced People*) e di coloro che sono fuggiti verso i paesi ai confini occidentali si arriva ad un movimento complessivo di circa oltre 10 milioni di persone: più del 23% della popolazione del paese.

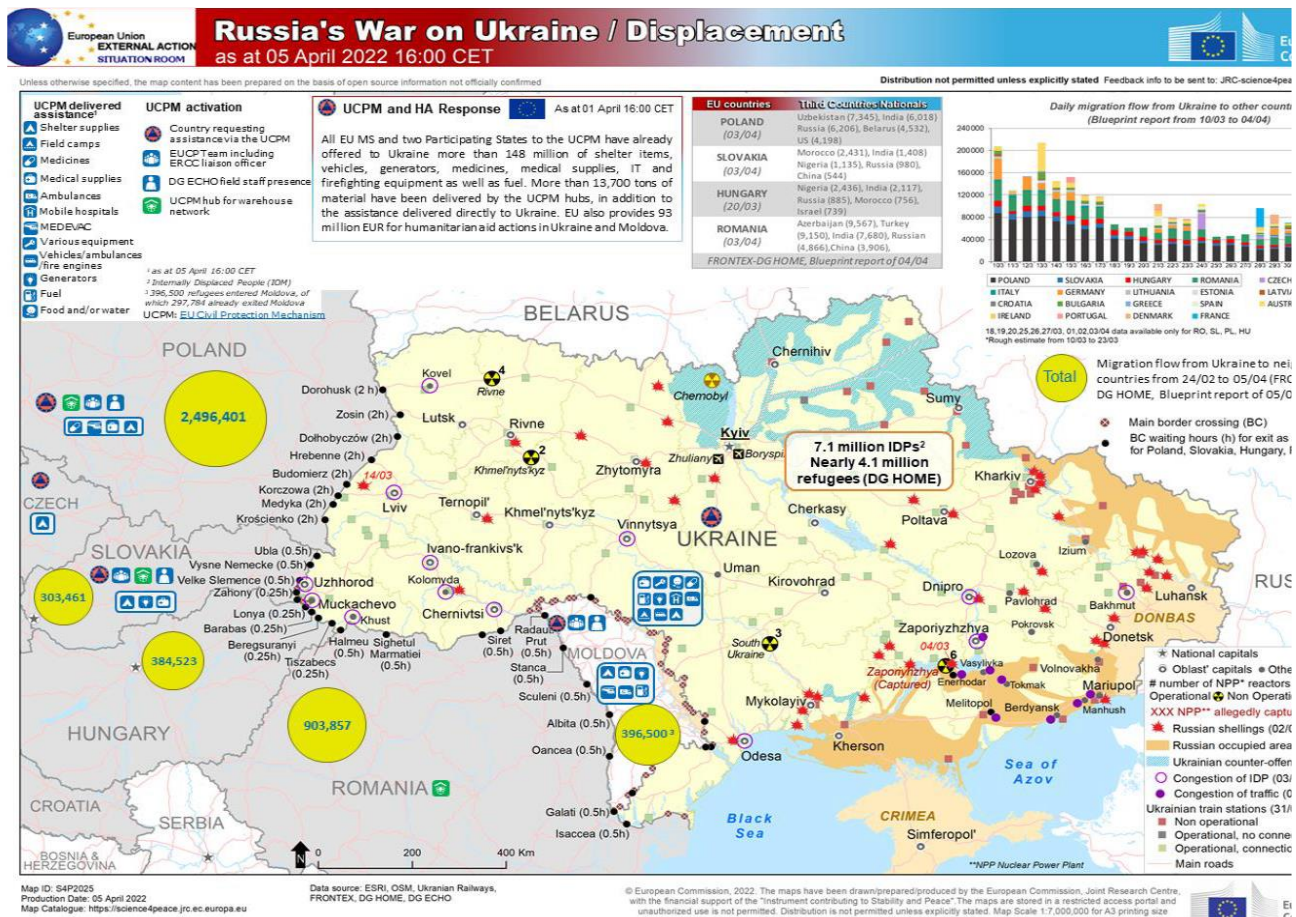


Figura 1. Distribuzione dei principali flussi di profughi

Per quanto riguarda il nostro paese, a circa un mese dall'inizio del conflitto, si registra un ingresso di oltre 90.000 profughi, gran parte di questa popolazione sistemata presso parenti o conoscenti, nell'ambito della numerosa comunità ucraina presente in Italia, distribuita, per lo più, nelle Regioni Veneto, Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Lazio e Campania. Una parte, circa il 15% di queste persone, ha solo transitato per il nostro Paese. Per quanto riguarda i flussi, la gran parte delle persone che raggiunge l'Italia vi arriva via terra, passando, principalmente per le frontiere terrestri con la Slovenia, e in particolare attraverso quelle di Tarvisio, Trieste e Bolzano.

