



# L'AFFARE € CPR

**Il profitto sulla pelle  
delle persone migranti**



A cura di

**Marika Ikonomu - Alessandro Leone - Simone Manda  
Federica Borlizzi - Eleonora Costa - Oiza Q. Obasuyi**

# INDICE

<b>INTRODUZIONE</b>	<b>Pag. 04</b>
<hr/>	
<b>CAPITOLO 1 - ORS</b>	
1.Ors: il colosso europeo in materia di accoglienza e trattenimento alla conquista del “mercato” italoico	Pag. 18
2.L’assetto societario	Pag. 20
3.Il business di ORS in Europa	Pag. 29
4.Il business di ORS Italia S.r.l.	Pag. 36
<hr/>	
<b>CAPITOLO 2 - EKENE</b>	
1.La cooperativa padovana “pigliatutto”	Pag. 60
2.La storia: l’evoluzione delle cooperative e il business dell’accoglienza	Pag. 62
3.La svolta nel trattenimento amministrativo dei migranti	Pag. 78
<hr/>	
<b>CAPITOLO 3 - ENGEL ITALIA S.R.L</b>	
1. Engel-martinina: dal settore turistico alberghiero al business dell’accoglienza e del trattenimento dei migranti	Pag. 94
2.La gestione dei centri di accoglienza in Campania e il caso “Paestum”	Pag. 96
3.La gestione dei Cpr di Palazzo San Gervasio e Milano	Pag. 98
<hr/>	
<b>CAPITOLO 4 - GEPSA</b>	
1.La multinazionale francese con affari dal fotovoltaico ai centri di detenzione per migranti	Pag. 120
2. Il business di Gepsa in Italia	Pag. 125
3. La gestione da parte di Gepsa del Cpr di Torino	Pag. 127
<hr/>	
<b>CAPITOLO 5 - BADIA GRANDE</b>	
1. Il colosso dell’accoglienza nel Sud Italia	Pag. 148
2. Il business ed il “monopolio” siciliano	Pag. 149
3. I Cpr di Bari-Palese e di Trapani-Milo ed i rinvii a giudizio per la mala-gestione	Pag. 153
4. La gestione dell’Hotspot di Lampedusa	Pag. 163
5. La recente esclusione dalla gara per la gestione del Cpr di Gradisca	Pag. 165
<hr/>	
<b>CAPITOLO 6 - ALTRI ENTI GESTORI</b>	
1. RTI “consorzio Hera società cooperativa sociale onlus - AGH resort S.r.l	Pag. 170
2. ATI “Vivere con società cooperativa onlus consorzio Hera	Pag. 174
3. Aretè (Già connecting people)	Pag. 176
4.ATI “Associazione La mano di Francesco Onlus - mandataria e Associazione San Marco O.n.l.u.s. - mandante	Pag. 178
5.Nota di aggiornamento: Cpr di Caltanissetta ed esclusione nel maggio 2023, di Ekene	Pag. 181
<hr/>	
<b>CONCLUSIONE</b>	<b>Pag. 183</b>
<hr/>	
<b>AUTORI E AUTRICI</b>	<b>Pag. 186</b>

## INTRODUZIONE

# LA NASCITA DI UN BUSINESS: LA PRIVATIZZAZIONE DELLA DETEZIONE AMMINISTRATIVA

Gli Stati dell'Unione europea<sup>1</sup>, negli ultimi anni, hanno via via intensificato il ricorso alla detenzione amministrativa come strumento di gestione del fenomeno migratorio. Nonostante le differenti modalità e politiche in materia di immigrazione, a seconda dei diversi Paesi membri, si osserva una tendenza comune: **l'aumento degli investimenti, la privatizzazione della gestione<sup>2</sup> e un utilizzo sempre maggiore della "detenzione informale o de facto, in cui le persone sono detenute al di fuori del quadro giuridico o attraverso una distorsione delle disposizioni legali esistenti, per brevi periodi di tempo e con lo scopo di deportarle il più velocemente possibile in un altro Paese o dall'altra parte del confine"**<sup>3</sup>.

Le persone straniere vengono, quindi, detenute per la **mera violazione di una regola amministrativa riguardante l'ingresso e il soggiorno sul territorio nazionale**, in strutture che spesso risultano di gran lunga **peggiori degli istituti penitenziari**. La privazione della libertà personale dunque non è giustificata dalla violazione di una norma penale, l'aver commesso un reato, ma dal non essere in possesso di un permesso di soggiorno valido. Con una paradossale conseguenza: ai trattenuti non viene garantito neanche

il rispetto di quei diritti e di quelle garanzie proprie del sistema penale<sup>4</sup>.

**In Italia**, la detenzione amministrativa dei migranti è stata introdotta con la c.d. **legge Turco-Napolitano** (art.12 della legge n.40/1998), che ha istituito i **Centri di Permanenza Temporanea e di Assistenza (CPTA)**, prevedendo la possibilità per il Questore - quando non fosse possibile eseguire immediatamente l'espulsione o il respingimento - di disporre il trattenimento dello straniero presso tali strutture per un **periodo massimo di 20 giorni**, prorogabile di ulteriori 10<sup>5</sup>.

Nella relazione illustrativa della legge n. 40/1998 si precisava come questa inedita forma di trattenimento fosse caratterizzata dalla conformità alle norme della CEDU e dall' **"estraneità al circuito penitenziario"**. Una vera e propria *"excusatio non petita, accusatio manifesta"*. D'altronde tale estraneità si voleva ulteriormente rimarcare attribuendo alle persone presenti nei CPTA lo status di **"ospiti"** o di **"trattenuti"** (non "detenuti"), secondo un escamotage linguistico che rimarrà una beffa anche degli anni successivi. Nei fatti si trattava, già allora, di **vera e propria privazione della libertà personale** incidente

1 La detenzione dei cittadini stranieri soggetti a procedure di rimpatrio è disciplinata dalla [Direttiva 2008/115/CE](#) (Direttiva Rimpatri), adottata alcuni anni dopo la [Direttiva 2001/40/CE](#) concernente il riconoscimento reciproco, da parte degli Stati membri, delle decisioni di allontanamento dei cittadini di paesi terzi. L'articolo 15(1) della Direttiva Rimpatri conferisce agli Stati membri il potere di detenere cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare al fine di prepararne il rimpatrio o eseguirne l'allontanamento, a condizione che nel caso concreto non possano essere applicate misure meno coercitive. La disposizione in esame fornisce poi una lista non esaustiva dei motivi in base ai quali la detenzione degli stranieri può ritenersi legittima, tra cui il rischio di fuga o il fatto che il cittadino del paese terzo eviti ostacoli la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento.

2 Annalisa Camilli, Chi guadagna con i centri di detenzione per i migranti in Europa, in Internazionale, 13 giugno 2017.

3 AA.VV., [Locked up and excluded](#), in migreurop, Settembre 2020.

4 G. Cornelisse, Immigration Detention and Human Rights: Rethinking Territorial Sovereignty (Martinus Nijhoff 2010) p. 39.

5 Termine massimo di trattenimento che, con la c.d. legge "Bossi-Fini", giungerà a 60 giorni (art. 13 della legge n.189/2002).

sull'art.13 della Costituzione, come precisò la Corte costituzionale nella celebre [sentenza n.105/2001](#). Una pronuncia che sottolineava la necessità che quella forma di detenzione avvenisse quantomeno nel rispetto delle garanzie costituzionali imposte dalla nostra Carta fondamentale: **“riserva di legge” e “riserva di giurisdizione”**. **Entrambe guarentigie destinate, come vedremo, a non applicarsi nella materia della detenzione amministrativa.**

Quest'ultima, infatti, lungo tutto l'arco della sua non-nobile storia si è caratterizzata per l'essere un **autonomo binario punitivo** di cui possono essere destinatari i soli migranti e cui corrispondono **livelli di garanzie differenti** rispetto a quelli attribuiti al resto della cittadinanza. Uno stato di eccezione che si manifesta in ogni ambito: (i) dai **“modi della detenzione”** stabiliti con **mero regolamento ministeriale** e non da fonti di rango primario, come richiederebbe la “riserva di legge” costituzionale; (ii) alle **convalide e proroghe del trattenimento affidate**, eccetto pochi casi (es. richiedenti asilo) **alla magistratura onoraria ossia ai giudici di pace** che per gli italiani non possono -però- disporre pene detentive, con una conformità -dunque- solo formale a quella “riserva di giurisdizione” richiesta dall'art.13 Cost. ; (iii) fino a giungere alla forse più odiosa delle eccezioni, ossia **il consentire che su quella privazione della libertà personale qualcuno possa trarne profitto.**

Proprio la tendenza alla privatizzazione del sistema della detenzione amministrativa è avvenuta gradualmente. A riguardo si possono distinguere tre fasi, che verranno di seguito esposte.

## 1.1 La genesi: la gestione da parte della Croce Rossa Italiana

Inizialmente, infatti, i CPTA erano gestiti **dall'ente pubblico “Croce Rossa Italiana”**<sup>6</sup>. La scelta della CRI di accettare l'affidamento di tali strutture era stata, peraltro, aspramente criticata da parte della società civile che evidenziava come, così facendo, **l'umanitario rischiasse di normalizzare queste pratiche di trattenimento, divenendone complice**<sup>7</sup>. D'altronde, già nei primi anni 2000, alcune Organizzazioni Non Governative (es. MSF e Amnesty International) avevano iniziato ad effettuare **ispezioni in questi Centri gestiti dalla CRI, denunciando le pessime condizioni di trattenimento**: dall'inadeguatezza delle strutture con gravi forme di sovraffollamento; alla promiscuità delle condizioni giuridiche dei migranti presenti; passando per l'assistenza legale e sanitaria di scarso livello, fino alla detenzione di persone tossicodipendenti ed affetti da problemi psichiatrici, con un abuso nella somministrazione di psicofarmaci e numerosi casi di autolesionismo<sup>8</sup>. Tutti aspetti che rappresenteranno una costante di questa forma di detenzione. Peraltro alle stesse conclusioni era giunta la **Commissione parlamentare d'inchiesta sui CPTA “De Mistura”** che **ispezionò le diverse strutture, in larga parte gestite dalla Croce Rossa, proprio nel periodo di massima espansione della detenzione amministrativa**: nel periodo 2006-2007 si era giunti a **ben 14 Centri presenti sul territorio per una capienza di 1400 posti**. Nel Rapporto presentato da tale Commissione si denunciarono numerosissime criticità degli allora CPTA: condizioni igienico-sanitarie delle strutture non soddisfacenti; detenzione di migranti fortemente vulnerabili (vittime di tratta e di grave forma di sfruttamento nel lavoro, minori, richiedenti asilo, malati e

6 La Croce Rossa Italiana diviene persona giuridica di diritto privato con il [d.lgs. n.178/2012](#) rubricato “Riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa (C.R.I.)”

7 A. Sciarba, [“Quando l'umanitario è complice”](#), Melting Pot Europa, 20 marzo 2008.

8 Si rimanda a riguardo a: (i) MSF, [“Anatomia di un fallimento-Rapporto sui CPTA”](#), gennaio 2004; (ii) Amnesty International Italia, [“Presenza temporanea; Diritti Permanenti”](#), 2005.

tossicodipendenti); inadeguatezza dei servizi di assistenza sanitaria, legali e di informazione normativa. Non a caso, la Commissione concluse i lavori proponendo il **definitivo superamento di questa forma di detenzione, attraverso un progressivo svuotamento dei Centri**<sup>9</sup>.

Questi Rapporti delle ONG e della stessa Commissione “De Mistura” dei primi anni 2000 ben palesano come il **sistema della detenzione amministrativa fosse strutturalmente non rispettoso dei diritti delle persone ivi trattenute, anche in presenza di una gestione affidata ad un ente pubblico come la Croce Rossa.**

## 1.2 Lo sviluppo: la “stagione delle Cooperative”

Negli anni immediatamente successivi ciò che si verificò fu, in ogni caso, un’ulteriore involuzione del sistema. Infatti, le sollecitazioni della Commissione “De Mistura” rimasero del tutto inascoltate. Con il Governo Berlusconi IV e, in particolare, il c.d. “Pacchetto sicurezza” dell’allora Ministro Maroni si giunse ad un potenziamento del sistema della detenzione amministrativa: (i) nel 2008 (art.9 della legge n.92/2008), i Centri di trattenimento si spogliano della finta patina umanitaria che li aveva contraddistinti e la denominazione passa da “Centri di Permanenza Temporanea e di Accoglienza” a **Centri di Identificazione ed Espulsione (C.I.E.)**; (ii) nel 2009, i **termini massimi di trattenimento in tali strutture passano da 60 a 180 giorni** (ex art. 1 della legge n.94/2009), addirittura portati, nel 2011, a **18 mesi** (decreto legge n.89/2011). Nel contempo, ciò che si verifica è già una prima tendenza dello Stato a voler minimizzare i costi di gestione di tali Centri: nei bandi di gara cominciano a partecipare le Cooperative che propongono delle offerte economicamente più vantaggiose e, dunque, si cominciano a veder aggiudicati gli appalti per la gestione dei ridenominati C.I.E.

Emblematico, a riguardo, è quanto accaduto con il **Centro di Roma-Ponte Galeria che, dal 1998 al 2010, è stato sempre gestito dalla Croce Rossa Italiana.** Tuttavia, **dal 1° marzo 2010, subentrerà alla gestione del Centro la Cooperativa “Auxilium”** che, fino ad allora, si occupava dell’accoglienza dei richiedenti asilo nel barese e che decide di investire in quella nuova terra vergine rappresentata dalla detenzione amministrativa. In quell’occasione sarà **l’allora Commissario Straordinario della Croce Rossa a spiegare, con non poco risentimento, il motivo dell’esclusione dalla gara per l’assegnazione del Cpr di Roma:** “La gara vinta dalla Cooperativa è legittima ma da lunedì prossimo 60 operatori della CRI vengono tolti alle istituzioni. [...] Chiediamo che la CRI abbia un ruolo definito. **Siamo un ente pubblico e come tale possiamo stipulare convenzioni poi però siamo costretti alla gara. Non è accettabile essere messi alla pari di una cooperativa** che, in generale, può essere più o meno di dubbia fama. **Non si può perdere una gara perché noi rispettiamo le leggi, applichiamo i contratti collettivi, ma abbiamo un costo del lavoro leggermente superiore legato alla nostra natura pubblica.** [...] In passato siamo stati attaccati perché lavoriamo nei Cie. Io ho sempre rivendicato questa presenza perché è garanzia del rispetto dei trattati umanitari. **Dal primo marzo, però, il Cie di Ponte Galeria va al privato che ha attenzione all’aspetto umanitario ma anche al bilancio, cosa di cui noi non abbiamo mai tenuto conto**”<sup>10</sup>. **Inizia così la gestione dei Centri di trattenimento da parte delle Cooperative** che, nella maggior parte dei casi avevano già delle pregresse esperienze in materia di accoglienza dei migranti. Oltre alla Coop. “Auxilium” che dal 2010 al 2014 gestirà il **Cie di Roma** e che otterrà la gestione anche del **Centro di Caltanissetta**, non possiamo non menzionare il colosso **“Connecting People Onlus”** che riesce ad ottenere la gestione della maggior parte dei CIE: (i) dal **2008 sarà alla guida del Cie di Gradisca d’Isonzo** e di **Brindisi**, (ii) dal **2011 del Centro di Palazzo San Gervasio**; (iii) dal **2013 del Cie di Bari.**

9 Ministero dell’Interno, “[Rapporto De Mistura: rapporto della Commissione per le verifiche e le strategie dei Centri di accoglienza e Permanenza Temporanea](#)”, 1° febbraio 2007.

10 Carlotta de Leo, “[Ponte Galeria, la Croce rossa lascia il Cie Perso l’appalto perché costiamo troppo](#)”, 26 febbraio 2010, Corriere della Sera.

Presenza C.I.E. al 4 marzo 2014

Centro	Ente gestore	Capienza teorica	Capienza effettiva	Presenze	Posti disponibili	% presenze x Centro
Bari*	Connecting People	196	112	77	35	16,4
Bologna**	L'Oasi	95	-	-	-	-
Brindisi**	Ass. cult. Acuarinto	83	-	-	-	-
Caltanissetta	Auxilium	96	96	92	4	19,6
Crotone**	Misericordie d'Italia	124	-	-	-	-
Gorizia**	Connecting People	248	-	-	-	-
Milano**	Croce Rossa Italiana	132	-	-	-	-
Roma	Coop. Auxilium	360	360	87	273	18,6
Torino*	Croce Rossa Italiana	210	77	63	14	13,4
Trapani**	Coop. Insieme	43	-	-	-	-
Trapani Milo	L'Oasi	204	204	150	54	32,0
<b>Totale</b>		<b>1.791</b>	<b>849</b>	<b>469</b>	<b>380</b>	<b>100</b>

\* Capienza ridotta causa danneggiamenti

\*\* Chiuso per lavori di ristrutturazione

Fonte: [Rapporto sui CIE - settembre 2014](#).

Senato della Repubblica- Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani

Nei fatti, nel giro di pochissimi anni, la Croce Rossa viene estromessa dalla gestione di tutti i Centri che passano nelle mani delle Cooperative: al marzo 2014, gestisce solo il Centro di Torino: Durante la **“stagione delle Cooperative”**, le **criticità** già emerse nell’ambito della gestione dei Centri da parte della Croce Rossa **si acuiscono**, cominciano a sorgere le prime inchieste legate alla mala-gestione e le proteste dei detenuti portano ad una progressiva dismissione di molte strutture, rese inagibili. Solo a titolo esemplificativo:

#### ► CIE DI GRADISCA

Nel settembre 2013, una delegazione della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato si reca in visita in tale CIE, gestito dalla Coop. “Connecting People”, riscontrando **“numerosa criticità, condizioni di vita disumane e tensione**

**altissima”**. Peraltro, nell’agosto dello stesso anno, nel corso di un tentativo di fuga di massa, un trattenuto di origini marocchine aveva perso l’equilibrio riportando nella caduta gravissime conseguenze e morendo dopo mesi di coma. Nell’ottobre 2013 si verifica una nuova rivolta interna per protestare contro le condizioni di detenzione. Il presidente della Commissione straordinaria, Manconi, chiede con interpellanza al Ministro dell’Interno, Alfano, la chiusura del Cie, che avviene nel novembre dello stesso anno. Nel frattempo, il **26 marzo 2014, il Tribunale di Gorizia rinvia a giudizio tredici persone a seguito di un’inchiesta sulla gestione del Cie**. Tra queste i **vertici dell’ente gestore Connecting people**, imputati di **associazione per delinquere finalizzata alla truffa ai danni dello Stato e a inadempienze di pubbliche forniture e due funzionari della Prefettura di Gorizia accusati di falso**

**materiale e ideologico in atti pubblici.** Dalle fatture mostrate alla Prefettura, sarebbe stato fatto risultare, relativamente al periodo dal 2008 al 2011, un **numero di presenze superiore a quelle effettive**<sup>11</sup>.

#### ► CIE DI ROMA-PONTE GALERIA

Nel 2014, durante la gestione da parte della Cooperativa “Auxilium”, si verifica la tristemente nota **“protesta delle bocche cucite”**: alcuni detenuti del Centro si cucirono la bocca in segno di protesta contro le inumane condizioni di detenzione ed i termini massimi di trattenimento che, allora, giungevano fino a 18 mesi. Nelle visite effettuate tra il luglio ed il dicembre del 2014 da una delegazione della Commissione straordinaria per i diritti umani sono stati riscontrati numerosi casi di detenzione illegittima, tra cui uomini con problemi psichiatrici e di tossicodipendenza, nonché donne potenziali vittime di tratta<sup>12</sup>.