Oltre a dettagliare le misure di assistenza alla popolazione ucraina questo Piano definisce l'attivazione di una rete di monitoraggio qualitativo per poter stimare e anticipare, per quanto possibile, l'andamento dei flussi di popolazione ucraina che manifesta la volontà di raggiungere l'Italia.

Il presente Piano si basa e complementa a livello organizzativo le "Prime indicazioni operative per l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'ucraina" emanate il 21 marzo 2022 e volte a fornire una linea guida a supporto delle strutture di coordinamento regionali di cui alla OCDPC n. 872/2022.

LINEAMENTI DELLA PIANIFICAZIONE

Il Piano descrive le misure generali organizzative messe in atto dal Servizio Nazionale della protezione civile per assicurare il monitoraggio qualitativo dei flussi, l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina.

In quest'ottica il Piano restituisce una visione degli aspetti strategici generali rimandando poi alle procedure dedicate alle specifiche attività di accoglienza ed assistenza che vengono definite in ciascuna funzione di supporto di cui si compone la Direzione di Comando e Controllo istituita presso il Dipartimento della protezione civile.

Le linee di attività del Piano si espletano secondo diversi livelli di coordinamento, quello nazionale e quelli regionali, in cui i diversi attori del Servizio nazionale della protezione civile vengono coinvolti, e che operano secondo il principio di sussidiarietà, al fine di garantire il necessario supporto ai territori maggiormente interessati che dovessero rappresentare esigenze o manifestare criticità. Tali livelli sono organizzati come di seguito descritto.

3.1 Coordinamento nazionale degli interventi

Sulla base dell'art. 1 della OCDPC n. 872/2022 il Dipartimento della protezione civile assicura il coordinamento del concorso delle componenti e strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile. Le Regioni e le Province autonome assicurano, nell'ambito dei rispettivi territori, il coordinamento dei sistemi regionali di protezione civile.

Ai sensi dell'art.1 della OCDPC n. 873/2022 il Capo del Dipartimento della protezione civile assicura il coordinamento degli interventi mediante l'istituzione, con proprio provvedimento, di una struttura di coordinamento nazionale denominata Direzione di Comando e Controllo - Di.Coma.C. Tale struttura, come in precedenza anticipato, è stata istituita con decreto del Capo del Dipartimento della protezione civile del 11 marzo 2022.

Al fine di assicurare il più efficace raccordo fra i diversi livelli operativi è stato istituito un Comitato ai sensi dell'art. 1, comma 3, dell'OCDPC 872/2022 composto dal Capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del consiglio dei ministri, dal Capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno, dal Direttore della Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia di frontiera del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, dal Coordinatore tecnico della Commissione protezione civile della Conferenza delle Regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e dal Segretario Generale dell'Associazione nazionale dei Comuni d'Italia.

Per il coordinamento delle misure e delle procedure finalizzate alle attività di assistenza nei confronti dei minori non accompagnati (MSNA) provenienti dall'Ucraina il Prefetto Francesca Ferrandino, Capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno è stata nominata Commissario delegato provvedendo all'adozione il 25 marzo 2022 di un "*Piano minori stranieri non accompagnati*".

3.2 Sistema di Coordinamento regionale e delle Province autonome

I Presidenti delle Regioni, nominati Commissari delegati ai sensi della OCDPC n. 872/2022, ed i Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano, provvedono a coordinare nel territorio regionale l'organizzazione del concorso dei rispettivi sistemi territoriali di protezione civile nelle attività di soccorso, assistenza ed accoglienza alla popolazione proveniente dall'Ucraina.

Le Regioni, le Prefetture-UTG, e i Comuni coinvolti dovranno assicurare idonee forme di coordinamento, individuando per ciascuna struttura un referente che garantisca il collegamento con la Struttura di coordinamento nazionale.

Le strutture di coordinamento regionali prevedono le rappresentanze dei seguenti enti ed amministrazioni:

- le Strutture tecniche regionali competenti nei diversi settori;
- le Prefetture-UTG;
- la rappresentanza dei Comuni (ANCI regionali e Comuni capoluoghi).

Inoltre adottano opportune forme di raccordo con il Terzo settore eventualmente coinvolgendo, se ritenuto necessario per specifiche tematiche, i rappresentanti istituzionali della comunità ucraina, se presente sul territorio.

Le strutture di coordinamento così organizzate operano realizzando momenti di confronto frequenti, anche mediante presidi in modalità H24, al fine di garantire il necessario scambio delle informazioni in tempo reale tra i diversi soggetti coinvolti. L'obiettivo principale è garantire la definizione di un quadro costantemente aggiornato relativo alla popolazione ucraina assistita ed alle disponibilità dell'accoglienza, nonché lo svolgimento delle attività di assistenza necessarie. Tali attività comprendono l'organizzazione e gestione di aree di transito e di prima accoglienza, nonché il trasferimento ed assistenza in strutture alloggiative opportunamente individuate nelle more dell'assegnazione a sistemazioni di accoglienza (CAS o accoglienza diffusa), come meglio specificato al paragrafo 4.2. Le modalità con cui ciascuna regione risponde alle linee guida nazionali sono indicate all'interno di specifici modelli operativi ed organizzativi regionali che *complementano* il presente piano operativo nazionale.

Al fine di garantire il più ampio coordinamento generale su temi di rilevante interesse, il Dipartimento della Protezione Civile ha avviato una serie di interlocuzioni con le Amministrazioni Centrali dello Stato e con le Organizzazioni internazionali, in particolare sui temi della disabilità, dell'istruzione nonché con la Comunità ucraina in Italia.

MODELLO DI INTERVENTO

4.1 Monitoraggio dei flussi dalle frontiere estere e italiane

La normativa di riferimento, che disciplina la tipologia di assistenza, è regolamentata dalla direttiva europea 2001/55/CE, recepita in Italia dal D.lgs. n. 85 del 7 aprile 2003, che assicura agli sfollati dall'Ucraina, che ne facciano esplicita richiesta, la protezione umanitaria temporanea e crea, comunque, una cornice tale per cui ogni singolo Paese è chiamato ad attuare le necessarie attività di accoglienza ed assistenza. Con il DPCM del 28 marzo 2022, attuativo del citato D.lgs., si è data attuazione della direttiva 2001/55 CE riguardante la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati ed alla cooperazione in ambito comunitario.

Per quanto riguarda la cornice giuridica che disciplina l'accesso alle nostre frontiere, si fa riferimento al Regolamento (UE) n. 2016/399 che istituisce il codice frontiere Schengen, lo spazio europeo di circolazione senza frontiere (e senza passaporto), conosciuto anche come "area Schengen", che lascia a queste persone la possibilità di potersi muovere liberamente sul territorio europeo, incluso il nostro paese, una volta entrati attraverso le frontiere esterne individuate nei paesi europei che confinano direttamente con l'Ucraina. In virtù di tale disciplina, in vigore dal 1995, la libertà di circolazione all'interno dell'UE si è concretizzata con l'abolizione dei controlli dei documenti ai posti di frontiera. Tuttavia, in considerazione della necessità di monitorare i flussi di cittadini ucraini in ingresso nel nostro paese, nonché verificare le effettive necessità di sostegno ed assistenza che i profughi possano manifestare, si provvede ad un controllo degli ingressi, con particolare riferimento alle frontiere terrestri ai confini con la Slovenia.

Tale attività, come le altre che andremo ad esaminare, è parte integrante e fondamentale della strategia complessiva del presente piano operativo nazionale ed è svolta in collaborazione tra diversi attori istituzionali.

Allo stato attuale non si è resa necessaria, a livello europeo, una suddivisione in quote ed un conseguente trasferimento di rifugiati che sono presenti nei vari paesi europei confinanti con l'Ucraina verso gli altri paesi dell'Unione, pertanto, l'eventuale accesso in Italia avviene su iniziativa spontanea dei profughi.

Tale movimentazione spontanea rende difficile la conoscenza preventiva del numero di rifugiati che ha la necessità di rientrare nel sistema di accoglienza nazionale. D'altro canto, per garantire una *governance* razionale delle risorse disponibili sono necessari tempi, seppur minimi, di attivazione dei servizi di accoglienza che potrebbero comportare criticità nel caso si verificassero incrementi improvvisi di afflussi in Italia.