#### ► CIE DI BARI-PALESE

Nel giugno 2013, una delegazione straordinaria della Commissione per i diritti umani si reca in ispezione presso il Cie barese, gestito dalla Coop. “Connecting people”, riscontrando un **uso diffuso di psicofarmaci tra i detenuti e numerosi casi di autolesionismo.** “Nel corso della visita, il sen. Manconi ha incontrato numerosi trattenuti. Sono emerse situazioni molto critiche. In generale si percepisce nel Centro un **clima di tensione molto alta e di forte chiusura verso l'esterno.** La struttura è opprimente perché permette movimenti minimi all'interno di ciascun modulo. [...] Per qualsiasi esigenza devono comunque fare riferimento al personale che staziona nel corridoio centrale su cui affacciano le porte blindate di accesso alle sezioni. **I farmaci, ad esempio, vengono somministrati da una piccola finestra sulla porta blindata.** Attraverso quella stessa

finestra i trattenuti fanno sporgere le sigarette perché gli operatori possano accenderle, non essendo ammessi accendini e fiammiferi. I trattenuti sottolineano come vivano nella struttura senza poter svolgere alcuna attività”<sup>13</sup>. A seguito di una **class action proposta da alcuni avvocati contro le condizioni inumane di detenzione nel Cie di Palese**, il Tribunale di Bari, nel gennaio 2014, aveva intimato alla competente Prefettura di eseguire, entro 90 giorni, dei lavori di ristrutturazione: ampliare e migliorare i servizi igienici, incrementandone il numero; ampliare la sala mensa; incrementare le aule per attività didattiche, occupazionali e ricreative, così come le aree adibite alle attività sportive; provvedere alla manutenzione dei moduli abitativi e utilizzare materiali resistenti all'usura e allo strappo. Tuttavia, nel maggio 2014, l'associazione MEDU, durante una visita ispettiva nel Centro, ha riscontrato tali lavori di ristrutturazione non fossero stati eseguiti: “servizi igienici risultavano del tutto fatiscenti, maleodoranti e parzialmente inutilizzabili. L'odore di fogna era persistente e pervadeva quotidianamente tutti gli ambienti, inclusa la sala mensa”<sup>14</sup>.

#### ► CIE DI PALAZZO SAN GERVASIO

Nel giugno del 2011, a pochi mesi dall'apertura del CIE di Palazzo San Gervasio, la cui gestione era stata assegnata, senza bando, al consorzio Connecting people, un'inchiesta di alcuni giornalisti dell'Espresso denunciò l'orrore della **“Guantanamo italiana”**: 57 cittadini tunisini, in attesa di rimpatrio, erano intrappolati in una struttura che aveva le sembianze di una **gabbia per uccelli, con reti alte cinque metri e recinzioni di ferro a maglie strette; senza la possibilità di nominare i propri legali di fiducia e con la violazione dei più elementari diritti**<sup>15</sup>. Proprio le inchieste sulle indegne condizioni

11 Senato della Repubblica- Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, [Rapporto sui CIE](#), settembre 2014, p.15.

12 Ibidem, pp. 50-52.

13 Ibidem, pp.40-42.

14 Ibidem, pp.15-16.

15 Raffaella Cosentino, [“Da Rivoluzionari a prigionieri. Nell'inferno dei Centri di accoglienza”](#), 10 giugno 2011 sul sito online del quotidiano “La Repubblica”.



di trattenimento portarono, poco dopo, alla chiusura del Cie di Palazzo San Gervasio.

#### ► CIE DI MODENA

Nell'agosto 2013 vi è stato lo svuotamento definitivo del Cie di Modena, gestito dal Consorzio siciliano "L'Oasi". Un mese prima -il 7 luglio 2013- si era verificata un'accesa protesta dei detenuti, che aveva portato a 9 arresti. Il gip del tribunale Paola Losavio, nell'ordinanza di convalida dei provvedimenti, ha sottolineato come la **violenza degli atti fosse strettamente legata alle condizioni "inumane" di vita nel Centro**: "È ben vero che le condotte violente scaturirono da una situazione contingente che le occasionò. E cioè le **inumane condizioni di vita esistenti all'interno del Cie di Modena che già in questa sede non ci si può esimere dal denunciare alle autorità sanitarie, per l'elevato rischio di epidemie, ed alla Procura della Repubblica per eventuali reati che dovessero ravvisarsi in capo ai gestori di tale struttura**. E tale denuncia non scaturisce soltanto dalla disperata ed attendibile voce degli ospiti poi arrestati, i quali tutti unanimemente hanno lamentato il **degrado igienico ed ambientale** in cui sono costretti a trascorrere i mesi di detenzione amministrativa, **in palese violazione dell'art. 3 della CEDU** che vieta la sottoposizione a trattamenti inumani o degradanti, ma dai **segni evidenti sui loro corpi di tale degrado**"<sup>16</sup>;

#### ► CIE DI ISOLA CAPO RIZZUTO -CROTONE

Tale Centro, gestito dall'associazione "**Misericordia di Isola Capo Rizzuto**", è stato **chiuso ad agosto 2013** dopo la morte di un giovane migrante e la successiva rivolta dei trattenuti. "Una precedente rivolta aveva dato luogo a un processo conclusosi con un esito da segnalare. Una indiretta ma evidente denuncia delle condizioni illegittime e al limite della decenza del Centro è emersa, infatti, dalla sentenza del Tribunale di Crotone,

n.1410/2012, che **ha assolto dall'accusa di danneggiamento e di resistenza a pubblico ufficiale tre cittadini stranieri, un tunisino, un algerino e un marocchino**, protagonisti di una rivolta nel CIE Isola Capo Rizzuto nel mese di ottobre. Il giudice, nella lunga e articolata motivazione, finisce per ritenere **giustificata la condotta dei trattenuti, stabilendo che essi abbiano agito per difendere i loro diritti fondamentali (alla libertà personale e alla dignità umana) da una iniqua ed ingiusta aggressione**. Nella sentenza si legge che **quella rivolta era una "difesa proporzionata all'offesa"**. Innanzitutto perché i provvedimenti di trattenimento "erano privi di motivazione, e dunque illegittimi alla luce dell'articolo 15 della direttiva n. 115 del 2008, così come interpretato dalla Corte di Giustizia europea". Omettevano infatti "del tutto l'indicazione delle ragioni specifiche in forza delle quali non era stato possibile adottare una misura coercitiva meno afflittiva del trattenimento presso il Cie". **Inoltre, le condizioni di vita nel Centro erano inaccettabili, con "materassi luridi, privi di lenzuola e con coperte altrettanto sporche, lavabi e "bagni alla turca" luridi, asciugamani sporchi pasti in quantità insufficienti e consumati senza sedie né tavoli, condizioni – si legge nella sentenza - "non convenienti alla loro destinazione: che è quella di accogliere essere umani. E, si badi, esseri umani in quanto tali, e non in quanto stranieri irregolarmente soggiornanti sul territorio nazionale. Lo standard qualitativo delle condizioni di alloggio non deve essere rapportato a chi magari è abituato a condizioni abitative precarie, ma al cittadino medio, senza distinzione di condizione o di razza"**. Gli imputati sono stati quindi vittima di "offese ingiuste", alle quali hanno opposto una "**legittima difesa**"<sup>17</sup>.

Dunque, durante la "stagione delle Cooperative" si verificò anche il periodo delle proteste più aspre dei detenuti; delle prime inchieste delle Procure

16 Senato della Repubblica- Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, [Rapporto sui CIE](#), settembre 2014, pp. 16-17.

17 Ibidem, pp.17-18. La pronuncia a cui ci si riferisce è: Tribunale penale di Crotone, [sentenza n.1410/2012](#), deposito del 12 dicembre 2012, Motivazione della Decisione, punti 6-7.

sulla mala-gestione da parte delle Coop e di alcune importanti pronunce dei Tribunali che accertavano le situazioni inumane di detenzione all'interno dei CIE, molti dei quali resi inagibili dalle rivolte interne.

Nel contempo, però, **era già iniziata una nuova era della detenzione amministrativa**, quella che vedeva affacciarsi su questo “mercato” anche società e grandi multinazionali.

### 1.3 La tendenza: l'era delle multinazionali

Dal 2014 cominciano a presentarsi nelle gare d'appalto per l'affidamento dei Cie, ridenominati nel 2017 Centri di Permanenza e Rimpatri (Cpr)<sup>18</sup>, non più solo Cooperative ma anche **società e grandi multinazionali che, in tutta Europa, gestiscono Centri di trattenimento e servizi ausiliari all'interno delle carceri.**

**Nel 2014-2015** a rappresentare al meglio questa tendenza era la **multinazionale Gepesa** che, in pochissimo tempo, **ottiene quasi il monopolio dei Cie allora esistenti**, divenendo ente gestore dei Centri di: **(i) Roma (2014-2017); (ii) Milano (2014-2017); (iii) Torino (2015-2022)**, sfiorando anche l'ottenimento del Cie di Gradisca con una aggiudicazione poi annullata dal TAR del Friuli Venezia Giulia che riscontrò, tra le altre cose, la mancata dimostrazione del possesso di adeguati requisiti per il servizio che avrebbero dovuto svolgere<sup>19</sup>.

**Dieci anni dopo**, questa tendenza è ben rappresentata dalla **multinazionale elvetica Ors** che riesce ad imporsi nel settore della detenzione amministrativa, ottenendo la gestione del Cpr di Macomer quando era ancora una società inattiva (**dicembre 2019**)

e recentemente anche i **Centri di Roma (dicembre 2021) e Torino (febbraio 2022).**

Come vedremo, abbiamo a che fare con società (come la **Engel s.r.l.**) e multinazionali che riescono spesso ad aggiudicarsi le gare d'appalto attraverso delle **modalità aggressive**, ossia proponendo importanti ribassi sui prezzi a base delle aste con il rischio di gravi violazioni dei diritti fondamentali delle persone trattenute. Basti pensare che nei Cpr anche il servizio di assistenza sanitaria è oggetto di una vera e propria “extraterritorialità”, essendo affidato non al SSN (come avviene con gli istituti penitenziari) ma all'ente gestore.

In ogni caso, proprio l'avvento nel campo della detenzione amministrativa di grandi colossi che fanno affari dalle energie rinnovabili alle carceri, sembra confermare come **il trattenimento dei migranti sia divenuto** -oramai da tempo- una **“filiera molto remunerativa”**, con una gestione privatizzata che porta con sé numerosi rischi.

Infatti, come evidenzia Michael Flynn del Global Detention Project: **“c'è sempre da preoccuparsi se uno Stato decide di coinvolgere un'organizzazione a scopo di lucro nella gestione di strutture quali i Centri di detenzione per migranti [...]** La gestione privata di questi luoghi privilegia per forza di cose i **vantaggi economici delle aziende**, che pertanto **lucreranno sul non rispetto dei diritti dei detenuti e del personale che impiegano**. Si tratta di uno scenario inevitabile, perché ha a che vedere con la natura stessa del fare impresa”<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Il d.l. 17 febbraio 2017 n. 13 ridefinisce i ridenominati Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE) in Centri di permanenza per i rimpatri (CPR) che, rispetto ai CIE, avrebbero dovuto essere più piccoli, capillarmente distribuiti sul territorio e idonei ad assicurare “l'assoluto rispetto della dignità della persona”. Aldilà del cambio di denominazione nulla è cambiato in questi luoghi. Tale decreto inoltre “normalizza” gli hotspot, amplia ulteriormente le ipotesi di trattenimento dei richiedenti asilo e ridisegna totalmente la disciplina relativa alla richiesta di asilo, arrivando addirittura all'abolizione del secondo grado di merito per le cause in materia di protezione internazionale e ampliando le ipotesi delle procedure accelerate e meno garantiste per i richiedenti asilo.

<sup>19</sup> Tar Friuli Venezia Giulia, [sentenza n.92/2012](#), deposito dell'8 marzo 2012.

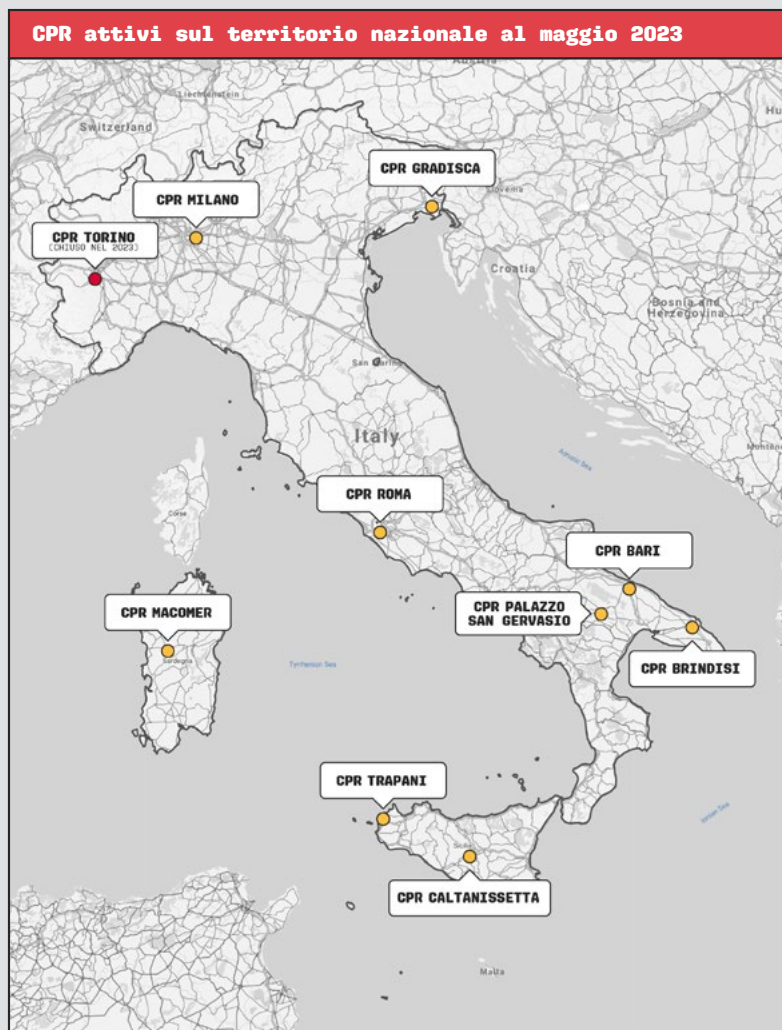
<sup>20</sup> Nielsen N. [“Private security firm bid on Greek asylum centres”](#), EU Observer, 2 aprile 2014.

## 1.4 I numeri del business: 56 milioni di euro nel triennio 2021-2023

Al febbraio 2023, risultavano attivi **10 Centri di Permanenza per i Rimpatri** (Milano, Torino, Gradisca d'Isonzo, Roma, Palazzo San Gervasio, Macomer, Brindisi-Restinco, Bari-Palese, Trapani-Milo, Caltanissetta-Pian del Lago), **con una capienza teorica di circa 1.105 posti**.

Tuttavia, nel **marzo 2023**, è stato **chiuso il Cpr di Torino** (capienza 144 posti), a seguito delle proteste poste in campo dai detenuti contro le condizioni di detenzione, che hanno reso del tutto inagibile la struttura.

Possiamo evidenziare come, nel **periodo 2021-2023**, le Prefetture competenti abbiano bandito **gare d'appalto per un costo complessivo di circa 56 milioni di euro** (nello specifico 56.674.653,45 euro, iva esclusa<sup>21</sup>) finalizzate alla gestione, da parte dei privati, dei Cpr presenti sul territorio, cui vanno sommati i costi del personale di polizia e quelli relativi alla manutenzione delle strutture.



21 Rispetto alla tabella sottostante, si evidenzia come la somma di 56 milioni di euro è stata ottenuta: (i) sottraendo l'appalto 2019 del CPR di Brindisi, che si riferisce ad un arco temporale non preso in considerazione; (ii) aggiungendo per il CPR di Trapani solo la somma di 2.831.734 di euro, riferito all'anno 2022-2023, rispetto al valore complessivo quadriennale di tale appalto stimato a oltre 18 milioni.

COSTO COMPLESSIVO DEGLI APPALTI  
PER GESTIONE PRIVATA DEI CPR

**56 MILIONI DI EURO**

(PERIODO 2021-2023)

Nello specifico tali costi sono ripartiti nel seguente modo tra i diversi

Centri di Permanenza per i Rimpatri:

Cpr	Importo complessivo appalto (comprensivo di rinnovi e opzioni)	Periodo	Ente gestore	Note
<b>MILANO</b> 84 posti (precedentemente 140 posti)	4.841.577,48 €	Appalto 2021: 12 mesi +12 mesi di rinnovo	Engel Italia	<b>Si noti come la Prefettura di Milano, anziché attivare il rinnovo, ha pubblicato una nuova gara d'appalto nel 2022 che è stata già aggiudicata. In particolare:</b>  Il periodo di riferimento dell'appalto va dal <b>1° novembre 2022 al 31 ottobre 2023</b> ;  La capienza del Cpr è stata ulteriormente ridotta: <b>72 posti</b> ;  Importo stimato dell'appalto: <b>€ 4.398.536,40</b>  Ente gestore: rimane <b>Engel Italia nella nuova versione societaria di "Martina s.r.l."</b>
<b>TORINO</b> 144 posti (precedentemente 140 posti)	8.297.275,68 €	Appalto 2021: 12 mesi + 12 mesi di rinnovo	Ors Italia	<b>Nel marzo 2023, il Cpr di Torino viene temporaneamente chiuso a seguito di alcune proteste interne che hanno reso del tutto inagibile la struttura.</b>
<b>GRADISCA</b> 150 posti	8.566.495 €	Appalto 2021: 12 mesi + 12 mesi di rinnovo	Cooperativa Edeco (divenuta dal gennaio 2021: Ekene)	
<b>MACOMER</b> 50 posti	2.882.988,50 €	Appalto 2021: 12 mesi +12 mesi di rinnovo	Edeco-Ekene	
<b>ROMA</b> 125 posti (precedentemente 210 posti)	7.201.988,38 €	Appalto 2021: 12 mesi + 12 mesi di rinnovo	ORS Italia	
<b>SAN GERVASIO</b> 128 posti (precedentemente 150 posti)	7.375.875,09 €	Appalto 2022: 12 mesi + 12 mesi di rinnovo	Officine Sociali Società Cooperativa Sociale	
<b>BARI</b> 80 posti (precedentemente 126 posti)	4.609.570,40 €	Appalto 2021: 12 mesi + 12 mesi di rinnovo	L'ente gestore risulta ancora quello della vecchia gara d'appalto 2017 ossia la Cooperativa Badia Grande,	<b>Infatti, l'appalto 2021 è ancora in fase di definizione:</b>  <b>nel gennaio 2022</b> la Commissione si è riunita per l'apertura delle buste contenenti la documentazione tecnica presentata dagli operatori economici ammessi alla gara.  <b>nel novembre 2022 è stata esclusa la Coop. Badia Grande", a causa delle inchieste giudiziarie a carico dei vertici della Cooperativa</b> (esclusione ex art.80, comma 5, lettera c) e c-bis) del Codice degli appalti)

Cpr	Importo complessivo appalto (comprensivo di rinnovi e opzioni)	Periodo	Ente gestore	Note
<b>BRINDISI</b> 48 posti	1.246.863,00 €	Appalto 2019: 12 mesi+12 mesi di rinnovo	RTI tra Consorzio Coop. Soc. HERA e AGH Resort srl	Non risulta che la Prefettura di Brindisi abbia indetto una nuova gara d'appalto, nonostante l'affidamento del 2019 dovrebbe essere scaduto nel 2021.
<b>CALTANISSETTA</b> 92 posti (precedentemente 96 posti)	5.302.524 €	Appalto 2021: 12 mesi + 12 mesi di rinnovo	L'ente gestore risulta ancora quello della vecchia gara d'appalto 2019 ossia RTI tra Essequadro scs e Ad Majora srl	Infatti, l'appalto 2021 è ancora in fase di definizione, a causa di complesse vicende riguardanti l'aggiudicazione. In particolare:  aprile 2022: assegnazione alla Costituenda ATI Associazione La mano di Francesco onlus- mandataria e Associazione San Marco o.n.l.u.s - mandante;  agosto 2022: con sentenza n. 2027/2022 della Sezione Terza del TAR Sicilia - Palermo è stata annullata l'aggiudicazione dell'appalto;  ottobre 2022: l'appalto è stato aggiudicato alla Cooperativa Ekene  24 maggio 2023: è stato revocata l'aggiudicazione ad Ekene a causa delle inchieste giudiziarie a carico dei vertici della Cooperativa (esclusione ex art.80, comma 5, lettera c) e c-bis) del Codice degli appalti)
<b>TRAPANI</b> 204 posti (precedentemente 150 posti)	366.088,32€ (Procedura negoziata da luglio 2021 a giugno 2022) + 18.123.098,88 € (2.831.734 di euro, riferito all'anno 2022-2023)	Procedura negoziata da luglio 2021 prorogata (3 proroghe) fino a giugno 2022: 11 mesi + Appalto 2022 -24 mesi + rinnovo di 24 mesi	ATI Vivere Con Società Cooperativa Onlus - Consorzio Hera Società Cooperativa Sociale	Si evidenzia come:  La Prefettura di Trapani, nelle more della definizione della gara d'appalto, ha stipulato nel luglio 2021 una Convenzione della durata di 2 mesi con l'ATI "Vivere Con" e "Consorzio Hera". Tale Convenzione è stata prorogata per 3 volte, fino al giugno 2022;  Nel frattempo, nel novembre 2021, la Prefettura di Trapani ha pubblicato la Gara per l'affidamento del CPR di Trapani. La durata dell'appalto è di 2 anni per un importo di più di 5 milioni e mezzo di euro (€ 5.663468,40) che con il rinnovo per ulteriori 24 mesi e le opzioni va giungere l'appalto ad un valore complessivo di 18 milioni di euro (si veda Disciplinare di Gara, p.8). Rispetto a tale gara d'appalto, nel:  Agosto 2022, viene esclusa la Coop. Badia Grande, cui era stato provvisoriamente aggiudicato l'appalto, a causa delle inchieste giudiziarie a carico dei vertici della Cooperativa (esclusione ex art.80, comma 5, lettera c) e c-bis) del Codice degli appalti);  Cooperativa Badia Grande presenta ricorso al TAR Sicilia contro tale provvedimento di esclusione. Il ricorso è rigettato;  7 novembre 2022, la gestione del CPR di Trapani viene affidata alla ATI "Vivere Con" e "Consorzio Hera".
<b>TOTALE</b>	<b>73.212.881,13 €</b>			

Dunque, in un **solo triennio** abbiamo avuto delle gare per un valore complessivo di circa **56 milioni di euro**, da cui è stato escluso sia l'appalto 2019 del Cpr di Brindisi (che si riferisce ad un arco temporale precedente non preso in considerazione) sia i circa 15 milioni dell'appalto 2022 del Cpr di Trapani riferiti al periodo 2024-2026. A fronte di tali numeri appare evidente il perché la detenzione amministrativa sia ritenuta da Cooperative, società e multinazionali un **settore più che redditizio**. Una filiera in cui sembrano, peraltro, realizzarsi due preoccupanti tendenze: (i) da un lato, la **ricerca della massimizzazione dei profitti da parte delle imprese che gestiscono i Centri**; (ii) dall'altro una continua **spinta alla minimizzazione dei costi da parte dello Stato, con una deresponsabilizzazione di quest'ultimo rispetto alla gestione delle strutture**.