Per quanto sopra, è evidente che risulti di fondamentale importanza garantire organizzare e garantire una costante attività di **monitoraggio dei flussi alle frontiere**.

Le linee di attività secondo cui si articola questa specifica parte del Piano riguardante il monitoraggio dei flussi alle frontiere estere ed italiane, sono tali per cui risulta intuitivo e di facile comprensione la loro rappresentazione, sintetica, su uno schema a cerchi concentrici, ciascuno dei quali rappresenta uno specifico ambito dove viene espletata l'attività del sistema di protezione civile, come di seguito indicato:

- a) Monitoraggio in territorio estero;
- b) Monitoraggio frontiere italiane;
- c) Gestione della prima assistenza nei luoghi di destinazione.

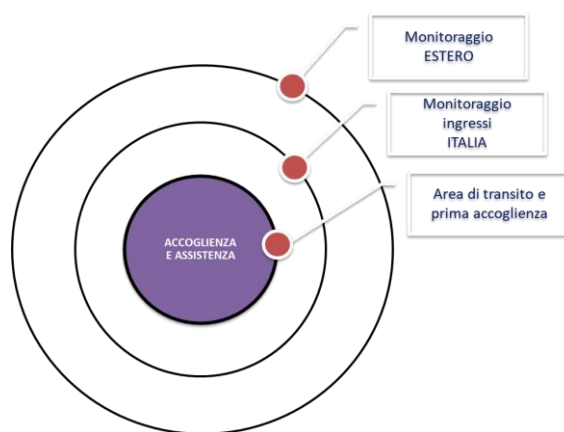


Figura 2. Rappresentazione strategia di monitoraggio

In tale contesto, e al fine di intercettare preventivamente flussi di trasferimento in Italia di sfollati dall'Ucraina, momentaneamente ospitati nei paesi confinanti, il Dipartimento può inviare all'estero in alcuni Paesi europei confinanti con le frontiere esterne con l'Ucraina, nuclei di personale misto anche composte con rappresentanti delle Organizzazioni di Volontariato iscritte all'elenco Centrale.

A tali nuclei è affidato il mandato di fornire una prima assistenza informativa alle persone sfollate dall'Ucraina che manifestassero la loro volontà di trasferirsi in Italia, attraverso il monitoraggio dei flussi in partenza, avendo cura di acquisire informazioni con riferimento ai soli mezzi intercettati e verificati, sulla tipologia/numerosità dei nuclei familiari in partenza e sulla necessità di avere assistenza alloggiativa una volta arrivati in Italia.

Il Dipartimento può inoltre presidiare, anche in maniera alternativa a quanto sopra, d'accordo con le rappresentanze diplomatiche, i paesi confinanti con l'Ucraina con propri team attraverso una presenza o accordo con le ambasciate dei paesi confinanti con il proposito di perseguire la doppia finalità di garantire una corretta assistenza informativa in merito alla *governance* dell'accoglienza con le autorità dei paesi confinanti e con gli sfollati presenti in questi paesi e di intercettare preventivamente la volontà degli stessi di trasferimento avendo, di conseguenza, la possibilità di raccogliere elementi informativi che possono far desumere possibili incrementi improvvisi di accessi in Italia con un minimo preavviso che possa consentire l'attivazione di forme di prima accoglienza e smistamento nelle Regioni.

Parallelamente alle attività all'estero sono attivate ulteriori squadre composte da rappresentanti di Volontari di Protezione Civile, UNHCR e Polizia di Frontiera, presso i valichi di Ferneti (TS) e Tarvisio (UD), individuati come quelli di primario accesso in Italia per le persone che fuggono dall'Ucraina. Ulteriori presidi potranno essere individuati e implementati per essere resi sede di tali attività.

Presso i suddetti punti sono istituite delle aree di accoglienza presso le quali, con l'ausilio delle forze dell'ordine vengono indirizzati i rifugiati in ingresso nel paese e nei quali viene effettuato, a cura di UNHCR d'intesa con il Dipartimento della protezione civile, il censimento che possa intercettare la tipologia di assistenza richiesta e la destinazione finale dell'accoglienza desiderata.

Per quanto riguarda gli sfollati che entrano in Italia attraverso gli aeroporti il censimento è assicurato dalla compilazione della scheda PLF comprensiva delle informazioni necessarie all'accoglienza. Il corretto flusso di queste ultime informazioni nel sistema di *governance* dell'emergenza è assicurato dal Ministero dell'Interno.

Sotto il profilo informatico, presso la Di.Coma.C. è stata realizzata una piattaforma dati che raccoglie in maniera strutturata e mette a disposizione le informazioni sul monitoraggio dei flussi in arrivo da alcuni Paesi europei confinanti con l'Ucraina, e che garantirà - a collegamento avvenuto tra i diversi Data base -, l'accesso ai dati, registrati dai team UNHCR/Polizia di Frontiera/Sistema protezione civile, provenienti dalle principali frontiere italiane ad est. In particolare, è stata sviluppato uno specifico software che consente alle squadre inviate sul campo di raccogliere informazioni strutturate ed omogenee sulla consistenza (genere/età) dei nuclei familiari in partenza/in arrivo per/in Italia e sulla necessità o meno di assistenza alloggiativa, avendo come riferimento in particolare la targa del mezzo di trasporto. Le informazioni così raccolte sono immediatamente disponibili online alle Unità regionali di coordinamento, precedentemente accreditate e formato allo scopo, al fine di chiudere il flusso informativo sugli arrivi in Italia e sulle necessità alloggiative. Il sistema informatico è strutturato in una piattaforma di raccolta dati e una piattaforma (dashboard) operativa per la visibilità dei dati.

Permane, comunque un margine d'incertezza sul numero complessivo di accessi di profughi in Italia legato al possibile ingresso da frontiere terrestri differenti da quelle sopra citate e, all'eventuale fuoriuscita degli stessi verso paesi terzi.

I dati raccolti dai censimenti presso le frontiere, unitamente a quelli resi disponibili dal Ministero dell'Interno relativamente agli aeroporti, vengono elaborati e resi disponibili a Regioni e PA al fine dell'eventuale adeguamento del modello di assistenza locale alle esigenze che dovessero manifestarsi.

Parallelamente, qualora si palesassero afflussi tali da comportare severe criticità locali a livello nazionale, saranno avviate le procedure di attivazione delle aree nazionali di accoglienza temporanea.

4.2 Organizzazione delle attività di accoglienza ed assistenza

Una volta raggiunte le *aree di transito e prima accoglienza*, eventualmente individuate presso ciascuna Regione e Provincia autonoma, a coloro i quali non hanno già un'autonoma sistemazione presso parenti o conoscenti, vengono forniti servizi quali distribuzione di generi di prima necessità ed espletamento del test per SARS-CoV-2. Conseguentemente, sulla base delle realtà relative a ciascun gruppo di profughi e dei singoli nuclei famigliari, vengono avviate le attività di ricerca di un'idonea sistemazione alloggiativa tra quelle disponibili nell'ambito del sistema di accoglienza a regime e quello sussidiario, attivato per questa specifica emergenza.



Figura 3. Dalle aree di accoglienza verso le strutture ricettive

Infatti, al fine di garantire l’assistenza dei rifugiati ucraini all’ingresso nel paese, anche quando i flussi di accesso risultano incompatibili con le tempistiche di attivazione del sistema di accoglienza, oltre alle soluzioni a regime previste dal combinato disposto delle norme emergenziali e della normativa che regola l’accoglienza dei rifugiati in Italia in ordinario, sono state predisposte soluzioni di assistenza temporanea sussidiaria in grado di garantire un alloggio nelle more che possa avvenire l’inserimento dello sfollato nel sistema di accoglienza. A tal fine, sul territorio, è stato avviato un censimento di tutte le strutture ricettive presenti e disponibili per l’accoglienza dei profughi. Tale censimento viene alimentato da Regioni e Province Autonome, e viene quotidianamente aggiornato - tramite estrazione dei dati - presso la Di.Coma.C.. Per tale attività la Di.Coma.C ha predisposto uno specifico database per avere i dati aggiornati in tempo reale e che funge anche da software gestionale delle strutture ricettive. Contestualmente ciascuna Regione può provvedere all’allestimento di almeno un’area di transito e prima accoglienza verso cui viene indirizzato, già a partire dalla frontiera interna o esterna in cui viene intercettato, il flusso dei mezzi su cui sono presenti profughi diretti in Italia che non abbiano già una propria autonoma sistemazione.