In particolare:

► **Minimizzazione dei costi da parte dello Stato e deresponsabilizzazione**

Dall'esame degli schemi di capitolato d'appalto predisposti dal Ministero dell'Interno negli ultimi anni (2018 e 2021)<sup>22</sup> risulta evidente come lo **Stato italiano abbia puntato ad una drastica riduzione di tutti i servizi alla persona previsti all'interno dei Cpr** (dai tagli fino al 70% ai servizi sanitari a quelli fino al 56% del servizio di mediazione linguistica fino ad arrivare al quasi azzeramento del servizio di informazione normativa), con una evidente ripercussione sui diritti delle persone trattenute.

La minimizzazione dei costi avviene, altresì, attraverso **la logica dell'offerta economicamente più vantaggiosa rispetto alla base d'asta**: ciò significa che **maggiore**

**è il ribasso offerto maggiori sono le possibilità per un soggetto privato di aggiudicarsi un appalto**. Inoltre, le inchieste e le denunce da parte della società civile e di alcuni parlamentari hanno evidenziato una **preoccupante carenza di controlli da parte delle Prefetture e delle ASL sull'operato degli enti gestori**. Ne sono conferma i tantissimi casi denunciati<sup>23</sup> riguardanti: (i) attestazioni di idoneità al trattenimento non effettuati dalle ASL territorialmente competenti (ma, in maniera illegittima, dal personale dipendente dall'ente gestore); (ii) controlli sulla salubrità dei luoghi e sulla qualità del cibo somministrato mai svolti dalle competenti autorità; (iii) mancate verifiche sul corretto pagamento degli stipendi degli operatori, nonostante le segnalazioni dei dipendenti dell'ente gestore inviate alle autorità, che non solo non hanno preso provvedimenti ma hanno aggiudicato il bando successivo alle stesse persone. Inoltre, emblematico, rispetto alla pressoché totale carenza di controlli prefettizi è quanto, ad esempio, avvenuto nel Cpr di Milano, in cui solo grazie all'ispezione dell'ex Senatore Gregorio De Falco<sup>24</sup>, effettuata nel mese di giugno 2021, si è riscontrato come l'allora ente gestore (la Cooperativa Versoprobo) **gestisse uno spaccio interno di cibo senza le certificazioni necessarie e un rincaro dei prezzi dei prodotti venduti alle persone detenute**.

► **La massimizzazione dei profitti da parte degli enti gestori.**

Risulta evidente come il rovescio della medaglia rispetto ad una minimizzazione dei costi da parte dello Stato ed una, spesso, grave assenza di controlli da parte delle

22 La tendenza a diminuire i costi di gestione dei CPR è evidente in Italia esaminando i diversi schemi di capitolato d'appalto, predisposti dal Ministero dell'Interno, che si sono susseguiti negli ultimi anni: (I) [Decreto del Ministero dell'Interno del 7 marzo 2017](#), contenente lo [schema di capitolato](#) di gara d'appalto per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei centri; (II) Decreto del Ministero dell'Interno del 20 novembre 2018, contenente lo schema di capitolato di gara d'appalto per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei centri; (III) [Decreto del Ministero dell'Interno del 24 febbraio 2021](#), contenente il nuovo schema di capitolato di appalto per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei centri”.

23 Si veda: CILD “[Buchi Neri](#)”; LaciareCIEntrare “[Dietro le mura](#)”; ASGI [rapporti sui sopralluoghi nei CPR d'Italia](#); Rete No Cpr ed ex Senatore Gregorio De Falco “[Delle pene senza delitti. Istantanea del CPR di Milano](#)”; Border Criminologies “[No one is looking at us anymore](#)”.

24 Rete No Cpr ed ex Senatore Gregorio De Falco “[Delle pene senza delitti. Istantanea del CPR di Milano](#)”.

autorità competenti sia la tendenza dei privati a voler massimizzare i profitti della gestione dei Cpr. A riguardo le tecniche con cui poter tentare di giungere a tale obiettivo sono molteplici, a partire dalla **presentazione di offerte a ribasso che riducono all'osso il costo del personale e le varie voci di spesa** (lavanderia; pulizia; farmaci; oneri della sicurezza).

Inoltre, uno degli aspetti più controversi è dato dal fatto che l'ente gestore è retribuito in base non alla capienza teorica ma a quella effettiva: ciò significa che **il guadagno è direttamente proporzionato al numero di persone detenute**. Appare evidente, allora, quanto pericolosa sia la tendenza, riscontrata in alcuni Cpr, che vede la visita di idoneità al trattenimento essere effettuata non dalla ASL territorialmente competente bensì dal medico convenzionato con l'ente gestore: **trattenere illegittimamente persone incompatibili con lo stato di detenzione al solo fine di aumentare i profitti**.

Di queste due tendenze ci occuperemo nel prosieguo di questo lavoro, **sotto il particolare angolo visuale dei soggetti privati che gestiscono e hanno gestito i Centri di Permanenza per i Rimpatri**.

Nello specifico, grande attenzione sarà dedicata alle multinazionali **Gepsa** e **ORS**, alla società **Engel s.r.l.** e alle Cooperative **Edeco-Ekene** e **Badia Grande**.

Multinazionali, società e Cooperative che hanno contribuito a fare la storia della detenzione amministrativa in Italia.

Una storia che si è sostanziata nella **creazione di un mostruoso stato di eccezione, in cui non solo si privano migliaia di persone della libertà personale senza aver commesso alcun reato ma si consente a dei privati di fare profitti, sulla loro pelle**.



Capitolo 1

# ORS





# 1.

## ORS: IL COLOSSO EUROPEO IN MATERIA DI ACCOGLIENZA E TRATTENIMENTO ALLA CONQUISTA DEL “MERCATO” ITALICO

Acronimo di “*Organisation for Refugees Services*”, il Gruppo ORS AG ha sede centrale a Zurigo ed è, da oltre 30 anni, **uno tra gli enti privati leader nei settori dell'accoglienza e della detenzione amministrativa dei migranti in tutta Europa**. Non a caso, secondo l'ultima relazione aziendale - disponibile online - del 2021, il Gruppo gestisce oltre 100 strutture in Svizzera, Austria (dove è stata responsabile della gestione di tutti i centri di accoglienza fino alla fine del 2020), Germania e Italia, impiegando più di 1400 persone<sup>1</sup>.

**Un vero e proprio colosso che, da qualche anno, ha deciso di espandere il suo business anche in Italia, dove ha trovato un terreno molto fertile per i suoi affari.**

Nel nostro Paese, infatti, **Ors risulta iscritta nel registro delle imprese dal luglio 2018 ma rimane inattiva per un paio di anni**. In sostanza ciò significa che, nonostante l'iscrizione, l'azienda non ha dato contestuale avvio alla sua **attività economica, che partirà solo nel gennaio 2020**. Un inizio davvero prodigioso se si tiene conto del fatto che **Ors riesce ad aggiudicarsi un importante appalto, quello per la gestione del CPR di Macomer, quando risultava ancora “inattiva” ossia nel dicembre 2019**. Come vedremo accuratamente nel proseguo di questo lavoro, seguono a distanza di pochissimi mesi altre importanti aggiudicazioni tutte nel campo dell'accoglienza o del trattenimento dei migranti: **il Cas di Monastir in Sardegna (marzo 2020); due centri di accoglienza a Bologna (settembre**

**2021); alcuni Cas a Milano (ottobre 2021); il Cpr di Roma (dicembre 2021); il Cpr di Torino (febbraio 2022).**

All'indomani delle due grandi aggiudicazioni del Cpr di Macomer e del Cas di Monastir, la domanda che molti si sono posti e che è stata oggetto anche di una interrogazione parlamentare è la seguente: **“com'è possibile, per una società a responsabilità limitata sostanzialmente inattiva, superare i requisiti di concreta esperienza ed essere ritenuta idonea alla gestione di grandi centri di accoglienza? Il timore è che ci si trovi di fronte a una società che si avvarrebbe solo e totalmente della casa madre svizzera senza possedere mezzi e personale proprio con le qualifiche e l'esperienza richieste dai relativi bandi, consentendo che sul futuro di tali centri possano mettere le mani delle realtà discutibili interessate solo al profitto a discapito di migranti e contribuenti”**<sup>2</sup>.

Un timore che sembra essere stato confermato, come vedremo, anche dal **Tar del Friuli Venezia-Giulia** che, nell'ottobre 2020, ha **annullato l'aggiudicazione ottenuta da Ors, nel gennaio dello stesso anno, di un centro di accoglienza in provincia di Trieste (Casa Malala)**. Il Tribunale ha, non a caso, evidenziato come: **“lo stato di inattività di un'impresa è preclusivo alla possibilità di concorrere a una gara per l'aggiudicazione di un pubblico appalto”**. Una pronuncia che ha rappresentato per Ors solo un piccolo intoppo nella sua cavalcata alla conquista del “mercato” italiano

<sup>1</sup> Gruppo Ors, “*Relazione Annuale 2021*”.

<sup>2</sup> Deputato Erasmo Palazzotto, “*Interrogazione parlamentare-destinatario Ministero dell'Interno (4/04511)*”, Camera dei Deputati, seduta del 17 maggio 2020.

e che non gli ha precluso di continuare a gestire indisturbata il Cpr di Macomer, il Cas di Monastir e di ottenere ulteriori ed importanti aggiudicazioni.

Nei prossimi paragrafi proveremo a comprendere come ORS sia riuscita a diventare una delle realtà più controverse nella gestione dei centri di accoglienza e di trattenimento di tutta Europa. In particolare ci soffermeremo, prima, sul suo complesso assetto societario, per poi addentrarci nel suo business europeo ed italico, esaminando le modalità spesso aggressive con cui si è imposta nella gestione dei Centri e tentando -infine- di verificare se ciò abbia inciso sui diritti delle persone accolte o detenute, che corrono il rischio di essere sacrificati sull'altare del profitto.

## 2.

### L'ASSETTO SOCIETARIO

“**Neutrali, flessibili, affidabili**”, così si definisce il Gruppo ORS nella sua relazione annuale 2021, che si apre con l’elenco degli importanti “successi” che l’hanno portata ad essere, negli ultimi 30 anni, tra le “principali imprese in Europa per i servizi nel settore delle migrazioni, esternalizzati dagli Stati”<sup>3</sup>. La domanda che sorge spontanea è come abbia fatto questa impresa ad imporsi nel “mercato” dell’accoglienza e del trattenimento dei migranti, fino ad arrivare ad essere presente in 6 Paesi dell’UE (Svizzera, Germania, Austria, Belgio, Spagna, Italia). La risposta a tale quesito non è di semplice soluzione ma sicuramente uno sguardo al suo complesso assetto societario consente di comprendere meglio gli “intrecci” che hanno portato ORS ad essere l’impresa leader in questi settori. Intrecci che, come sottolineato da alcune fonti giornalistiche, ci parlano di fortunati connubi internazionali tra “politica e finanza”<sup>4</sup>.

Partiamo, anzitutto, dalla sua storia. La società ORS Service AG nasce nel 1977 a Zurigo come ORS Service SA<sup>5</sup>, con l’intento di offrire servizi generici a pubblico e privato. Per comprendere meglio il controverso andamento dei suoi 45 anni di attività è necessario addentrarci nell’analisi delle visure camerali svizzere, che ci offrono subito un intricato quadro fatto di società innestate su altre società, acquisizioni, fondi di Private Equity: un coacervo di operazioni speculative di difficile lettura ma di sicura efficacia, dati i risultati ottenuti. Più nel dettaglio:

- ▶ **Nel 1999** viene creata **ORS Group AG**<sup>6</sup>, una società fiduciaria, che gestisce beni, titoli e obbligazioni per conto terzi e che arriverà ad amministrare l’intero patrimonio della società elvetica, persino la casa madre ORS Service AG. All’inizio, però, la fiduciaria si chiamava in un altro modo: OX Holding AG. Quest’ultima, secondo alcune indagini giornalistiche<sup>7</sup>, faceva parte del gruppo OX, di proprietà dell’imprenditore Willy Koch, ex dirigente di Adia, la società che nel 1996 diventerà la multinazionale Adecco.
- ▶ Il 26 giugno 2009, ORS Service AG passa<sup>8</sup> alla **Invision AG di Zurigo, un fondo di private equity**. Questi ultimi sono una categoria di investimenti finanziari che finanziano progetti ad “alto potenziale di sviluppo” apportando nuovi capitali, con l’obiettivo di ottenere un consistente guadagno dalla vendita della partecipazione acquisita o dalla quotazione in borsa. In particolare, la Invision AG si occupa di effettuare investimenti nei settori dell’informatica, delle telecomunicazioni, dei servizi sanitari e finanziaria<sup>9</sup>. Nel 2009, tuttavia, ha ritenuto di puntare anche sul business dell’accoglienza e del trattenimento dei migranti, con l’acquisizione di Ors Service AG<sup>10</sup>.
- ▶ Nel 2012, la casa madre ORS Service AG trasferisce fondi a un’altra società dal nome OX Service AG, che poi diventerà la ORS Management AG e verrà acquisita da ORS

3 Gruppo Ors, “Relazione Annuale 2021”.

4 Matteo Cavallito, “Rifugiati for Profit: dietro Ors Italia un intreccio globale di politica e finanza”, 29 gennaio 2019, sul portale giornalístico online “Valori”, <https://valori.it>.

5 Come da visura ORS Service AG.

6 Come da visura ORS Group AG.

7 M. Cavallito, “Rifugiati for profit: dietro ORS Italia un intreccio globale di politica e finanza”, Valori, 29 gennaio 2019.

8 **Invision AG Acquires ORS Service AG** in Mergr, 29 giugno 2009.

9 Ibidem.

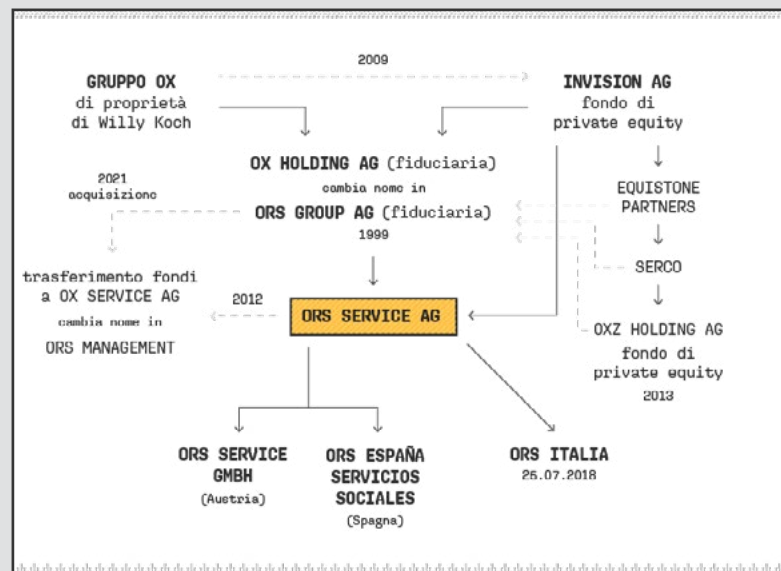
10 Ibidem.

Group solo 10 anni dopo, nel 2021<sup>11</sup>. Lo scopo della Ors Management era quello di fornire servizi nei settori della consulenza, della contabilità dell'informatica ma anche di acquisire partecipate in altre società<sup>12</sup>.

► Nel 2013, viene creato il fondo di private equity dal nome OXZ Holding AG che acquista subito delle *share* della ORS Group AG. La creazione di OXZ Holding ha l'obiettivo di consentire lo svolgimento di operazioni speculative in ogni campo, con l'acquisizione, la gestione e la vendita di partecipazioni in società elvetiche o estere<sup>13</sup>.

► Sempre nel 2013, una delle più grosse società di investimento londinese Equistone Partners entra, attraverso i suoi fondi, nella OX Holding AG, strappando<sup>14</sup> la società dalle mani della Invision di Zurigo. Vale la pena sottolineare come la società **Equistone Partners**, *spin-off* della banca Barclays, sia attiva dal 2011 e si ponga l'obiettivo di acquisire aziende o asset di imprese non quotate attraverso una serie di fondi di private equity partecipati a loro volta da investitori istituzionali di grande portata. Tra questi, come veniva segnalato da alcune inchieste giornalistiche, "almeno un paio di fondi pensione americani – il California State Teachers' Retirement System e il Maryland State Retirement and Pension System – e l'agenzia governativa di previdenza sociale dell'Arabia Saudita"<sup>15</sup>. Un sistema che, come acutamente osservato, porta al fatto che se si "**risparmia sull'acqua calda in un Centro per rifugiati di un cantone di Zurigo, degli insegnanti in California ne traggono vantaggio**"<sup>16</sup>

Proprio Equistone porterà ORS a espandersi con "successo" in Germania e in Italia. Infatti, in occasione della recente cessione di ORS al Gruppo "Serco", il fondo londinese afferma con soddisfazione come: "Equistone si è assicurata una quota di maggioranza di ORS nel luglio 2013 e da allora ha lavorato in stretta collaborazione con il team di gestione per aiutare l'azienda ad espandere la sua presenza internazionale. Ad esempio, negli ultimi anni l'azienda è entrata con successo nei mercati tedesco e italiano. Con la vendita a Serco, ORS entra a far parte di una società di servizi internazionale di grande esperienza, specializzata nella fornitura di servizi legati alla migrazione per i governi nazionali, oltre che di altri servizi.<sup>17</sup>" Insomma, Equistone si prende i meriti della grande espansione di ORS e del suo traghettamento nelle mani della "the biggest company" Serco.



Rappresentazione grafica della storia societaria di ORS.

11 Come da visura ORS Group AG.

12 Informazioni su ORS Management AG sono reperibili sul sito "Moneyhouse" che fornisce informazioni sulle società iscritte nel registro di commercio svizzero, [www.moneyhouse.ch/it](http://www.moneyhouse.ch/it).

13 Le informazioni su OXZ Holding AG sono reperibili sul sito "Moneyhouse" che fornisce informazioni sulle società iscritte nel registro di commercio svizzero, [www.moneyhouse.ch/it](http://www.moneyhouse.ch/it).