La ricerca della disponibilità di strutture di accoglienza, avviata secondo la procedura operativa definita nelle già citate linee guida recanti “*prime indicazioni operative per l’accoglienza e l’assistenza alla popolazione proveniente dall’ucraina*”, è finalizzata a individuare, tempestivamente, le prime strutture disponibili tra quelle previste nel sistema di accoglienza a regime e in quello sussidiario riportato nello schema seguente:



Figura 4. Le diverse forme di accoglienza

Per questa particolare situazione, che non ha eguali nella storia recente, i modelli di accoglienza classica non sono pienamente sufficienti per affrontare il numero di profughi da accogliere.

Per tale ragione ai modelli di accoglienza gestiti dal Ministero dell'Interno, tramite le Prefetture-UTG competenti per territorio, sono state affiancati ulteriori modelli con un profilo del tutto nuovo dal punto di vista normativo, che rappresentano una novità assoluta per l'Italia e, da quanto risulta, anche per gli altri Paesi.

Infatti, per un efficace coordinamento delle attività di assistenza e accoglienza a seguito della crisi ucraina, ai tradizionali sistemi del Ministero dell'Interno, quali il Sistema di accoglienza e integrazione (S.A.I.) e i Centri di accoglienza Straordinaria (C.A.S.) di cui agli articoli 9 e 11 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, il recente Decreto-Legge n.21 del 21 aprile 2022 all'art.31 ha affiancato *ex-novo*, pur se nei limiti temporali dello stato di emergenza ovvero fino al 31 dicembre 2022, altri 2 modelli di accoglienza:

- un modello di accoglienza diffusa da attuare mediante i Comuni, gli enti del Terzo settore, i Centri di servizio per il volontariato, gli enti e le associazioni iscritte al registro di cui all'articolo 42 D.Lgs. n. 286/1998 e gli enti religiosi civilmente riconosciuti, prevedendo sostanziale omogeneità di servizi e costi con le citate strutture di accoglienza, per un massimo di 15.000 unità;
- una specifica forma di contributo di sostentamento per l'assistenza delle persone titolari della protezione temporanea che abbiano trovato autonoma sistemazione, per la durata massima di 90 giorni dall'ingresso nel territorio nazionale con termine non oltre il 31 dicembre 2022 per un massimo di 60.000 unità;

In particolare, ai fini dell'applicazione della misura di accoglienza diffusa, l'art. 1 dell'OCDPC n. 881/2022, definisce il processo di attivazione della misura mediante la pubblicazione di uno o più avvisi per l'acquisizione di manifestazioni di interesse di rilievo nazionale da parte degli enti del terzo settore e del privato sociale.

L'11 aprile 2022 è stato pubblicato l'avviso di manifestazione di interesse, con scadenza il 22 aprile 2022, predisposto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e l'ANCI, volto all'individuazione dei soggetti che realizzeranno l'accoglienza diffusa e delle attività da svolgersi nel rispetto delle norme nazionali, regionali e locali e secondo standard volti alla

massima tutela delle persone sfollate dall'Ucraina a causa del conflitto in atto. Tali attività saranno realizzate dagli Enti individuati, nell'ambito di apposite convenzioni sottoscritte con il Dipartimento della protezione civile, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, la Conferenza delle Regioni e province Autonome e l'ANCI.

Spetterà ai Commissari delegati e ai Presidenti delle Province Autonome coordinare sui propri territori l'attivazione dell'accoglienza, nell'ambito delle disponibilità dei posti e avendo cura di sostituire la sistemazione in alberghi e strutture ricettive temporanee (assistenza temporanea sussidiaria) con l'accoglienza CAS/SAI e diffusa.

Al fine di garantire l'assistenza dei rifugiati ucraini all'ingresso nel paese anche quando i flussi di accesso risultano incompatibili con le tempistiche di attivazione del sistema di accoglienza, infatti, oltre alle soluzioni a regime previste dal predetto combinato disposto delle norme emergenziali e della normativa che regola l'accoglienza dei rifugiati in Italia in ordinario, sono state predisposte soluzioni di assistenza temporanea sussidiaria (alberghi, istituti religiosi, etc), gestiti a livello regionale dell'unità di coordinamento in grado di garantire un alloggio nelle more che possa avvenire l'inserimento dello sfollato nel sistema di accoglienza.