14 VISCHER, *Acquisition of ORS by Equistone*, 30 giugno 2013.

15 Matteo Cavallito, "Rifugiati for profit: dietro ORS Italia un intreccio globale di politica e finanza", 29 gennaio 2019, sul portale giornalistico online "Valori", <https://valori.it/>.

16 Jan Jirát e Daniel Ryser, "Profiteure des Elends", in Woz, febbraio 2017.

17 Equistone PR, *Change of ownership for leading migration service provider: Serco Group Plc acquires ORS Group*, 1 settembre 2022.

## 2.1. L'acquisizione di Serco

A complicare il complesso assetto societario di ORS vi è il fatto che, nel **settembre 2022, il Gruppo ORS è stato acquisito per 44 milioni di franchi svizzeri da Serco Group plc**, gruppo britannico che fornisce servizi di outsourcing al settore pubblico in tutto il mondo<sup>18</sup>. Per comprendere l'importanza di questa acquisizione e come si potrebbe ripercuotere nell'ulteriore espansione di ORS, vale la pena soffermarsi su chi sia la multinazionale Serco.

**Soprannominata *the biggest company you have never heard of*** (la più grande azienda di cui non avete mai sentito parlare), la società britannica Serco opera in tutto il mondo offrendo numerosi servizi, tra cui: **trasporto e controllo della circolazione stradale in aree pubbliche e private, aviazione, contratti militari e di armi nucleari, gestione di centri di detenzione e prigionieri**. Il suo nome sta per Service Company e per molto tempo è cresciuta offrendo servizi per conto dello Stato inglese.

Serco inizia a lavorare nel settore detentivo dei migranti nel 2007, quando prende in mano le operazioni del centro di Yarl's Wood, di cui si parlerà più avanti. La società specifica che quella gestione fu solo parte di un lavoro più ampio sulle infrastrutture di sicurezza nazionale che il Regno Unito le ha affidato nello stesso anno<sup>19</sup>.

Serco è stata guidata dal 2013 al dicembre 2022 da Rupert Soames, businessman inglese

nonché nipote di Winston Churchill<sup>20</sup>. Quando Soames prende il controllo della società, eredita un'azienda in piena crisi, in perdita e con una reputazione compromessa. In più, racconta al Guardian<sup>21</sup>, nessuno dei suoi rami operativi sparsi per il mondo comunicava con il resto della società, come se fossero degli enti autonomi.

In quegli anni **Serco è stata al centro delle cronache per un'indagine dell'antitrust inglese che aveva scoperto una frode nelle pubbliche forniture di braccialetti elettronici destinati ai detenuti**. In pratica, Serco avrebbe fatturato forniture di cavigliere che, in alcuni casi, sarebbero dovute appartenere a persone non più detenute o decedute. Una truffa che sarebbe costata allo Stato 68 milioni<sup>22</sup>, ripagata poi da Serco con soli 19 milioni di sterline<sup>23</sup>. Nel 2012, la stessa società ha ammesso di aver presentato dati falsi sulle attività dei suoi medici privati a Cornwell: sarebbero stati forniti rapporti falsati per 252 volte<sup>24</sup>.

Nonostante ciò, negli anni della pandemia da Covid-19 **Serco ha gestito la somministrazione dei tamponi antigenici e del sistema test-and-trace per conto del servizio sanitario inglese**. Un affare che ha portato nel 2021 all'annuncio, da parte della società, di un profitto pari al 50% del suo fatturato dell'anno precedente<sup>25</sup>. Un successo aiutato anche dal settore della detenzione dei migranti, soprattutto nel momento in cui il contratto per il sistema di tracciamento anti-covid si è concluso. Infatti, Serco ha sottolineato come i **ricavi derivanti dal campo dell'immigrazione in UK nella prima metà del 2022 sono risultati superiori di 100 milioni di**

18 AWP, *Le prestataire de services aux réfugiés ORS passe en mains britanniques*, 1 settembre 2022.

19 *Our work* su Serco.com.

20 Sam Knight, *Can Winston Churchill's grandson save Serco? And is it worth saving?* in The Guardian, 2 luglio 2015.

21 Ibidem.

22 Alan Travis, *Offender tagging: Serco to repay more than £68m in overcharging* in The Guardian, 19 dicembre 2013.

23 Angela Good, *Serco, G4S and the Value of Compliance* in Finextra.com, 31 marzo 2021.

24 Felicity Lawrence, *Serco gave NHS false data about its GP service 252 times* in The Guardian, 20 settembre 2012.

25 Joanna Partridge, *Serco expects 50% jump in profits on back of Covid contracts* in The Guardian, 30 giugno 2021.

**sterline a quelli ricavati nello stesso periodo dell'anno precedente**<sup>26</sup>. Come a dire che se il profitto sui “tamponi” è calato con la fine della pandemia, il business legato all'accoglienza e al trattenimento dei migranti si presenta sempre come un “porto sicuro”.

Non è un caso, allora, che Serco abbia deciso di investire su questo ramo. Come si legge dal sito istituzionale della multinazionale: “Serco è il principale fornitore di strumenti di controllo delle frontiere e di servizi per l'immigrazione nel Regno Unito ed in Australia”. **La società afferma di poter garantire agli Stati la capacità di “massimizzare i benefici” derivanti dall'immigrazione**, attraverso una serie integrata di servizi e l'impiego delle più innovative tecnologie: dai servizi di “tracciamento alle frontiere”, al “border detention”, passando per i sistemi di sorveglianza, fino -ovviamente- ai Centri di accoglienza e di trattenimento veri e propri<sup>27</sup>. **Serco sembra aver pienamente interpretato le politiche in materia di immigrazione poste in essere dagli Stati non solo europei, rendendo il tutto una filiera molto remunerativa**. Il rischio è che, a pagarne il prezzo, siano i diritti dei migranti.

Infatti, nel 2013, uno **scandalo ha investito la struttura detentiva per i migranti di Yarl's Wood (UK)**. Molte **donne hanno rivelato di aver subito violenze dagli ufficiali Serco della struttura**<sup>28</sup>, e anche un *whistleblower* interno alla società ha gettato ombre su quello che succedeva nel Centro<sup>29</sup>. Alla fine, l'unica testimone degli abusi sessuali sarebbe

stata rimpatriata prima che la polizia potesse ascoltare la sua versione<sup>30</sup>. Nonostante ciò, nel 2020 Serco ha vinto un nuovo contratto di gestione per due Centri di rimpatrio a Gatwick<sup>31</sup> e nel 2022 per il carcere e istituto penitenziario minorile di Fosse Way<sup>32</sup>. Lo stesso è avvenuto in Australia, dove l'azienda ha ottenuto, nel 2019, un contratto del valore di 9 milioni di dollari per la gestione di un progetto di rimpatri volontari<sup>33</sup>. Qualche mese prima, dei **video provenienti da alcuni centri di detenzione australiani per migranti avevano svelato violenze sistematiche sui detenuti da parte di agenti di Serco**<sup>34</sup>.

**Ora che Serco ha acquisito la società svizzera ORS Service AG, la mano della multinazionale inglese si è allungata sull'Europa, e sul nostro Paese**. Non a caso i vertici di Serco commentavano entusiasti: *“questa acquisizione strategica ci consentirà di collaborare e supportare i clienti governativi in tutta Europa, che hanno un bisogno continuo e crescente di servizi di assistenza all'immigrazione e ai richiedenti asilo. L'acquisizione sosterrà inoltre il nostro obiettivo di rafforzare la nostra attività europea, raddoppiandone all'incirca le dimensioni e aumentando la gamma di servizi offerti”*<sup>35</sup>.

Sentita da CILD, ORS prima descrive Serco come una società che “fornisce servizi esclusivamente alla pubblica amministrazione di tutto il mondo”. Poi aggiunge: “siamo molto fortunati ad avere un proprietario che comprende il nostro settore e che ci

26 Leke Oso Alabi, *Immigration work helps Serco overcome end of UK Covid contracts* in Financial Times, 26 maggio 2022.

27 Informazioni tratte dal sito istituzionale di Serco, area immigrazione, disponibili al seguente link: [www.serco.com](http://www.serco.com).

28 Mark Townsend, *Sexual abuse allegations corroborated at Yarl's Wood immigration centre* in The Guardian, 21 settembre 2013.

29 Mark Townsend, *Serco whistleblower's Yarl's Wood sex claim* in The Guardian, 24 maggio 2014.

30 Mark Townsend, *Yarl's Wood sex inquiry witness to be deported without speaking to police* in The Guardian, 2 novembre 2013.

31 GOV.UK, *Serco awarded contract to run Gatwick immigration removal centres*, 20 febbraio 2020.

32 *Serco awarded contract to run new UK prison*, in Serco.com, 4 marzo 2022.

33 Helen Davidson, *Australian government awards Serco \$9.9m contract to help non-citizens return home* in The Guardian, 19 settembre 2019.

34 Helen Davidson, *Secret recordings allege excessive force by guards in Australia's detention centres* in The Guardian, 24 marzo 2019.

35 *Acquisition of ORS, a leading European immigration services company*, 1° settembre 2022, sul sito di Serco, [www.serco.com](http://www.serco.com)

sosterrà nel nostro percorso verso un'ulteriore crescita"<sup>36</sup>.

Un'ulteriore crescita ovviamente dei ricavi di queste multinazionali, che non sembrano farsi scrupoli a trarre profitto sulla pelle dei migranti, seguendo il vecchio e cinico adagio "pecunia non olet".

## 2.2 I vertici di Ors

La recente acquisizione da parte di Serco non ha messo in discussione i vertici della multinazionale elvetica. Infatti, ad oggi, **le tre società più grandi del gruppo, ORS Group AG, ORS Service AG e la OXZ Holding AG hanno tutte lo stesso indirizzo a Zurigo e condividono anche i vertici**<sup>37</sup>.

**Come si legge dallo stesso sito della multinazionale**, le decisioni strategiche e trasversali vengono prese dalla direzione del Gruppo ORS, con un CDA che risulta composto dal CEO e dal CFO del Gruppo, dagli amministratori delegati delle società nazionali e dai direttori delle sedi centrali.

Sicuramente, particolare importanza hanno le figure di Jürge Rotheli e Martin Nyfeler. In particolare:

- ▶ Martin Nyfeler, riveste il ruolo di Direttore Finanziario del gruppo ORS ed è attualmente presidente anche di un club di atletica leggera di Zurigo. In passato è stato presidente di una società che forniva servizi di traduzione.
- ▶ Jürge Rotheli è CEO del Gruppo Ors e direttore di Ors Svizzera. Rotheli è l'ex CEO di Clear Channel Svizzera<sup>38</sup>, grande società

pubblicitaria elvetica, ed è un ex membro della direzione del Gruppo Swisscom, principale società di telecomunicazioni del paese. L'imprenditore appena giunto in ORS, ha vestito i panni di rinnovatore dell'azienda; ha difeso la non pubblicazione degli utili della società ( non obbligatoria in Svizzera) e ha promosso una crescita sempre maggiore del Gruppo nella gestione del fenomeno migratorio<sup>39</sup>. Sua è stata anche l'idea di istituire un comitato consultivo.

In effetti, di grande rilevanza appare il ruolo rivestito proprio dal **comitato consultivo**, che *"fornisce consulenza a ORS in qualità di comitato specializzato sulle questioni migratorie attuali e future e raccomanda soluzioni per l'attuazione della strategia e l'ulteriore sviluppo delle divisioni"*<sup>40</sup>. La sua composizione palesa l'altissimo profilo strategico dei suoi componenti, che oltre ad avere lunghe carriere politiche alle spalle sono, spesso, stati membri di alcuni importanti Cda del settore finanziario privato.

In particolare il Comitato consultivo, risulta composto da:

- ▶ **Rita Fuhrer, politica svizzera**, dal 1995 al 2010 membro del Governo cantonale di Zurigo. Dal 2010 al 2018 è stata membro del consiglio di amministrazione della banca Raiffeisen, durante la gestione dell'AD Pierin Vincenz, beneficiando così del maxi aumento delle retribuzioni del board (provvedimento approvato anche grazie al suo voto favorevole nel 2016)<sup>41</sup>;
- ▶ **Michael Spindelegger, ex vice Cancelliere e Ministro degli Affari Esteri austriaco**, dal 2016 è a capo del **Centro internazionale per lo sviluppo delle politiche migratorie**

36 Comunicazione di Ors Group AG a CILD, 3 febbraio 2023.

37 Come riportano le visure delle società in questione.

38 Jürg Rötheli, CEO di Clear Channel lascia l'azienda in Pressportal.ch, 22 marzo 2016.

39 Philipp Felber, *Umstrittene Asylfirma will mehr Transparenz schaffen – und weiter wachsen*, in Solothurner Zeitung 17 gennaio 2018.

40 Sezione "Chi siamo", sito della multinazionale.

41 Matteo Cavallito, "Rifugiati for Profit: dietro Ors Italia un intreccio globale di politica e finanza", 29 gennaio 2019, sul portale giornalistico online "Valori", <https://valori.it/>.



(ICMPD). Quest'ultima è una organizzazione internazionale, fondata nel 1993 su iniziativa dell'Austria e della Svizzera, con il fine di svolgere attività di consulenza nel settore delle migrazioni. Attualmente fanno parte dell'ICMPD ben 19 Stati (tra cui Turchia, Serbia, Croazia, Germania) e le sue attività sono finanziate oltretutto dai paesi membri anche dalla Commissione europea<sup>42</sup>.

- ▶ **Thomas Baumer, manager tedesco**, punto di riferimento per il mondo del lavoro interinale e, non a caso, **ex CEO di Adecco Germania ed Austria**. Attualmente sembra essersi spostato nel settore sanitario, essendo divenuto CEO del Colosseum Dental Germania, azienda leader in tutta Europa di studi dentistici.
- ▶ **Erwin Jutzet, esponente del partito socialista svizzero (PSS)**, dal 1995 al 2007 è stato membro dell'assemblea federale svizzera. Dal 2007 al 2016 è stato membro del governo cantonale di Friburgo, alla guida della Direzione Sicurezza e Giustizia.
- ▶ **Fritz Schramma, politico tedesco esponente del partito conservatore di centro-destra CDU**, è stato dal 200 al 2007 sindaco della città di Colonia.

Già il curriculum di questi esponenti del Comitato potrebbe bastare per evidenziare come ORS abbia creato un **team di consulenti eterogenei, che sembrano in grado di garantirgli anche un importante assetto relazionale**. Ma, in questo mosaico manca ancora il tassello più importante ossia la **Presidente del Comitato, Ruth Metzler Arnold, avvocatessa ed esponente di spicco per lungo tempo del PPD svizzero, partito cristiano-democratico di centro**.

Anzitutto, il nome di Metzler-Arnold è associato a un pezzo di storia politica svizzera tra gli anni '90 e i primi del 2000, ma anche

alla sanità, alla finanza e all'immigrazione fin dai tempi della guerra in Kosovo. Nel 1996 è diventata la prima donna eletta dalla Landsgemeinde - un'istituzione di democrazia partecipativa - in Consiglio di Stato, dove ha diretto il Dipartimento delle finanze. Il salto definitivo alla politica nazionale è avvenuto nel '99, quando ha occupato uno dei due seggi lasciati vacanti da due consiglieri federali del Partito Popolare Democratico. Metzler-Arnold ha assunto così la direzione del Dipartimento di giustizia e polizia - corrispondente a un ministero - dove si è occupata della revisione della Costituzione federale e della riforma della giustizia. Il tema che la coinvolge di più è quello **migratorio**. Durante il suo mandato si è infatti concentrata sulla politica d'asilo e sull'accoglienza dei rifugiati kosovari. Entrambi temi alla base dello scontro con altri partiti, che hanno spinto il Consiglio federale - di cui Metzler è diventata vicepresidente nel 2003 - a rivedere la legge sull'asilo.

Al termine della carriera nelle istituzioni nel 2003, Ruth Metzler-Arnold ha ricoperto diversi incarichi. Dopo un periodo da insegnante all'**Università di San Gallo**, è diventata Head of Legal e membro del Comitato Esecutivo della **multinazionale farmaceutica svizzera, Novartis** a Parigi. Ma la sua carriera ha preso il volo anche nel mondo della consulenza<sup>43</sup> anzitutto come proprietaria della **Metzler Strategy, Management, Communication AG**, impresa che -tra le altre cose- fornisce servizi di consulenza sugli investimenti finanziari.

Attualmente, stante il suo curriculum aggiornato nel dicembre del 2022, è:

- Presidente del Consiglio di amministrazione di Switzerland Global Enterprise, che "per conto della Confederazione e dei Cantoni" si occupa di attirare nuovi investimenti in Svizzera, "aiutando i clienti a creare nuovo potenziale per la loro attività a livello internazionale"<sup>44</sup>.

42 Informazioni reperibili sul sito dell'ICMPD [www.icmpd.org](http://www.icmpd.org)

43 Wikispooks, Ruth Metzler.

44 Informazioni reperibili sul sito della Switzerland Global Enterprise, <https://www.s-ge.com/>.

- Presidente della società svizzera di investimenti, Asteria Investment Managers SA
- Presidente della FehrAdvice & Partners AG, società di consulenza per le imprese;
- Vicepresidente di AXA Svizzera, azienda leader nel settore delle assicurazioni e della previdenza;

Inoltre, sempre in base al suo CV, “detiene diversi mandati amministrativi e presidenziali in aziende e fondazioni svizzere ed è membro dei consigli di amministrazione di Swiss Medical Network SA, Clenia Groupe, Probst Group Holding, Intesa Sanpaolo Wealth Management Luxembourg et Reyl & Cie. SA”

Nel 2012, ha causato molte polemiche il suo compenso come vicepresidente del CdA dell’**ente ospedaliero del Cantone svizzero di “Appenzello Esterno”**: circa 137mila franchi. Metzler-Arnold è stata soprattutto criticata perché accusata di aver fatturato tre sedute da un’ora nello stesso giorno a 1000 franchi<sup>45</sup> ciascuna. La vicenda ha spinto il governo cantonale ad elaborare un’ordinanza che ha fissato nuovi limiti per le quote percepite dai membri del Cda dell’ente ospedaliero: 500 franchi per una seduta di mezza giornata e 1000 per una giornata intera<sup>46</sup>. Qualche anno più tardi, nel 2017, Metzler-Arnold si è dimessa dall’Advisory Board del gruppo **Quantum Global** di Zurigo, coinvolto nei Paradise Papers,

l’insieme di documenti riservati relativi a investimenti offshore di personaggi famosi e aziende<sup>47</sup>. A comparire nelle carte è l’uomo d’affari svizzero-angolano Jean-Claude Bastos de Morais che nonostante una condanna nel 2011 per ripetuta amministrazione infedele - infedeltà patrimoniale in Italia - ha gestito gli investimenti del fondo sovrano dell’Angola, composto da un capitale di 5 miliardi di dollari<sup>48</sup>. Metzler-Arnold ha riferito che contro di lei sono stati sollevati “gravi rimproveri su asserite pratiche d’affari in Angola che a me, quale membro dell’Advisory Board, non erano note”<sup>49</sup>. Ha quindi deciso di dimettersi dal comitato consultivo “indipendentemente dalla domanda se questi rimproveri corrispondano al vero e dal come siano da giudicare da un punto di vista legale”<sup>50</sup>.

L’avvocata Ruth Metzler Arnold ha anche un forte legame con l’Italia o, meglio, con lo Stato del Vaticano, essendo dal luglio 2018 **Presidente della Fondazione della Guardia Svizzera Pontificia**<sup>51</sup>. Si tratta di un ente, fondato nel 2000 a Friburgo, che ha lo scopo di sostenere finanziariamente, economicamente e socialmente la Guardia Svizzera. Il Consiglio della Fondazione, presieduta dalla Arnold, si compone di “personalità della Chiesa, della scienza, della politica, dell’economia e dell’esercito”<sup>52</sup>.

45 Libera TV, Ruth Metzler nella bufera per i compensi ricevuti nel cda dell’ente ospedaliero, 17 febbraio 2014.

46 Ibidem.

47 20 Minuti, Ruth Metzler lascia Quantum Global, 8 novembre 2017.

48 Anna Meisel & David Grossman, Paradise Papers: Tycoon made \$41m from ‘people’s fund’, in BBC, 7 novembre 2017.

49 20 Minuti, Ruth Metzler lascia Quantum Global, 8 novembre 2017.

50 Ibidem.

51 Informazioni reperibili sul sito della Fondazione della Guardia Svizzera Pontificia in Vaticano, <https://schweizergarde.ch/stiftungen/it/fondazione-de-la-guardia/>

52 Ibidem. Peraltro proprio una vicenda dai contorni incerti ed inquietanti ha riguardato il **34° Comandante della Guardia Svizzera Pontificia, ossia l’ufficiale Daniel Rudolf Anrig** che ha ricoperto tale incarico dal 2008 al gennaio 2015. Nell’anno della presa di servizio durante il papato di Benedetto XVI, Amnesty International aveva denunciato come, nel 2003, Anrig rivestisse l’incarico di capo della polizia criminale del cantone svizzero di Glarona e fosse “stato inquisito per un **blitz anti-immigrati in un caso che ricorda(va) i fatti della Diaz**. [...] Il 34.mo comandante si lascia alle spalle un’inchiesta, archiviata, per aver guidato una controversa irruzione, il 3 luglio 2003, della polizia del cantone di Glarona in un centro di accoglienza per richiedenti asilo. Gli uomini di Anrig, intervenuti per la segnalazione di traffico di droga, furono accusati di aver, **con il volto coperto per non essere riconosciuti, commesso violenze e abusi nel centro di assistenza, fino a umiliazioni di tipo sessuale**” (Giacomo Galeazzi, “Amnesty International contro il nuovo comandante delle Guardie Svizzere”, 29 novembre 2008, sul sito online del quotidiano “La Stampa”). Fatto sta che, sul finire del 2014, Rudolf Anrig viene “congedato” da Papa Francesco: “si parlò di comportamenti troppo bruschi nei confronti dei sottoposti ma di fatto il mandato quinquennale, al momento della decisione del Papa, era scaduto e non fu rinnovato” (Daniel Anrig, scomparso in Svizzera l’ex capo delle guardie del Papa: nel 2014 fu congedato «per modi bruschi», 25 novembre 2022, sul sito online del quotidiano “Il Mattino”). Ciò che è certo è che, nel novembre 2022, la figura di Rudolf Anrig è salita nuovamente agli onori della cronaca, a seguito di una sua misteriosa “sparizione”: rivestiva l’incarico di segretario

L'importante posizione ricoperta da Ruth Metzler nella Fondazione della Guardia Svizzera Pontificia potrebbe far sorgere dei dubbi su un possibile conflitto di interessi di Ors in Italia, che potrebbero essere avvalorati dal fatto che la multinazionale si iscrive nel registro italiano delle imprese nello stesso periodo in cui la Metzler diviene presidente della Fondazione, ossia luglio 2018.

La domanda è se Ors abbia utilizzato la posizione della Metzler per imporsi nel mercato italico. Abbiamo posto tale quesito direttamente alla multinazionale, che ci ha dato la seguente risposta: “no, non vediamo dove possa esserci un conflitto di interessi. Siamo molto grati di poter beneficiare dell’esperienza dei membri del nostro Comitato consultivo e di Ruth Metzler in particolare. I membri del Comitato consultivo sono attivi solo a titolo consultivo e non hanno alcun potere decisionale”<sup>53</sup>.

Fatto sta che l’analisi delle figure che compongono il Comitato Consultivo di ORS sembrano palesare come la multinazionale abbia deciso di puntare su esponenti dotati di un portato relazionale importante, soprattutto laddove si tratti di figure di spicco della politica europea, che –finita la carriera nei partiti– si sono riciclati alla guida o nei Cda di aziende, società di consulenza, fondazioni pubbliche e private di tutta Europa. D’altronde, come ben è stato evidenziato, “è la vecchia storia delle porte girevoli. Lo schema che garantisce un rapporto privilegiato tra Governi e aziende private”<sup>54</sup>.

Uno schema che sembra aver ben funzionato nel caso di Ors, stante la sua capacità di imporsi nella gestione dei Centri di accoglienza e trattamento dei principali Paesi dell’U.E.

---

comunale della città di Zermatt e non si presentava da tempo in ufficio, non rispondendo né al telefono né alle mail. In realtà, è stato poi scoperto che Anrig si trova **detenuto nel carcere di Zurigo**, per una questione definita “puramente personale” (Svolta nel “giallo” di Daniel Anrig: non era scomparso, ma in carcere a Zurigo, 29 novembre 2022, sul giornale online “Il Ticino Libero”).

53 Comunicazione di Ors Group AG a CILD, 3 febbraio 2023.

54 Matteo Cavallito, “Rifugiati for Profit: dietro Ors Italia un intreccio globale di politica e finanza”, 29 gennaio 2019, sul portale giornalistico online “Valori”, <https://valori.it/>

### 3.

## IL BUSINESS DI ORS IN EUROPA



Paesi in cui opera il Gruppo ORS AG. | Fonte: [sito della multinazionale](#).

**Svizzera, Germania, Austria, Italia, Spagna: il business del Gruppo Ors sembra estendersi a macchia d'olio in tutta Europa con la gestione di più di 100 strutture e la presenza di 1400 dipendenti**, oltre a sedi operative anche in Belgio e Grecia a presagire una prossima espansione anche in tali Paesi e, ovviamente, un "Liaison Office" in U.E. È ciò che emerge dall'ultima relazione annuale del Gruppo, datata 2021, dove si parla a chiare lettere di un **fatturato complessivo di 110 milioni di franchi svizzeri**<sup>55</sup>, nel 2015 era di 65 milioni<sup>56</sup>. Come a dire che il settore dell'accoglienza e del trattenimento dei migranti si è rivelato un investimento più che redditizio. D'altronde, nell'arco degli ultimi 10 anni, il Gruppo Ors è riuscito a conquistare l'Europa.

**Dal fortino elvetico, la multinazionale nel 2012 si espande in Austria; nel 2014 in Germania**<sup>57</sup> e, come visto, **nel 2018 sbarca in Italia e, l'anno successivo, in Spagna**. La scelta di investire in quest'ultimo Paese è spiegata dalla stessa Ors nei termini seguenti: *"L'Europa meridionale è diventata un punto caldo per i movimenti migratori. Insieme all'Italia, l'arrivo di migranti, principalmente dall'Africa, ha posto anche alla Spagna la sfida di fornire alloggi e strutture di cura. ORS Spagna è disposta a gestire Centri di prima accoglienza nella penisola iberica. Allo stesso modo, siamo specializzati nello svolgimento di compiti di assistenza specifici nei Centri per i Rimpatri. Per questo, nel 2019 è stata creata la società nazionale ORS Spagna, con sede a Madrid"*<sup>58</sup>.

55 Gruppo Ors, "Relazione Annuale 2021".

56 Daniel Gerny, *Flows of refugees as a business basis* in NZZ, 25 febbraio 2015.

57 Jan Jirát e Daniel Ryser, *Profiteure des Elends*, in Woz, febbraio 2017.

58 Informazione reperibile sul sito di Ors

**La strategia di Ors è, dunque, quella di seguire l'andamento dei flussi migratori per impossessarsi di nuovi mercati. La privatizzazione delle strutture di accoglienza e dei Centri di detenzione in tutti i Paesi europei comporta la possibilità di fare profitto sulla pelle dei migranti, che sono coloro che pagano il prezzo più alto di questa dinamica perversa.**

A riguardo Ors intervistata da CILD sostiene di: *“fornire un servizio di alta qualità, multicertificato ed esigente, ovviamente a pagamento. Lo Stato decide di appaltare questo servizio a terzi perché non può o non vuole fornirlo da solo. L'appalto viene aggiudicato in una procedura di gara pubblica e trasparente a cui possono partecipare tutte le organizzazioni qualificate. È sempre una combinazione di prezzo e qualità che decide chi alla fine vince l'appalto. Siamo convinti di presentare sempre un'offerta che utilizza fondi pubblici per il miglior beneficio dello Stato. Il nostro margine target è nella fascia percentuale a una cifra, che poi dobbiamo ancora utilizzare per pagare le tasse e finanziare gli investimenti nel miglioramento continuo dei nostri sistemi e processi”*.

Una risposta che sembra ricordarci l'ovvio: se gli Stati decidono di privatizzare questi settori, le imprese si getteranno a capofitto per tentare di massimizzare i propri profitti. Gli appalti saranno, in realtà, vinti principalmente puntando sul ribasso dei costi; i guadagni delle società saranno direttamente proporzionali al numero di migranti ospitati nei Centri di accoglienza o trattenuti nelle strutture per il rimpatrio. Il tutto a danno, ancora una volta, degli uomini e delle donne sulla cui pelle si consente di fare profitto.

### 3.1 La gestione in Svizzera

A partire dagli anni Novanta la Confederazione elvetica è passata da una gestione pubblica dell'accoglienza - attraverso organizzazioni come Caritas e Croce Rossa - alla gestione privata<sup>59</sup>. Non sarà un caso che **Ors Service AG nasca proprio nel 1992 con sede a Zurigo** (anche se attiva dal 1977 con altre denominazioni<sup>60</sup>) e **che da subito si aggiudichi i primi bandi per la gestione di Centri di assistenza dei richiedenti asilo**<sup>61</sup>.

Ors Svizzera afferma di essere da decenni “partner affidabile a livello federale, cantonale e comunale”<sup>62</sup> e nell'ultima relazione disponibile del 2021 non si fa scrupoli ad evidenziare come abbia saputo “sfruttare le opportunità anche in tempo di crisi”<sup>63</sup>.

Nei fatti, è da decenni che Ors detiene un vero e proprio **monopolio nella gestione dell'accoglienza e del trattenimento in Svizzera**.

In base ai dati del 2021, Ors Service AG gestisce oltre **80 Centri in Svizzera**, tra cui<sup>64</sup>.

- ▶ 7 federali - su mandato del Segretariato di Stato per le Migrazioni (Sem);
- ▶ 20 cantonali;
- ▶ 33 comunali;

Le strutture del Paese si dividono in

- ▶ Foyer (appartamenti dati in prestito all'accoglienza);
- ▶ Centri per richiedenti asilo (come i Cara in Italia);
- ▶ CFA (Centri Federali d'Asilo);
- ▶ Return Centre, utilizzati esclusivamente per le procedure di rimpatrio.

59 Lucie Monnat, *Le business juteux de l'asile*, in 24heures, 11 novembre 2015.

60 Come riporta la visura camerale di Ors Service AG.

61 <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20173472>, 30 agosto 2017.

62 Gruppo Ors, “*Relazione Annuale 2018*”

63 Gruppo Ors, “*Relazione Annuale 2021*”, p.10.

64 Gruppo Ors, “*Relazione Annuale 2021*”.

Di Centri per il rimpatrio la società ne gestisce 6, tutti nel cantone di Berna e dal 2022 ha preso in gestione 3 nuovi *foyer* creati per l'emergenza Ucraina. Ma dal 2017 ORS ha chiuso 19 Centri nel Paese, a causa della diminuzione dei flussi e della nuova normativa, motivo in più - alcuni fanno notare<sup>65</sup> - per aprirsi ad altri paesi dell'Unione europea, come l'Italia.

I Centri che si avvicinano di più ai Cpr italiani sono i Centri Federali d'Asilo (CFA), all'interno dei quali ci sono moduli in cui vengono esaminate le domande di asilo e le procedure di rimpatrio. Ors ne gestisce 14 - alcuni temporanei - sui 22 presenti sul territorio svizzero. Nel 2019, con la nuova disciplina dei rimpatri, il periodo di permanenza delle persone nei CFA è stato ridotto a 140 giorni, termine entro cui devono essere portate a termine le procedure per il rimpatrio o per la protezione internazionale<sup>66</sup>. Superato il periodo, le persone vengono mandate in altri Centri.

Nel 2021, il budget operativo per la gestione di questi Centri federali ammontava a 215 milioni di euro, di cui 57 milioni destinati alla gestione e 60 milioni alla sicurezza<sup>67</sup>, quest'ultima in mano principalmente a due società, con circa 700 agenti che presidiano i Centri all'interno e all'esterno: la Securitas SA, nelle regioni francofone, e Protectas SA, nelle regioni della Svizzera occidentale e Zurigo<sup>68</sup>.

Le critiche alla gestione di Ors arrivano anche dall'interno. Da un lato **la città di Berna nel 2020 ha preferito partecipare direttamente a un bando aggiudicandosi la gestione dell'accoglienza** - alloggio, integrazione, assistenza sociale - e istituendo una vera e propria unità. Mentre Ors, arrivata seconda,

ha aperto una battaglia legale contro l'ente locale<sup>69</sup>. Dall'altro, alcuni esponenti del Consiglio nazionale hanno cercato di far luce sulla sua gestione quasi esclusiva: **Balthasar Glättli, oggi segretario del partito ecologista svizzero, si oppone da anni alla privatizzazione dell'asilo, battendosi in particolare per la trasparenza finanziaria di Ors.** In un'interpellanza del 2017 ha chiesto conto al Consiglio federale dei criteri di aggiudicazione dei bandi senza concorso a Ors Service AG, della legittimità dei "guadagni di ignoto ammontare", delle condizioni di lavoro e dell'effettività dei controlli da parte del Segretariato di Stato per le Migrazioni (Sem), che però - secondo il governo - "non ha avuto alcun motivo per effettuare controlli"<sup>70</sup>. Sulla questione è intervenuta anche la consigliera federale Simonetta Sommaruga sostenendo che se le norme di salute e sicurezza, e più in generale le condizioni, sono soddisfatte, "il Consiglio federale ritiene legittimo che un fornitore privato abbia realizzato un profitto nell'esercizio della sua missione"<sup>71</sup>.

Per Matteo Meyer, consigliera nazionale del Partito socialista svizzero, **"è estremamente discutibile che lo Stato assegni un appalto che ha a che fare con persone vulnerabili a una società per azioni orientata al profitto"**, perché "aziende come ORS realizzano profitti a spese di queste persone" e finiscono per imporre "regole arbitrarie che rendono le persone vulnerabili ancora più vulnerabili e limitano i loro diritti fondamentali"<sup>72</sup>.

65 Matteo Cavallito, [Migranti SpA. Lega e 5 Stelle aprono le porte ai privati che l'Austria caccia via](#), in Valori.it, 29 gennaio 2019.

66 I dati provengono dal [sito del Segretariato di Stato per le Migrazioni](#); v. anche [Asylum regions and federal asylum centres](#), in Segretariato di Stato per le Migrazioni.

67 Ludovic Rocchi, [Nouvelles révélations sur les dérapages dans les centres d'asile](#), in RTS, 18 febbraio 2022.

68 Aida, [Country Report: Switzerland](#), 2020, p. 97.

69 Lucien Fluri e Doris Kleck, [Asylknatsch in Bern: Die Stadt will ins Asylbusiness einsteigen – und konkurrenziert private Anbieter](#), in Tagblatt, 27 febbraio 2020.

70 [Interpellanza presentata dal Parlamentare dei Verdi Balthasar Glättli](#), 14 giugno 2017.

71 Lucie Monnat, [Le business juteux de l'asile](#), in 24heures, 11 novembre 2015.

72 Jan Jirát e Daniel Ryser, [Profiteure des Elends](#), in Woz, febbraio 2017.

## Le inchieste

Il Gruppo è stato al centro di numerose inchieste giornalistiche e denunce da parte di organizzazioni della società civile proprio per le accuse di mala-gestione di alcuni Centri di accoglienza e di trattenimento in Svizzera<sup>73</sup>. A riguardo sono da evidenziare tre casi emblematici :

### FRIBURGO

Nel 2018 l'Ong "Droit de Rester" ha denunciato la **cattiva gestione da parte di ORS delle strutture di accoglienza di Friburgo**, raccogliendo testimonianze dei migranti che lamentavano il **"mancato accesso alle cure, acqua fredda nelle docce in pieno inverno, violenze verbali e talvolta fisiche"**<sup>74</sup>. Inoltre, l'Ong ha intervistato alcune donne ospiti negli alloggi gestiti da Ors a Friburgo che hanno denunciato le **molestie sessuali subite da alcuni dipendenti della multinazionale**: "queste donne temono per la propria incolumità" e nonostante abbiano segnalato l'accaduto agli assistenti sociali, la società non ha adottato alcun provvedimento nei riguardi di questi dipendenti. L'associazione evidenzia come tale situazione abbia comportato che altre donne siano state molestate dagli stessi lavoratori di Ors e come vi sia una evidente difficoltà delle migranti a presentare una denuncia formale alle autorità competenti, in quanto temono che l'eventuale processo possa incidere negativamente sulla loro richiesta di asilo. Ciò che appare certo, secondo quanto segnalato dall'Ong, è che Ors sia stata informata di questi avvenimenti ma abbia deciso di ignorarli<sup>75</sup>.

### BASILEA

Le presunte violenze nel **Centro Federale d'Asilo di Basilea** sono raccolte in un rapporto del collettivo "3 Rosen Gegen Grenzen" (3RGG)<sup>76</sup>, coadiuvate dal lavoro di WOZ<sup>77</sup> e del media tedesco SRF<sup>78</sup>. Tutti concordano nel denunciare **l'uso sistematico delle celle per l'isolamento e di pestaggi nei confronti dei richiedenti asilo in alcuni dei Centri**. La Segreteria di Stato della migrazione (Sem) ha dichiarato a tal proposito di non trovare sistematicità nelle violenze denunciate. Da Basilea, **Sevda Ozdemir racconta a CILD la sua permanenza, nel 2019, in un bunker nella foresta gestito da ORS**<sup>79</sup>. Sevda ha 32 anni, abita da 4 anni in Svizzera, ora vive a Friburgo. Era giornalista in Turchia dopo aver studiato Comunicazione all'università. Nei due anni successivi al suo arrivo ha cambiato otto sistemazioni per le **condizioni pessime** che ogni volta trovava: "nel bunker, una notte, avevamo fame", racconta, "abbiamo chiesto un po' di pane agli agenti di ORS e la risposta è stata "non è un mio problema, siete voi che avete deciso di venire in Svizzera". Secondo quanto afferma Ozdemir, ospitare i richiedenti asilo nei bunker antiatomici è pratica corrente in Svizzera<sup>80</sup>. "Adesso sto bene, ho una casa e mio marito è qui con me", continua. "ma tutto è stato grazie a me stessa"<sup>81</sup>.

73 Asile.ch, "Gestion de l'asile | ORS Fribourg: Quand l'État fait la sourde oreille. Business is Business?", 2019.

74 "Droit de Rester Fribourg", Gestion de l'asile | ORS Fribourg: Quand l'État fait la sourde oreille. Business is Business?, 11 giugno 2019.

75 Ibidem.

76 Rapporto "Gewalt im Bundesasylager Basel" in 3rgg.ch, 26 maggio 2020.

77 Anna Jikhareva e Kaspar Surber, Crime scene reflection room in WOZ, 14 maggio 2020.

78 Fiona Endres, Beating climate in Basel asylum center in SRF, 13 maggio 2020.

79 Intervista effettuata da CILD in data 23 novembre 2022.

80 Ibidem. Come confermato da: Jessica Cavallero, Tra i migranti accolti nei bunker antiatomici. "Neanche gli animali vorrebbero stare qui!" su La Stampa, 30 giugno 2016.

81 Ibidem.

## GIFFLER (Guglera Centre)

Su Youtube e sul sito di Asile.ch<sup>82</sup>, sono presenti dei video<sup>83</sup> di interviste a persone che sono passate dal Centro per richiedenti asilo di Giffler, in cui si denunciano le condizioni interne. Il caso più emblematico è quello della primavera del 2020: riguarda **quattro richiedenti asilo che sarebbero stati malmenati dalle forze di sicurezza del Centro**. Le stesse forze di sicurezza avrebbero poi accusato i richiedenti asilo di violenze nei loro confronti, come riporta l'associazione Solidarité Tattes<sup>84</sup> e Asile.ch<sup>85</sup>. Al dibattito, dei quattro richiedenti asilo solo uno si è presentato. Il processo al momento è stato rinviato a data da destinarsi per un errore procedurale<sup>86</sup>.