Alle strutture individuate nei piani elaborati dalle differenti Regioni e Province autonome, nel caso si verificassero accessi tali da saturare temporaneamente anche le soluzioni di assistenza sussidiaria locali, si affiancano anche strutture ricettive nazionali attivate, operativamente dalla Di.Coma.C., mediate il costante raccordo di scambio di comunicazioni con le Strutture regionali coinvolte.

In relazione al Contributo di sostentamento, l'art. 2 dell'OCDPC n. 881/2022, in considerazione dell'esigenza di integrare le misure di assistenza ed accoglienza, il Dipartimento della protezione civile è autorizzato a riconoscere alle persone richiedenti la protezione temporanea che abbiano trovato autonoma sistemazione, un contributo di sostentamento una tantum pari ad euro 300 mensili pro capite, per la durata massima di tre mesi decorrenti dalla data di ingresso nel territorio nazionale, individuata nella data di presentazione delle richiesta di protezione temporanea, e comunque non oltre il 31 dicembre 2022. In presenza di minori, in favore dell'adulto titolare della tutela legale o affidatario, è riconosciuto un contributo addizionale mensile di 150 euro per ciascun figlio di età inferiore a 18 anni.

4.3 L'attività della C.R.O.S.S.

Ai sensi della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 24 giugno 2016, il Dipartimento della protezione civile ha attivato la Centrale Operativa Remota per il Soccorso Sanitario (CROSS) con il compito di coordinare il trasferimento ed il ricovero di pazienti ucraini in Italia. La CROSS assicura la ricognizione giornaliera delle risorse disponibili per ricovero e trasporto medicalizzato di pazienti (MEDEVAC) avvalendosi delle informazioni rese disponibili dai Referenti Sanitari Regionali per le emergenze (RSR) di cui alla Direttiva sopra citata.

Le attività MEDEVAC sono effettuate per rispondere alle richieste dei Governi, inviate tramite il sistema informativo (CECIS) del Meccanismo Unionale di Protezione Civile, e da segnalazioni provenienti da ONG e da altri soggetti accreditati operanti in Ucraina e nei Paesi confinanti. Per la valutazione dei pazienti e il rapporto con la sanità territoriale è stato inviato in Polonia un team sanitario, che con avvicendamento settimanale viene assicurato da una Regione/Provincia autonoma, con il supporto operativo e logistico di un modulo DISEVAC attrezzato per il trasporto dei pazienti fornito da associazioni di volontariato.

Il trasporto aereo è assicurato da velivoli ad ala fissa per l'arrivo in Italia e da ala rotante qualora il paziente dovesse essere trasferito in modo celere dall'aeroporto di arrivo ad altra destinazione.

4.4 L'organizzazione della logistica

Ove le strutture di coordinamento attivate in ciascuna Regione non riuscissero a garantire l'allestimento di aree di prima accoglienza, sia per quelle in frontiera sia per quelle regionali, o di transito, la Di.Coma.C. provvederà ad attivare le risorse logistiche rese disponibili dalle Componenti e Strutture Operative del Servizio Nazionale della protezione civile e da altri soggetti pubblici e/o privati, pianificando e assicurandone l'impiego operativo raccordando gli aspetti logistici e sanitari per quelle risorse che vanno a costituire anche strutture sanitarie campali.

I principali depositi nazionali deputati allo stoccaggio ed alla distribuzione di materiali/attrezzature per fronteggiare situazioni di emergenza (tende, posti letto, generatori e impianti elettrici, padiglioni igienici, torri faro) fanno capo a varie componenti e strutture operative:

- al Dipartimento della protezione civile;
- al Ministero dell'Interno, i Centri Assistenziali Pronto Intervento o CAPI;
- alla Croce Rossa Italiana (CRI).

Le offerte di beni e materiali da parte di istituzioni, organizzazioni e privati che necessitano di gestione unitaria potranno essere indirizzate e stoccate in diversi Hub logistici nazionali al fine di garantirne una distribuzione efficiente ed efficace.

4.5 Donazioni

Il Dipartimento della protezione civile ha avviato lo scorso 28 marzo la Piattaforma telematica denominata *#OffroAiuto*, con l'obiettivo di fornire uno strumento agile a supporto della gestione emergenziale, in grado di consentire, in modo dinamico, la raccolta delle iniziative di solidarietà dei cittadini, delle aziende e degli Enti del Terzo settore e del Privato Sociale concernenti beni, servizi e disponibilità all'ospitalità in favore della popolazione ucraina.