## BOUDRY

Le condizioni del CFA di Boudry (Neuchatel) sono state denunciate dall'associazione Droit de Rester Neuchatel nel 2021 e riprese da RTS<sup>87</sup>. Si parla di un **presunto "sistema punitivo" in atto nel Centro**<sup>88</sup>. L'associazione ha inviato una lettera alla Sem, che ha avviato un'indagine interna sulle accuse di violenze all'interno di tutti i CFA (non solo quello di Boudry)<sup>89</sup>. In seguito alle accuse, e prima di ricevere i risultati delle indagini, la Sem ha sospeso 14 guardie di sicurezza<sup>90</sup>. Il rapporto del giudice federale incaricato, Oberholzer,

ha però dichiarato che le violenze sono episodiche e non sistematiche<sup>91</sup>. Le prove e le testimonianze sono state raccolte da RTS<sup>92</sup>, dal canale tedesco SRF, e da WOZ<sup>93</sup>. Si racconta che all'interno del Centro si sarebbe fatto **uso costante dello spray al peperoncino e altre testimonianze riportano di placcaggi a terra e insulti omofobi. Secondo quanto riferito, alcuni migranti sarebbero stati rinchiusi per ore in container antigienici e non riscaldati**. È il caso di Ayoub, giovane marocchino che sarebbe rimasto chiuso in un container, correndo il rischio di morire di ipotermia. I soccorritori, chiamati dagli operatori di ORS con un ritardo di 45 minuti, hanno dichiarato che se avessero atteso oltre, Ayoub avrebbe perso la vita. L'inchiesta video di Ludovic Rocchi per RTS racconta di questo e altri casi<sup>94</sup>.

## 3.2. La gestione in Austria

Nel 2012, Ors si espande in Austria e, anche in questo caso, lo "Stato ha agito come sponsor"<sup>95</sup>. La **multinazionale sarebbe stata partner contrattuale diretta del Ministero dell'Interno austriaco, che, però, nel 2018 sembrava voler prendere le distanze dalla società**, programmando la risoluzione del contratto anticipata «entro il 1 gennaio 2020 al più tardi»<sup>96</sup>.

82 Koffi – Récit depuis le Centre fédéral de Giffers in Asile.ch, 22 settembre 2020.

83 Cyril - Un passage en enfer in Asile.ch, 1 ottobre 2020.

84 Giffers: Visite aux requérants qui ont dénoncé des violences in Asile.ch, 22 settembre 2020.

85 Les requérants d'asile sont en danger...en Suisse in Asile.ch, 19 giugno 2020

86 MRZ, *Le procès des violences de la Gouglera renvoyé à une date ultérieure* in La Liberté, 23 maggio 2022.

87 *Le Centre d'asile de Boudry accusé de maltraiter des personnes migrantes* in Rts.ch, 13 marzo 2021.

88 *Un "vero sistema punitivo" al centro d'asilo di Boudry* in laregione.ch, 12 marzo 2021.

89 *Le SEM commande une enquête sur des allégations de violence* in sem.admin.ch, 05 maggio 2021.

90 *Accuse di violenza sui richiedenti asilo, la Sem indaga* in laregione.ch, 05 maggio 2021.

91 *Nei centri asilo federali violenze episodiche, non sistematiche* in laregione.ch, 18 ottobre 2021.

92 *Bavures et rapports trafiqués: la sécurité dérape dans les centres fédéraux d'asile* in rts.ch, 5 maggio 2021.

93 Simon Jäggi, *Die Rapporte der Gewalt* in WOZ, 6 maggio 2021.

94 Ludovic Rocchi, *Nouvelles révélations sur les dérapages dans les centres d'asile*, in Rts.ch, 18 febbraio 2022.

95 Jan Jirát e Daniel Ryser, "Profiteure des Elends", in Woz, febbraio 2017

96 Addendum.org, The refugee caregiver ORS is threatened with dismissal, 20 febbraio 2018



Non è un caso che, sul sito di Ors, si affermi che **fino al 2020 la società “è stata responsabile di tutti i Centri di prima accoglienza” dell’Austria.**

Successivamente, il Governo austriaco ha deciso di interrompere la collaborazione di Ors, complice **un gravissimo scandalo che ha coinvolto il Centro di accoglienza di Traiskirchen, gestito dalla multinazionale.**

Nel 2015, infatti, ORS è stata oggetto di un rapporto di Amnesty International<sup>97</sup> che ha denunciato le condizioni inumane di accoglienza dei migranti nel Centro austriaco di Traiskirchen: **“progettato per 1.800 persone, era arrivato a ospitare 4.600. La logica, in quel Centro come in tutte le strutture gestite da ORS, sembra essere sempre la stessa: taglio dei costi e massimizzazione del profitto con «risparmi» su visite sanitarie, corsi di formazione, penuria di cibo, qualità degli alloggi”**<sup>98</sup>. Il sovraffollamento ha costretto 2.200 donne, bambini e uomini a dormire all’aperto, resistendo a temporali e ondate di caldo, senza materassi, coperte o alcun tipo di riparo. Le condizioni igieniche erano orribili, anche il cibo era scarso, secondo quanto riferito dalle persone rifugiate costrette a vivere in tali condizioni<sup>99</sup>. Il maggior numero di rifugiati equivale quindi a più profitti, in particolare se i costi sono ridotti: “ho la forte apprensione che il Ministero stia prendendo come esempio il modello americano[...]”, aveva affermato Alev Korun nel 2015, allora deputata dell’opposizione Partito dei Verdi, in un articolo pubblicato dal The World<sup>100</sup>.

L’allora direttore operativo di ORS, Wilhelm Brunner, aveva affermato che il numero di rifugiati inviati a ciascun Centro era responsabilità del Governo, sostenendo, inoltre

che il personale dell’azienda si sarebbe adoperato per prendersi cura dei richiedenti asilo “nel miglior modo possibile”.

Tuttavia, **Amnesty International, che ha visitato il Centro di Traiskirchen, ha denunciato gravissime violazioni dei diritti dei richiedenti asilo, molti dei quali non avevano ricevuto una adeguata assistenza proprio dagli operatori di Ors:** “i richiedenti asilo con cui Amnesty International ha parlato non avevano informazioni chiare sul loro status o sulla loro situazione né su cosa sarebbe successo in seguito. Per molti, la grande incertezza e la paura causate da questa situazione erano molto palpabili”<sup>101</sup>.

Secondo quanto riportato dal giornale The Word: “Durante l’estate del 2015, ORS ha pubblicato annunci di lavoro e persino assunto stagisti a circa 2.100\$ al mese: «negli ultimi mesi, ORS ha dimostrato in più occasioni di essere in grado di aumentare gli alloggi e soprattutto di allocare personale qualificato», aveva affermato Brunner. Tuttavia, il personale aveva raccontato ai media locali una storia diversa: quasi **nessuno era qualificato per i lavori che stavano facendo, specialmente nei settori dell’istruzione e del lavoro sociale**”<sup>102</sup>.

Lo scandalo che ha investito Ors per il Centro di Traiskirchen ha portato, nell’agosto 2015, ad una **interrogazione parlamentare da parte dei Verdi, a firma Alev Korun, con la richiesta di aprire un’apposita inchiesta.**

Al centro della denuncia non vi era solo la cattiva gestione della struttura di prima accoglienza da parte della multinazionale ma anche il fatto che il Governo austriaco avrebbe pagato a Ors, oltre alla somma *pro capite* e

97 Amnesty International, “[Quo vadis Austria?](#)”, 2015.

98 Ibidem.

99 The World, “[Austria held thousands of refugees in a squalid camp run by a for-profit company](#)”, 2015.

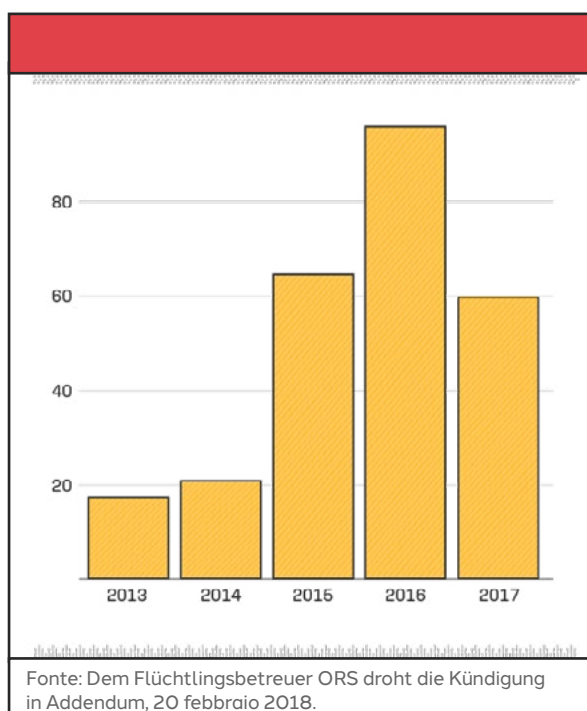
100 Ibidem.

101 Amnesty International, “[Quo vadis Austria?](#)”, 2015, p.5.

102 The World, “[Austria held thousands of refugees in a squalid camp run by a for-profit company](#)”, 2015.

pro die per i richiedenti asilo accolti, anche un ulteriore finanziamento di base dall'ammontare ignoto, che non sarebbe -invece- elargito agli enti gestori di altri Centri di accoglienza amministrati dalla Caritas. A riguardo la **deputata Alev Korun ha espressamente richiesto al Ministro dell'Interno austriaco di rendere note le somme erogate ad Ors, denunciando -nel contempo- la totale assenza di controlli governativi sui Centri gestiti dalla multinazionale**<sup>103</sup>.

Diversi anni dopo, quando il Governo austriaco aveva già deciso di concludere la sua collaborazione con Ors, **un'inchiesta giornalistica ha portato alla luce i finanziamenti ministeriali ottenuti dalla società per la gestione dei Centri in Austria.** Il seguente grafico evidenzia le spese del Ministero dell'Interno austriaco per il servizio di Ors in milioni di euro:



Risulta evidente come **Ors abbia ottenuto dal Governo Austriaco circa 250 milioni di euro** per la gestione dei Centri di accoglienza dei migranti<sup>104</sup>.

### 3.3. La gestione in Germania

Dopo la conquista del mercato elvetico ed austriaco, Ors decide nel **2014** di mettere piede in **Germania**<sup>105</sup>, riuscendo ad affermarsi nel giro di pochi anni anche nel territorio tedesco. Nella 1° relazione annuale di Ors disponibile online del 2018<sup>106</sup>, si afferma -infatti- come:

- **Dal 2015, la società gestisce 7 alloggi per l'accoglienza dei migranti** su incarico del circondario di Brisgovia-Alta Foresta Nera;
- **Nel gennaio 2017, si sia aggiudicata la gestione di un ex caserma nella città di Sigmaringen** (nella Germania meridionale) con la possibilità di ospitare **fino a 1700 migranti**;
- **Nel febbraio 2018, sia riuscita ad aggiudicarsi la gestione di un Centro di accoglienza per rifugiati a Berlino, con una capienza di 431 persone.**

Nella relazione annuale di Ors del 2021 appare evidente come l'investimento nel mercato tedesco continui ad essere solido. La multinazionale afferma, infatti, come le nuove aggiudicazioni di **numerosi alloggi in Renania Settentrionale-Vestfalia e in Renania Palatinato abbiano comportato l'assunzione di 150 nuovi dipendenti**<sup>107</sup>.

103 [Viele unbeantwortete Fragen zu Betreuungsfirma in Traiskirchen](#) in DerStandard, 17 agosto 2015.

104 [Dem Flüchtlingsbetreuer ORS droht die Kündigung](#) in Addendum, 20 febbraio 2018.

105 Jan Jiráč e Daniel Ryser, [Profiteure des Elends](#), in Woz, febbraio 2017.

106 Gruppo Ors, "[Relazione Annuale 2018](#)", p.25-29.

107 Gruppo Ors, "[Relazione Annuale 2021](#)", p.18-27.

## 4.

# IL BUSINESS DI ORS ITALIA S.R.L.

### 4.1 Il quadro italiano

Con un business europeo ormai consolidato, la multinazionale ORS decide di investire anche in Italia, forse speranzosa di sfruttare la “favorevole” congiuntura politica. Infatti, ORS Italia S.r.l. risulta iscritta nel registro delle imprese dal 25 luglio 2018. Proprio il 1° giugno di quell’anno era entrato in carica il Governo c.d. “Giallo-Verde”, nato dal contratto tra la Lega e il Movimento 5 Stelle<sup>108</sup>, con Matteo Salvini Ministro dell’Interno. Il segretario della Lega dall’inizio del suo mandato - e in generale nella sua propaganda politica - ha posto il tema migratorio come priorità dell’azione di governo in nome della difesa dei confini e della sicurezza, individuando i migranti come capri espiatori e diffondendo dati spesso smentiti<sup>109</sup>. Simbolo della sua politica dei porti chiusi, del taglio dei fondi all’accoglienza e del potenziamento del sistema dei rimpatri, i decreti sicurezza<sup>110</sup>, con cui ad esempio è stata abolita la protezione umanitaria e sono stati aumentati i termini di trattenimento nei Cpr, da 90 a 180 giorni. **I decreti, prevedendo il depotenziamento del sistema di accoglienza diffusa (oggi Sistema di Accoglienza Integrato), hanno creato così un terreno fertile per i grandi Centri di accoglienza straordinaria e, di conseguenza, per la gestione da parte di privati, grandi società e multinazionali, che risparmiando sui servizi offerti operano con l’obiettivo di fare profitto<sup>111</sup>.**

È in questo contesto che la società elvetica ha deciso di entrare nel mercato italiano, costituendo una società a responsabilità limitata interamente controllata dalla casa madre, ORS Service AG. A un mese dalla costituzione del ramo italiano la società, il 22 agosto 2018, ha infatti dichiarato: «L’assegnazione di appalti a fornitori di servizi privati consente di sgravare notevolmente le strutture statali. L’Italia rappresenta un primo importante passo per la nostra espansione nel Mediterraneo»<sup>112</sup>.

Sentita da CILD, Ors Group ha giustificato in questo modo la propria espansione in Italia: “Ors da 30 anni fornisce servizi per migranti. Oltre alla Svizzera, siamo attivi anche in Germania, Austria e Italia. In questo momento abbiamo 2.500 dipendenti, di cui 100 in Italia. Con la nostra lunga e verificata esperienza nella gestione dei Centri per rifugiati, aiutiamo i governi e le autorità in Europa a gestire meglio le sfide date dalla migrazione”<sup>113</sup>.

### 4.2 I legami di Ors in Italia

Come già anticipato, **ORS Italia S.r.l.** fa parte del Gruppo ORS ed è **interamente controllata da ORS Service AG**, di cui costituisce il ramo italiano.

La nuova controllata, il cui oggetto sociale consiste nella “prestazione di attività di natura imprenditoriale a supporto dell’accoglienza

108 Redazione, Contratto di governo Lega-M5s: ecco il testo, L’Espresso, 18 maggio 2018.

109 Annalisa Camilli, Non è vero che c’è un’invasione di migranti in Italia, in Internazionale, 18 giugno 2018; Matteo Villa, Fact-checking: migrazioni 2021, in Ispj, 13 luglio 2021.

110 Decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113 e Decreto legge 14 giugno 2019, n. 53.

111 Matteo Cavallito, Migranti SpA. Lega e 5 Stelle aprono le porte ai privati che l’Austria caccia via, in Valori, 29 gennaio 2019.

112 ORS fonda una società affiliata in Italia, Comunicato stampa, 22 agosto 2018.

113 Comunicazione di Ors Group AG a CILD, 3 febbraio 2023.

di cittadini stranieri, ivi inclusa la gestione di Centri di accoglienza e prima accoglienza di cittadini stranieri, nonché la prestazione di servizi collegati o comunque funzionali allo svolgimento di tali attività”<sup>114</sup>, risulta **iscritta nel registro delle imprese dal 25 luglio 2018, ma è attiva solo dall’8 gennaio 2020.**

#### 4.2.1. I CUGINI REPPUCCI

Tra le figure più rilevanti dell’azienda italiana troviamo:

- ▶ **Jürg Rötheli**, Presidente del Consiglio di Amministrazione di ORS Italia S.r.l. nonché CEO della casa madre elvetica;
- ▶ **Antonio Reppucci**, consigliere di ORS Italia S.r.l.;
- ▶ **Maurizio Reppucci**, Amministratore delegato di ORS Italia S.r.l.

In particolare, l’arrivo di Jürg Rötheli alla guida di Ors AG è accompagnato da una rivoluzione nei ruoli del CdA di Ors. A capo della parte italiana, troviamo l’amministratore delegato Maurizio Reppucci, mentre suo cugino Antonio è consigliere. Ors, raggiunta via mail da CILD, riassume così la loro esperienza con la società elvetica: “sono cresciuti in luoghi diversi e vivono in Paesi diversi. Mentre Maurizio Reppucci lavora per Ors con varie funzioni da oltre 10 anni, Antonio lavora per Ors in Italia da poco meno di 5 anni. Agisce in qualità di consulente senza avere un potere di firma”<sup>115</sup>.

Infatti, **Maurizio Reppucci**, nato in Svizzera nel 1966, -come emerge dal suo curriculum- ha già un’esperienza pregressa nella direzione di due Centri per il trattamento delle tossicodipendenze in Svizzera ed **è in Ors dal 2012**, prima come managing director e poi come Head of International Market, ruolo che ha svolto per un breve periodo di cinque mesi. Per cinque anni è stato Managing director di ABS

Betreuungsservice AG - una sussidiaria di ORS fusa a Ors Group nel 2021- dove si è occupato di rifugiati, programmi di impiego e assistenza. Nel 2015, il quotidiano Obersee Nachrichten ha denunciato **le condizioni critiche con cui sarebbero stati gestiti alcuni Centri da ABS in Svizzera**, ricevendo poi una mail da uno studio legale con l’accusa di aver portato avanti una “campagna mediatica” contro Ors. Fu lo stesso Maurizio Reppucci, in quell’occasione, ad affermare ai media: “cerchiamo di rivolgerci ai richiedenti asilo su un piano di parità, ma non di supervisionarli eccessivamente, perché la troppa presenza rende le persone dipendenti”<sup>116</sup>. Sempre secondo il quotidiano svizzero, a seguito di quelle rivelazioni il sindaco di Gommiswald avrebbe rescisso il un contratto con ABS.

Anche **Antonio Reppucci** ha accumulato esperienza in ambito sanitario, come membro del CdA della Casa di cura Santa Rita di Atripalda, in provincia di Avellino. Nella zona, però, viene più ricordato come sindaco di Chiusano di San Domenico, dove ha svolto questo ruolo per cinque anni realizzando opere pubbliche “per svariati milioni di euro anche attraverso il reperimento di fondi della Comunità Europea”, come si evince dal suo curriculum. Tra gli incarichi politici risulta anche un periodo da **consulente del Parlamento italiano**, dove ha collaborato “con i parlamentari eletti all’estero”, secondo quanto sostiene Ors<sup>117</sup>. Inoltre, ha svolto ruoli da assessore ai lavori pubblici della Comunità Montana Terminio Cervialto, avvocato accreditato nella lista di fiducia del Consolato degli Stati Uniti, presidente del CdA di Design Proposte S.p.A. Oggi Antonio Reppucci, oltre all’incarico in Ors, ha uno studio legale.

114 Visura camerale -fascicolo storico di ORS Italia S.r.l. aggiornato al 23 maggio 2022.

115 Comunicazione di Ors Group AG a CILD, 3 febbraio 2023.

116 Obersee Nachrichten, Wie die Asylprofiteure kassieren, 29 ottobre 2015.

117 Comunicazione di Ors Group AG a CILD, 3 febbraio 2023.

#### 4.2.2. LA RAPPRESENTANZA DI INTERESSI ALLA CAMERA

Nel 2016, la Camera dei Deputati ha regolato formalmente la presenza di rappresentanti di interessi nelle proprie sedi. A gennaio del 2022, l'Aula ha inoltre approvato una proposta di legge per disciplinare e regolare le attività di lobbying. Oggi esiste quindi un sito che raccoglie persone fisiche o giuridiche che portano in Parlamento le istanze dei loro assistiti, in un'attività simile a quella svolta dai lobbisti nelle sedi europee.

Tra i rappresentanti di interessi compare **Telos Analisi e Strategie**, uno "studio professionale che aiuta i propri committenti a comprendere l'ambiente nel quale si posizionano ed operano e ad interagire con tutte le Istituzioni e gli stakeholder in modo efficace"<sup>118</sup>.

Nella **lista dei loro clienti figurano nomi di grandi aziende** come **Toyota**, Get Your Guide, Shop Apoteke e **Ors**. L'accordo tra la multinazionale svizzera e Telos risale a un documento del 2020 firmato da Lutz Hahn, Head of Communication di ORS Management AG, dove si **delega la lobby per l'organizzazione di meeting con rappresentanti istituzionali**.

Non c'è niente di illegale in tutto questo ma è interessante notare come **Ors sia l'unica tra le cooperative e società multinazionali che hanno gestito o gestiscono un Cpr ad avere consulenti come Telos, che rappresentano i loro interessi alla Camera dei deputati**.