Le suddette offerte vengono indirizzate alle strutture di coordinamento dell'emergenza, alle Organizzazioni di Volontariato di protezione civile e ai soggetti del Terzo settore e del Privato Sociale impegnati nelle attività di accoglienza e sostegno che, previa attenta valutazione, le gestiranno e, ove possibile, impiegheranno nell'ottica di rispondere alle esigenze e necessità della popolazione ucraina assistita, nell'ambito di uno scenario in continua evoluzione.

ASPETTI FINANZIARI

Per l'implementazione delle misure organizzative descritte nel presente Piano e, in via generale, per assicurare l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina sono stati stanziati complessivi **403 milioni di euro** di cui precisamente:

- euro **15 mln** per interventi all'estero (*Delibera del 25 febbraio 2022 - 3 mln* e *Delibera del 17 marzo 2022 - 12 mln*);
- euro **388 mln** per interventi sul territorio nazionale (*Delibera del 28 febbraio 2022: 10 mln*, *Delibera del 17 marzo 2022: 30 mln*, *DL n. 21 del 21 marzo 2022: 348 mln*).

Inoltre, per il potenziamento della rete di accoglienza CAS/SAI del Ministero dell'Interno (8mila posti) sono stati previsti complessivi **99,5 mln per l'esercizio 2022 e 45 mln per ciascuno degli esercizi 2023 e 2024** (DL 28 febbraio 2022 n. 16 art. 3 comma 7 - **92 mln** es. 2022; **45 mln** es. 2023/2024 - DL 21 marzo 2022 n. 21 art. 31 comma 3 - **7,5 mln** es. 2022).

La *governance* adottata in tema di utilizzo delle risorse finanziarie, ricalca il modello operativo integrato di intervento definito dal quadro normativo emergenziale, sulla base del quale sono demandate al Dipartimento, in via diretta, le spese connesse alle misure disposte sul territorio estero, l'erogazione del contributo di sostentamento, alternativo ad altre forme di accoglienza, ai rifugiati che ne faranno richiesta, la

regolazione dei rapporti finanziari con le reti del Terzo settore che, a seguito della stipula di specifiche Convenzioni, ospiteranno i rifugiati ucraini nell'ambito della cd. *Accoglienza diffusa*.

Per le altre attività di accoglienza, nonché per il riconoscimento del contributo forfetario per l'accesso alle prestazioni del Servizio sanitario nazionale, provvedono i Presidenti di Regione ed i Presidenti delle Province autonome di Trento e Bolzano, nominati Commissari delegati ex articolo 2 dell'OCDPC n. 872/2022) attraverso i rispettivi sistemi di protezione civile, individuando, ove necessario, uno o più Soggetti Attuatori, cui affidare l'attuazione di specifiche procedure.

Dal punto di vista contabile, stante la pluralità dei soggetti coinvolti e la complessità delle misure da porre in essere, al fine di assicurare la massima trasparenza e tracciabilità degli oneri sostenuti e monitorare al contempo l'andamento della spesa, a livello dipartimentale si è proceduto, ad **istituire due capitoli di bilancio dedicati**, l'uno destinato alle spese per interventi all'estero e l'altro per le misure destinate al territorio nazionale, articolati per voci di costo e per soggetti beneficiari, sui quali sono stati fatti confluire i fondi resi disponibili per la gestione emergenziale, così da consentire, in ogni momento, una rappresentazione dettagliata delle operazioni disposte.

Parimenti, per assicurare la necessaria tempestività alle procedure di spesa dei suindicati Commissari delegati, è stata autorizzata l'apertura di apposite contabilità speciali, sulle quali è stato già disposto un primo trasferimento, a titolo di anticipazione, in favore delle Regioni che, sulla base dei dati forniti dal Ministero dell'Interno, registrano il maggior numero di presenze, per complessivi **9 milioni di euro**, così ripartiti:

- € **1.000.000,00** a favore dei Commissari delegati delle Regioni Campania, Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Toscana, Veneto;
- € **500.000,00** a favore dei Presidenti delle Regioni Abruzzo, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Piemonte, Puglia, Umbria.

Al fine di monitorare l'andamento della spesa, sono inoltre in corso di predisposizione indicazioni e misure operative destinate ad individuare le tipologie di spese ritenute assentibili di rimborso a valere sui fondi emergenziali e le relative procedure di rendicontazione.