Lo scopo principale per la società elvetica, secondo la relazione annuale di Telos, sarebbe quello di "innalzare il livello di consapevolezza dei parlamentari sulle difficoltà nella gestione del Centro di Accoglienza Straordinaria (CAS) di Monastir e del Centro di Permanenza per il Rimpatrio (CPR) di Macomer [...] alla luce di

quanto emerso in alcuni reportage pubblicati da testate giornalistiche ed in talune interrogazioni parlamentari presentate", ma nel 2021 anche per sollecitare risposte sull'emergenza Covid nei Centri<sup>119</sup>. Su questi temi si sarebbero svolte due videochiamate con due deputati: Marco Di Maio, di Italia Viva, e Andrea Vallasca, all'epoca nel Movimento 5 Stelle.

Contattata da CILD, Ors ha spiegato così il ruolo di Telos: "È una società di consulenza in materia di affari pubblici, che ci supporta nello sforzo di avviare un dialogo aperto e trasparente con le istituzioni italiane. Lo fanno nel modo più trasparente possibile, nel pieno rispetto di tutte le normative vigenti in materia ed è per questo che si trova il nome della nostra società nel Registro della Trasparenza della Camera dei Deputati italiana. Ma non ci "rappresentano" in alcun modo, sono consulenti che ci aiutano ad approfondire la conoscenza dello scenario politico-istituzionale italiano e a portare le nostre posizioni ai decisori competenti"<sup>120</sup>.

Nonostante si tratti di un'attività ancora agli albori in Italia, **Telos è tra le prime 10 società nel campo del lobbismo** e si è spesa attivamente per sensibilizzare sull'importanza di una regolamentazione nazionale<sup>121</sup>. Durante la stesura del disegno di legge sulle lobby nel 2020, la società è stata ricevuta in audizione dalla Commissione Affari Costituzionali della Camera, spingendo sulla necessità di poter rappresentare più interessi particolari contemporaneamente e "auspicabilmente in settori diversi"<sup>122</sup>. Telos ha anche un canale YouTube dove, con la rubrica #LobbyNonOlet, ha cercato per un periodo di spiegare il ruolo del lobbista e scardinare determinati pregiudizi su questo mestiere.

<sup>118</sup> Telos Analisi e Strategie, sito web.

<sup>119</sup> Telos Analisi e Strategie, [Relazione annuale 2021 e 2022](#).

<sup>120</sup> Comunicazione di Ors Group AG a CILD, 3 febbraio 2023.

<sup>121</sup> Giusy Caretto, "[Società di lobbying, chi sale e chi scende nei fatturati](#)", in Start Mag, 18 settembre 2021.

<sup>122</sup> Manola Piras, [Ddl Lobby, cos'hanno detto in Parlamento Telos A&S e Open Gate Italia](#), in Policy Maker, 12 giugno 2020.

### 4.3. **Gli appalti**

Il Gruppo ORS, sembra oramai essere entrato a pieno titolo nel *business* della detenzione amministrativa italiana e non solo, avendo partecipato e vinto anche appalti per la gestione di Centri di accoglienza.

Per quasi un anno e mezzo dalla sua iscrizione alla Camera di Commercio (dal 25 luglio 2018 all'8 gennaio 2020), secondo quanto riportato nelle visure camerali, ORS Italia è risultata "inattiva". Subito dopo, però, la multinazionale elvetica ha avviato la propria attività distinguendosi per una vera e propria corsa al ribasso<sup>123</sup> capace, in molti casi, di sbaragliare la concorrenza. Di seguito le gare che la controllata italiana si è aggiudicata a partire dalla sua costituzione.

#### 4.3.1. IL CPR DI MACOMER

**Nel 2019**, quando la società risultava ancora inattiva, ORS Italia si è sorprendentemente aggiudicata il neonato **CPR di Macomer**, in Sardegna, che ha gestito effettivamente da gennaio 2020 a gennaio 2022.

L'importo complessivo posto a base d'asta ammontava a **€ 586.737,50 iva esclusa** per 12 mesi **oltre € 1.140,00** per oneri sicurezza non soggetti a ribasso, per una ricettività iniziale di 50 posti, elevabili a 100. A fronte di tale importo, ORS ha vinto la gara offrendo un ribasso del 3%, per un importo complessivo di aggiudicazione pari a **€ 572.102,00, IVA esclusa oltre € 1.140,00** per oneri sicurezza<sup>124</sup>. Il relativo contratto è stato firmato dalle parti il 3 dicembre 2019<sup>125</sup>.

**In realtà, inizialmente, ORS si era posizionata solo al secondo posto della graduatoria per gestire il Centro:** a vincere la gara era stata infatti una R.t.i. costituita dalla Comunità Terapeutica "L'Angolo" Società Coop di Modena e dalla Coop Sociale Alea di Tortolì. Tuttavia, durante l'estate, ORS - con due note - aveva chiesto l'annullamento in autotutela dell'aggiudicazione per presunte irregolarità nella valutazione dell'offerta presentata dalla ditta. Una richiesta che in prima battuta non venne accolta dalla Commissione aggiudicatrice e successivamente reiterata con una nuova istanza della ORS per ribadire le gravi incongruenze nelle previsioni del personale e di spesa, "tali da metterne a rischio la sostenibilità e la corretta esecuzione dell'offerta", indicate dalla R.t.<sup>126</sup>.

Tali contestazioni, sottoposte dalla Prefettura di Nuoro alla Cabina di Regia del Ministero dell'Interno, hanno infine portato ad annullare l'aggiudicazione alle coop di Modena e Tortolì e ad assegnare, l'8 novembre 2019, la gestione del Centro a ORS, anche **grazie all'offerta vantaggiosa presentata da quest'ultima con un ulteriore ribasso del 3%**<sup>127</sup>.

Nel contratto stipulato tra la Prefettura e la Ors Italia si legge che le verifiche dei requisiti di partecipazione hanno dato esito positivo, **ad eccezione dell'informazione antimafia** (a quel tempo ancora in fase di istruttoria)<sup>128</sup>.

In ogni caso, come già evidenziato nell'introduzione di questo capitolo, ciò che sorprende e che è stato oggetto anche di apposite interrogazioni parlamentari è come abbia fatto una società sostanzialmente inattiva a superare gli standard di esperienza richiesti dal bando di gara. Si tratta di aspetti che la

<sup>123</sup> Andrea Vallascas, Interrogazione a risposta scritta 4-07143 rivolta al Ministero dell'Interno, in data 15 ottobre 2020, seduta n. 409, disponibile online sul sito istituzionale della Camera dei deputati.

<sup>124</sup> Esito di gara - Affidamento servizi di gestione e funzionamento del C.P.R. di Macomer (NU).

<sup>125</sup> G. Serra, Macomer, Il Cpr affidato alla società svizzera Ors, in La Nuova Sardegna.it, 15 dicembre 2019.

<sup>126</sup> G. Serra, Macomer, Il Cpr affidato alla società svizzera Ors, in La Nuova Sardegna.it, 15 dicembre 2019.

<sup>127</sup> Passamontagna, ORS Italia Srl è il nuovo gestore del CPR di Torino, 23 febbraio 2022.

<sup>128</sup> Ibidem.

Commissione aggiudicatrice presso la Prefettura di Nuoro sembra aver tenuto di conto, facendo vincere l'appalto inizialmente ad un'altra cooperativa. Tali interrogativi, dunque, pendono direttamente sul capo del Ministero dell'Interno che, come visto, sembra aver garantito ad Ors l'aggiudicazione del CPR di Macomer.

#### 4.3.2. CASA MALALA

Casa Malala è un Centro di prima accoglienza situato in Friuli Venezia Giulia al confine con la Slovenia, nel comune di Monrupino, località Ferneti. La struttura, un'ex caserma della Guardia di finanza con una capienza massima di 95 persone, dedicata alla premio Nobel per la pace Malala Yousafzai, è nata il 30 settembre 2016 e accoglie persone provenienti dalla rotta balcanica<sup>129</sup>. Creata per dare accoglienza immediata alle persone che passano il confine, che nella quasi totalità dei casi hanno subito violenze durante il viaggio, è sempre stata gestita da una R.t.i costituita da Ics (Consorzio Italiano di Solidarietà) e Caritas, entrambe organizzazioni no profit presenti sul territorio da oltre vent'anni. Le Onlus gestivano la struttura - anche se di natura diversa rispetto alle loro attività abituali - cercando di assicurare le garanzie e i servizi dell'accoglienza diffusa<sup>130</sup>.

Il 22 gennaio 2020 la Prefettura di Trieste ha pubblicato la graduatoria finale della gara d'appalto per la gestione della struttura<sup>131</sup>.

**Al primo posto appare la ORS, la cui offerta al ribasso ha fatto scattare un apposito procedimento di controllo circa la sostenibilità della proposta, per "anomalie tecniche ed economiche", rallentando così l'iter di approvazione. In ogni caso, ORS Italia si è**

**aggiudicata l'appalto il 15 settembre 2020 con un ribasso del 14% su una base d'asta di 788.832,50 euro<sup>132</sup>.**

Tuttavia, dopo il ricorso presentato da Ics<sup>133</sup> il 15 ottobre 2020 contro la Prefettura di Trieste e il Ministero dell'Interno, il **Tar del Friuli Venezia Giulia ha annullato l'aggiudicazione alla prima graduata, ORS**, ha escluso dalla gara la seconda, la R.t.i. costituita da Versoprobo S.C.S. e Luna S.C.S., e aggiudicato l'appalto a Ics e Caritas.

Tra le criticità rilevate da Ics nel ricorso presentato sono da evidenziare le seguenti:

- ▶ Al momento della gara - nell'agosto del 2019 - ORS risultava **"inattiva"**. Ics spiega che le **società inattive non possono partecipare alle procedure a evidenza pubblica: è quindi necessario che l'impresa abbia maturato una certa esperienza nel settore di attività<sup>134</sup>.**
- ▶ **Il contratto di avvalimento**, in base al quale un'impresa si avvale appunto di un'ausiliaria per l'esecuzione del contratto, deve indicare nel dettaglio le risorse messe a disposizione. La casa madre elvetica "attesta la propria disponibilità piena e incondizionata a sopperire alle mancanze di capacità tecnica e professionale di ORS Italia"<sup>135</sup> tramite la controllata ORS Service GmbH, come scrive Ics nel ricorso, ma "manca la determinatezza" e non vengono precisati "mezzi, strutture e risorse" che l'ausiliaria mette a disposizione<sup>136</sup>.
- ▶ Ics sottolinea poi che **"il costo del personale è stato determinato in maniera assolutamente incoerente e contraddittoria**

129 Marco Albanese e Gianni Barbera, *Pronta accoglienza*, in Nigrizia, luglio-agosto 2020.

130 Ibidem; Ics, *Report Casa Malala: la prima accoglienza alla prova dei grandi numeri*, 10 dicembre 2019.

131 Prefettura di Trieste, *Verbale di Gara*, "Procedura aperta per l'affidamento dei servizi di accoglienza presso la struttura demaniale sita nel comune di Monrupino con capienza massima di 95 posti - CIG 79689200D2", del 22 gennaio 2020.

132 Ibidem.

133 Cristina Del Biaggio, *Privatisation de l'asile. ORS, un empire «en construction»*, in *Vivre Ensemble* n. 180, dicembre 2020.

134 Ricorso cautelare presentato da Ics contro la Prefettura di Trieste e il Ministero dell'Interno e nei confronti di Ors Italia S.r.l., Versoprobo S.c.s. e Luna S.c.s., 15 dicembre 2020.

135 Ibidem.

136 Ibidem.

rispetto alle specifiche prestazioni richieste”: la società, infatti, nell’offerta presentata alla Prefettura ha inquadrato tutto il personale, compresi gli operatori diurni e notturni, in un contratto collettivo riservato alle “posizioni di lavoro relative all’esecuzione di attività semplici ed elementari di tipo manuale”, senza alcuna autonomia, fa notare il Consulente del lavoro incaricato da Ics. E lo stesso Responsabile del procedimento, nella nota prot. n. 28951 dd. 18.6.2020, aveva espresso perplessità considerando **l’inquadramento degli operatori “palesamente inidoneo rispetto alle mansioni che (...) sarebbero chiamati a svolgere”**. Ors avrebbe quindi presentato un’impostazione del lavoro “non reale”, **non prendendo neanche in considerazione le ore potenziali di ferie, permessi e malattia**, che di diritto vanno assicurate al personale<sup>137</sup>.

- Nell’offerta di Ors i **costi alimentari** ammontano a **4,88 euro pro die pro capite, considerati comprensivi di colazione, pranzo, cena e dei costi del personale**. Ics evidenzia invece come i costi che normalmente si affrontano siano maggiori, circa 9/10 euro per la somministrazione dei pasti, esclusa la colazione.

A seguito di tali perplessità sul prezzo pro die così basso, ORS ha dichiarato di essere disponibile a rinunciare all’utile: “Per la ORS Italia l’assestamento nel mercato italiano riveste una maggiore importanza rispetto ad un maggiore utile di impresa”. Considerando ancora una volta che si trattava di una società all’epoca inattiva, secondo Ics una posizione di questo tipo - rinunciare all’utile o andare in perdita pur di entrare nel mercato italiano - “andrebbe a produrre una seria distorsione della concorrenza”<sup>138</sup>.

Il Tar del Friuli Venezia Giulia, con sentenza del 17 dicembre 2020, ha accolto il primo punto del ricorso: “come statuito da condivisibile giurisprudenza, **lo stato di inattività di un’impresa è preclusivo alla possibilità di concorrere a una gara per l’aggiudicazione di un pubblico appalto**”, scrive il Tribunale, sottolineando che si richiede “**un’esperienza concreta nel settore**”, “**lo svolgimento effettivo di un’attività coerente con quella oggetto dell’appalto**. [...] Ors Italia, cui è stato aggiudicato l’appalto, **andava esclusa dalla gara**”<sup>139</sup>.

Questa decisione del Tar assume una notevole importanza: **se il Giudice amministrativo ha stabilito che Ors, in quanto società inattiva, non potesse aggiudicarsi un pubblico appalto, ciò doveva valere anche per la precedente assegnazione del Cpr di Macomer**, indirettamente censurando l’operato del Ministero dell’Interno con riferimento a questa aggiudicazione.

Ma vi è di più: **Ors ha esplicitato di essere disposta a tutto, financo a rinunciare all’iniziale utile, pur di affermarsi nel mercato italiano. Da qui, addirittura, la presentazione di vertiginose e paradossali offerte a ribasso: come quella che vorrebbe garantire 3 pasti al giorno a meno di 5 euro pro capite**. Non appare così difficile immaginare come questa corsa al ribasso possa incidere sui diritti delle persone accolte o trattenute nei Centri gestiti da Ors.

#### 4.3.4. IL CENTRO DI MONASTIR

Il 5 marzo 2020 la prefettura di Cagliari affida a ORS Italia, con procedura d’urgenza, la gestione della struttura di Monastir, per un milione e 245 mila euro<sup>140</sup>.

Il Centro, un’ex scuola di Polizia Penitenziaria, è attivo dal 2017: ha una capienza di 150 posti suddivisi tra il Centro di prima accoglienza,

137 Ibidem.

138 Ibidem.

139 Tar Friuli Venezia Giulia (Sezione I), sentenza del 17 dicembre 2020, n.00443/2020, Reg. Prov. Coll.; n.00285/2020, Reg. Ric.

140 Prefettura di Cagliari, Disciplinare di gara, CIG- 7974399A39, 23 luglio 2019.



(CAP) e il Centro di accoglienza straordinaria per i richiedenti asilo (CAS).

Anche in questo caso l'aggiudicazione dell'appalto ha avuto un iter complesso e non sempre lineare. **Ors Italia ha vinto la gara, con un ribasso del 16%, nonostante l'offerta sia stata giudicata inizialmente "anomala" sul profilo tecnico ed economico**<sup>141</sup>. A seguito del procedimento di verifica l'offerta di Ors è stata poi considerata "congrua", "affidabile", "sostenibile", "realizzabile" e "adeguata". L'aggiudicazione però, si legge nel decreto, "diventerà efficace a conclusione della positiva verifica del possesso dei prescritti requisiti in capo alla Società aggiudicataria". **Non erano, infatti, ancora state concluse le verifiche relative all'informazione antimafia, ma, "per motivi di urgenza e necessità", la Prefettura ha affidato la gestione con esecuzione anticipata del contratto in affidamento diretto.** La mancanza del requisito richiesto dal Codice degli appalti, e poi della necessaria verifica da parte della Corte dei Conti, ha portato **Ors a gestire la struttura in affidamento diretto per oltre un anno:** l'ultimo decreto, disponibile sul sito della Prefettura, risale al 31 maggio 2021<sup>142</sup> e proroga la gestione ai mesi di giugno e luglio.

Non è chiaro quale sia stato l'esito della nuova gara indetta il 27 luglio 2021<sup>143</sup> per il biennio da novembre 2021 a ottobre 2023, con un importo stimato per l'intero appalto di 4.882.230 euro, ma **fonti in Sardegna confermano che la struttura è ancora gestita dalla multinazionale e ciò emerge anche dal sito**

**della società**<sup>144</sup>. Certo è che Ors, come previsto dal decreto del 27 luglio 2021, ha continuato a gestire la struttura nelle more della nuova procedura di gara<sup>145</sup>.

Così come certe appaiono le problematiche connesse al Centro di accoglienza, che è stato ribattezzato da alcune inchieste giornalistiche "L'inferno di Monastir", per lo stato di degrado e abbandono in cui versano i migranti<sup>146</sup>. Il 15 marzo 2021, in piena gestione da parte di Ors, una delegazione di ASGI riesce ad effettuare una visita all'interno della struttura riscontrando: un forte disagio legato alla carenza del personale, "alla (mancata) fornitura di riscontri da parte della Prefettura", oltre alla carenza di acqua calda "spesso non funzionante" e all'assenza del riscaldamento, "che non ha mai funzionato"<sup>147</sup>.

#### 4.3.5. I CPR DI PONTE GALERIA (ROMA) E DI TORINO

Negli ultimi due anni, Ors è riuscita a consolidare la propria posizione nella gestione dei Centri di Permanenza per i Rimpatri, aggiudicandosi due dei più importanti CPR italiani.

##### IL CPR DI PONTE GALERIA (ROMA)

Infatti, il **21 dicembre 2021**, ORS Italia si aggiudica - con l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa<sup>148</sup> - l'affidamento per la **gestione del CPR di Ponte Galeria-Roma**, in seguito all'esclusione della prima ditta in graduatoria, Officine

141 Prefettura di Cagliari, [Decreto di aggiudicazione](#), 5 marzo 2020.

142 Prefettura di Cagliari, [Decreto di autorizzazione a contrarre per l'affidamento del servizio di accoglienza e assistenza di cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale presso il centro demaniale di Monastir per i mesi di giugno e luglio 2021](#), 31 maggio 2021.

143 Prefettura di Cagliari, [Decreto di autorizzazione a contrarre per l'affidamento del servizio di accoglienza e assistenza di cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale presso il centro demaniale di Monastir per il biennio 01/11/2021-31/10/2023](#), 27 luglio 2021.

144 Sito web di Ors Group.

145 Prefettura di Cagliari, [Decreto di autorizzazione a contrarre per l'affidamento del servizio di accoglienza e assistenza di cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale presso il centro demaniale di Monastir per il biennio 01/11/2021-31/10/2023](#), 27 luglio 2021.

146 Rosy Battaglia, "La lunga mano della finanza speculativa sul business dell'accoglienza (favorito dai decreti Sicurezza)", in Valori.it, 26 novembre 2020; Paolo Rapeanu, "Monastir, il centro d'accoglienza scoppia: Duecento migranti stipati e altri 50 trasferiti in hotel, poliziotti stremati", in Cagliari Casteddu Online, 21 ottobre 2021.

147 Asgi, [Un resoconto della visita di ASGI al Centro di accoglienza di Monastir](#), in Progetto InLimine, 28 aprile 2021.

148 Prefettura di Roma, [Decreto di aggiudicazione CPR Ponte Galeria-Roma, CIG 8711483F2D](#), 21 dicembre 2021.

Sociali, che aveva presentato un'offerta eccessivamente a ribasso<sup>149</sup>. L'importo complessivo posto a base d'asta per tale appalto ammonta a **7.201.988,38 euro**<sup>150</sup>, ma non è dato sapere il ribasso proposto da Ors sul prezzo a base dell'asta, non essendo stata la relativa offerta pubblicata sul sito della Prefettura.

Ciò che è certo è che, nonostante il cambio dell'ente gestore, rimane direttore del CPR di Ponte Galeria colui che lo era anche nella precedente gestione da parte della cooperativa Albatros, ossia Vincenzo Lattuca: dal 2017, dunque, alla guida del Centro.

In ogni caso, con la nuova gara d'appalto del 2021, da un lato **si riduce drasticamente la capienza massima del Centro**, che passa da 250 a 120 posti, dall'altra **sembra non essere più presente la sezione "femminile" nel CPR di Ponte Galeria**.

Questa circostanza sembra dedursi dal nuovo Capitolato d'appalto<sup>151</sup> che, diversamente dal precedente<sup>152</sup>, non menziona espressamente la

presenza femminile tra la popolazione detenuta. Come vedremo, tuttavia, le donne continuano ad essere presenti in tale Centro e ciò desta non poche perplessità.

## IL CPR DI TORINO

Il 10 febbraio 2022, ORS Italia si aggiudica un appalto della durata di un anno da ben **8 milioni di euro**<sup>153</sup> per la gestione del Cpr di Torino, con una capienza di 144 persone, ai seguenti prezzi di aggiudicazione **al netto del ribasso offerto dell'11%**<sup>154</sup>: Servizio pro die pro capite: **€ 37,976**; Kit vestiario: **€ 133,50**.

L'appalto viene aggiudicato con riserva, perché le verifiche dei requisiti, "pur essendo a un livello molto avanzato", erano ancora in corso<sup>155</sup>.

In ogni caso la gestione da parte di Ors del CPR di Torino durerà poco più di un anno: nel marzo 2023, infatti, tale Centro viene chiuso, in seguito alle proteste dei detenuti<sup>156</sup>.

149 Prefettura di Roma, Decreto di esclusione Officine Sociali, -Fornitura di beni e servizi relativi al funzionamento del C.P.R. di Ponte Galeria (RM), CIG 8711483F2D, 23 giugno 2021.

150 Prefettura di Roma, a determina a contrarre, ibidem. Si noti come ai sensi di tale determina è stato posto "a base d'asta l'importo di € 2.002.937,50 IVA esclusa, oltre € 115.294,38 per oneri vari non soggetti al ribasso, determinato sulla base di un prezzo pro-die pro-capite di € 43,90, IVA esclusa per un periodo di 12 mesi, **per una spesa complessiva** comprensiva del rinnovo per ulteriori 12 mesi, l'opzione art. 106, comma 12 e comma 1 lett.A), **di Euro 7.201.988,38 ed oltre € 990,00 per oneri per la sicurezza da interferenza non soggetti a ribasso"**.

151 Prefettura di Roma, Schema di capitolato d'appalto 2021 -Fornitura di beni e servizi relativi al funzionamento del C.P.R. di Ponte Galeria (RM), CIG 8711483F2D, 23 giugno 2021.

152 Prefettura di Roma, Schema di capitolato d'appalto 2017, Gara europea a procedura aperta "per la fornitura di beni e servizi relativi al funzionamento del Centro Permanente per il Rimpatrio di Ponte Galeria (RM), per una ricettività di 210 posti, CIG 73018350DD, 11 dicembre 2017.

153 Prefettura di Torino, Procedura aperta affidamento gestione Centro di Permanenza per i Rimpatri (C.P.R.) di Torino - CIG 8886364B8C, 12 gennaio 2022. Più precisamente, ai sensi del bando "l'importo presunto complessivo della presente gara, rinnovi e opzioni incluse, è stimato in €. 8.297.275,68 oltre a €. 35.883,78 per oneri della sicurezza non soggetti a ribasso d'asta (anch'essi opzioni incluse). In particolare, per il periodo 01.01.2022 - 31.12.2022 l'importo presunto complessivo ammonta a €. 2.440.375,20 oltre a €.11.213,68 per oneri della sicurezza non soggetti a ribasso d'asta. La Tassa sulle Gare da versare, a pena di esclusione, all'ANAC è pari a € 200,00". Peraltro, ai sensi del Decreto a contrarre "La base d'asta viene fissato in € 42,67 pro die pro-capite, IVA esclusa e € 150,00 per il kit di primo ingresso, a cui si aggiungono i costi della scheda telefonica di € 5,00 e del pocket money giornaliero di € 2,50" e "il valore della procedura di gara viene stabilito in € 8.297.275,68 di cui € 2.440.375,20 a base d'asta per un anno, € 2.440.375,20 per il rinnovo di un ulteriore anno, € 2.440.375,20 per l'eventuale opzione di cui all'articolo 106, comma 1, lettera a), del Decreto Legislativo n.50/2016 e €. 976.150,08 per l'eventuale opzione di cui all'articolo 106, comma 1, lett. e) del suddetto; 4) Per l'espletamento della procedura di selezione del contraente verrà applicato il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'articolo 95 del Decreto Legislativo n.50/16".

154 Prefettura di Torino, Decreto di aggiudicazione, Procedura aperta affidamento gestione Centro di Permanenza per i Rimpatri (C.P.R.) di Torino - CIG 8886364B8C, 12 gennaio 2022.

155 Ibid.

156 Le recenti proteste contro le condizioni di vita all'interno del CPR di Torino hanno reso inagibile per intero la struttura ed, essendo l'appalto di Ors Italia, nel momento in cui si scrive, in scadenza, il Centro di via Brunelleschi è stato chiuso, per essere sottoposto a ingenti lavori di ristrutturazione, e i trattenuti trasferiti. Prima della totale chiusura e del completo trasferimento dei trattenuti, per la Garante delle persone private della libertà personale del Comune di Torino, Monica Gallo, l'idoneità strutturale era ormai compromessa, auspicando l'apertura di "una riflessione politica sul mantenimento di una struttura così ampia e danneggiata, dove tra l'altro la permanenza di sole sette persone rischia ora di configurarsi come un isolamento in condizioni degradanti". Prosegue la Garante: "Le prospettive future non lasciano immaginare condizioni diverse della 'detenzione amministrativa' nel Centro tali che impediscano il ripetersi di gravi eventi critici: si invita alla considerazione degli ingenti costi di ristrutturazione e di gestione,

#### 4.3.6. ALTRI APPALTI

**Oltre alle grandi aggiudicazioni sopra esposte, Ors ha vinto anche altre importanti gare d'appalto concernenti la gestione di Centri di Accoglienza. In particolare:**

- ▶ ORS in R.T.I. con Associazione Culturale Acuarinto - la stessa che si era aggiudicata un altro bando biennale<sup>157</sup> nel 2019 in raggruppamento con Gepso - risulta tra gli operatori economici che l'8 ottobre 2021 si sono aggiudicati la gara europea per l'appalto della gestione di centri di accoglienza "con capacità ricettiva da 101 a 300 posti nell'ambito del **territorio metropolitano milanese**"<sup>158</sup>. Sempre a Milano, il 15 gennaio 2020 ORS arriva seconda nella gara<sup>159</sup> per la gestione del Cas di via Aquila, capienza 270 posti. Ad aggiudicarsi l'appalto è Gepso, mentre Engel viene esclusa perché l'Inps ha dichiarato che «non era regolare ai fini previdenziali ed assistenziali».
- ▶ Inoltre ORS il 6 settembre 2021 si è aggiudicata due appalti<sup>160</sup> a **Bologna** con un ribasso del 2,9%: in entrambe le gare unica concorrente, ORS ha ottenuto la gestione di strutture di accoglienza in centri collettivi, in un caso con capienza ricettiva fino a 50 posti e, nell'altro, con capienza da 51 a 100. L'iter di questo procedimento è stato infine rallentato: la Commissione ha, infatti, voluto verificare alcune informazioni, come ad esempio quelle relative al contratto di avvalimento con ORS

Deutschland GmbH e quelle riguardanti le cause di decadenza e in materia di contrasto all'infiltrazione mafiosa.

#### 4.3.7. FOCUS: INFORMAZIONE ANTIMAFIA E MOTIVI DI ESCLUSIONE

Nelle gare pubbliche gli enti privati, di qualsiasi natura giuridica, devono rispettare i requisiti obbligatori di partecipazione previsti dall'articolo 80 del Codice degli appalti<sup>161</sup>. In assenza di una di queste condizioni l'operatore economico è escluso dalla gara. Tra i motivi di esclusione, "la condanna con sentenza definitiva o decreto penale di condanna divenuto irrevocabile" e "la sussistenza (...) di un tentativo di infiltrazione mafiosa"<sup>162</sup>. **La legislazione italiana, per prevenire l'infiltrazione criminale, ha predisposto un sistema di controllo in capo alla Prefettura della città della sede principale dell'ente privato.** A seguito della nuova normativa<sup>163</sup>, l'Anac (Autorità Nazionale Anticorruzione) sta costruendo il fascicolo virtuale, un contenitore informatico dove vengono raccolte tutte le informazioni relative all'operatore economico, così da permettere alla stazione appaltante di controllare la sussistenza dei requisiti richiesti dall'articolo 80, velocizzando le procedure.

**Il sistema di prevenzione dell'infiltrazione criminale è costituito dalle interdittive antimafia.** Per le gare pubbliche sopra una certa soglia<sup>164</sup> **l'impresa partecipante deve fornire la documentazione che provi l'assenza**

---

dato anche l'esiguo numero di rimpatri eseguiti, quindi alla riflessione sulla sostenibilità e sull'effettivo raggiungimento degli scopi normativi". V. Garante detenuti, "Struttura Cpr di Torino è compromessa", in Ansa, 22 febbraio 2023.

157 Prefettura di Milano, [Gara europea a procedura aperta telematica per la conclusione di un accordo quadro biennale per l'affidamento dei servizi di gestione di centri collettivi di accoglienza \(capacità ricettiva da 51 a 300 ospiti\)](#), 17 settembre 2019.

158 Prefettura di Milano, [Gara europea a procedura aperta telematica per la conclusione di un accordo quadro biennale per l'affidamento dei servizi di gestione di centri collettivi di accoglienza \(capacità ricettiva da 101 a 300 posti\)](#), 8 ottobre 2021.

159 Prefettura di Milano, [Gara Casa di via Aquila](#), 15 febbraio 2019.

160 Prefettura di Bologna, [Decreto di aggiudicazione Procedura di Gara aperta per l'affidamento del servizio di accoglienza in centri collettivi con capienza non superiore a 50 posti \(CIG 8664863725\); Decreto di aggiudicazione Procedura di Gara aperta per l'affidamento del servizio di accoglienza in centri collettivi con capienza da 51 a 100 \(CIG 8665078891\)](#).

161 D.lgs n. 50 del 2016, "Codice dei contratti pubblici".

162 Ibidem, art. 80.

163 Decreto legge n. 77 del 2021.

164 Per gli appalti pubblici di forniture e di servizi è 215mila euro Iva esclusa. V. art. 35 (Soglie di rilevanza comunitaria e metodi di

**di interdittive antimafia, che prende il nome di informazione antimafia, in assenza della quale l'ente viene escluso.**

Nella gara per la **gestione del Cpr di Macomer vinta da ORS Italia, la Prefettura di Nuoro** - come ha evidenziato il deputato Erasmo Palazzotto in un'interrogazione all'allora Ministra dell'Interno Luciana Lamorgese<sup>165</sup> - **ha stipulato il contratto, per "l'urgenza di attivare il servizio", avvalendosi però della facoltà di risolverlo perché l'informazione antimafia era ancora "in fase di istruttoria/verifica"**. Inoltre, nella gara per la gestione del Centro di Monastir, la Prefettura di Cagliari ha affidato, per oltre 10 mesi, la gestione della struttura alla società elvetica in affidamento diretto, "perché non ancora concluse le verifiche sui requisiti" relativi all'informazione antimafia. Nella gara indetta dalla Prefettura di Bologna, per la gestione di centri collettivi fino a 50 posti e da 51 a 100, la procedura è stata rallentata, tra le altre cose, per la mancata compilazione, all'interno della documentazione, dello spazio dedicato ai motivi di esclusione in tema di condanne penali e gravi illeciti professionali.

L'istruttoria per Ors nell'ambito della gara d'appalto per la gestione del Cpr di Macomer, iniziata in data 3 dicembre 2019, si è conclusa "con esito negativo", cioè in assenza di interdittive antimafia, il 28 ottobre 2020<sup>166</sup>. Secondo Ors, contattata via mail da CILD, non ci sarebbero stati ostacoli nel rilascio della documentazione antimafia: "la presentazione di documenti per i controlli anticorruzione costituisce un processo normale ed è anche nel nostro interesse. Facciamo tutto il possibile per garantire che la nostra società e i nostri dipendenti agiscano sempre nel rispetto legge

e delle nostre regole interne. Per noi si tratta di una cosa naturale e per questo motivo abbiamo, tra le altre cose, un Codice di condotta che si applica a tutti i dipendenti, fin dal primo giorno di lavoro, e vengono formati di conseguenza", scrive la società<sup>167</sup>. Nel caso specifico del Cpr sardo, Ors precisa: "la Prefettura ha autorizzato Ors Italia ad avviare la gestione del Cpr di Macomer. Una volta terminate le verifiche, si è concluso che non sono stati riscontrati problemi con le dichiarazioni antimafia fornite da Ors Italia. È stato tutto conforme alla legge"<sup>168</sup>.

#### **4.4. Le condizioni di trattenimento nei Cpr gestiti da Ors**

##### **4.4.1. IL CPR DI MACOMER**

Ors Italia ha gestito, come visto, fin da subito il neonato Cpr in Sardegna ed i problemi nella gestione si sono manifestati immediatamente. Infatti, a tre settimane dall'apertura del Cpr di Macomer nel gennaio del 2020, media locali hanno parlato di una **protesta che avrebbe portato avanti una parte del personale sanitario, in cui si denunciava l'assenza di condizioni minime per lavorare in sicurezza**. Alcuni operatori avrebbero minacciato le dimissioni o l'astensione dal lavoro, specialmente dopo un episodio che avrebbe visto un trattenuto inveire contro il personale sanitario. Nella segnalazione dei lavoratori si parlava di un "collega tenuto in ostaggio" o "più probabilmente un uomo che si è chiuso a chiave dentro l'infermeria, certo terrorizzato, in attesa dell'arrivo della sicurezza che, sempre secondo la testimonianza dei sanitari, sarebbe arrivata solo dopo un'ora e mezza dalla richiesta di aiuto"<sup>169</sup>.

calcolo del valore stimato degli appalti) del "Codice dei contratti pubblici", d.lgs n. 50 del 2016.

165 Deputato Erasmo Palazzotto, "Interrogazione parlamentare-destinatario Ministero dell'Interno (4/04511)", Camera dei Deputati, seduta del 17 maggio 2020.

166 Documento della Banca Dati Nazionale Antimafia contenente i dati dell'istruttoria relativa a Ors Italia Srl fornito a CILD dalla Prefettura di Nuoro.

167 Comunicazione di Ors Group AG a CILD, 3 febbraio 2023.

168 Comunicazione di Ors Group AG a CILD, 5 febbraio 2023.

169 Paolo Merlini, Aggressioni agli infermieri ora il Cpr è a rischio caos, in La Nuova Sardegna, 13 febbraio 2020.

Secondo la Direttrice sanitaria del Cpr all'epoca della gestione Ors, la dottoressa **Paola Zolo**, questa protesta non sarebbe mai avvenuta<sup>170</sup>. Per l'operatore **Simone Nughes** - l'unico che ha accettato di raccontare la sua esperienza - si sarebbe trattato invece di una richiesta del personale per velocizzare i tempi di intervento delle forze dell'ordine<sup>171</sup>. Entrambi valutano positivamente la loro esperienza con la multinazionale elvetica. Zolo racconta che i responsabili avrebbero sempre recepito i suoi consigli e le sue richieste, soprattutto durante l'emergenza Covid, quando Ors ha sollecitato un aumento di budget di 66mila euro per l'acquisto della necessaria strumentazione sanitaria: "loro mi hanno sempre detto di comunicare quello che mi serviva. Non ci è mai mancato nulla", dice<sup>172</sup>.

Si tenga presente come **parte del personale interno al CPR di Macomer è stato assunto da alcune agenzie interinali** per conto dell'ente Gestore Ors. Del reclutamento si sono occupate, in particolare, agenzie come **Openjobmetis e Coopmatch**, spesso con **contratti di qualche mese**.

In ogni caso, appare importante evidenziare come: (i) nel febbraio 2020, la presunta protesta del personale interno al CPR di Macomer, assunto -come detto- da una agenzia interinale- sia stata oggetto di una **interrogazione da parte di alcuni consiglieri regionali che chiedevano delucidazioni anche sulle condizioni della struttura**<sup>173</sup>; (ii) nel marzo 2020, il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, durante la visita nel CPR di Macomer, ha

evidenziato come il medico in servizio operasse anche nell'Istituto penitenziario di Sassari-Bancali, riscontrando un **numero inadeguato di personale infermieristico e di operatori socio-sanitari**<sup>174</sup>; (iii) nel maggio 2020, la stessa Prefettura di Nuoro, prendendo atto di tale situazione, ha previsto un incremento dei servizi sanitari<sup>175</sup>.

Ciò che appariva certo era la **difficoltà ad operare un monitoraggio di quanto avveniva nel CPR di Macomer**. Infatti il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale di Oristano, Paolo Mocci, aveva evidenziato l'impossibilità di effettuare qualsiasi tipo di ispezione: in Sardegna, fino al gennaio 2023, non vi era un Garante regionale e le sue richieste a Prefettura e istituzioni locali sarebbero rimaste inascoltate<sup>176</sup>.

Si tratta di una circostanza che era già stata denunciata da CILD nel Rapporto "Buchi Neri" 2021: "paradossale è il constatare come, a più di un anno dall'apertura, si stiano ancora registrando delle criticità di accesso da parte dei Garanti locali nel CPR, a causa di presunte problematiche di competenza ossia non si comprende se i titolari ad esercitare le funzioni di garanzia per il Centro di Macomer siano le figure dei Garanti di Tempio Pausania, Nuoro o Oristano. Solo quest'ultimo è riuscito ad avere accesso nella struttura ma non in qualità di Garante locale bensì come componente della delegazione di due consiglieri regionali che stavano effettuando un sopralluogo all'interno del Centro"<sup>177</sup>. Fatto sta che, il 30 gennaio 2023, è stata nominata come Garante regionale della Sardegna, la dott.ssa Cinzia

170 Intervista rilasciata a CILD il 28 dicembre 2022.

171 Intervista rilasciata a CILD il 2 gennaio 2023.

172 Intervista rilasciata a CILD il 28 dicembre 2022.

173 Consiglio regionale della Sardegna, XVI Legislatura, Interrogazione n. 614/A, ORRÙ – CADDEO – PIU, con richiesta di risposta scritta, sulle condizioni di vivibilità in cui verte il Centro di permanenza per il rimpatrio (CPR) a Macomer, 30 luglio 2020.

174 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri (2019-2020)", 12 aprile 2021, p.23.

175 Prefettura di Nuoro, "Determina affidamento prestazioni in aumento contratto rep.1131-2019 gestione CPR Macomer", 5 maggio 2020.

176 Intervista rilasciata a CILD il 16 novembre 2022.

177 CILD "Buchi neri. La detenzione senza reato nei Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR)", p.83.

Irene Libera<sup>178</sup>. Ci si auspica, dunque, che il monitoraggio da parte di questa autorità indipendente delle condizioni interne al CPR di Macomer possa divenire finalmente effettivo.

In ogni caso, sempre nel Rapporto [“Buchi neri. La detenzione senza reato nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\)”](#) elaborato da CILD si dava conto di numerose criticità emerse nel CPR di Macomer durante la gestione da parte di ORS, con particolare riferimento:

#### **Al diritto alla salute dei trattenuti**

A riguardo, infatti, dalla testimonianza di una avvocatessa che prestava assistenza legale ad alcuni trattenuti nel Centro era emerso come le **visite di idoneità al trattenimento non venissero sempre svolte dalla ASL competente e, in ogni caso, non fossero effettuate in maniera adeguata**, con il trattenimento anche di persone affette da gravi forme di diabete<sup>179</sup>. Circostanza che appare confermata dalla stessa Ors che, in una comunicazione rivolta alla Prefettura di Nuoro, datata 9 settembre 2020 e diffusa da un'inchiesta recentemente pubblicata su *Altraeconomia*, ha ammesso come la **“comunità di persone trattenute è caratterizzata da soggetti con le più svariate criticità [...]: tossicodipendenza, soggetti con doppia diagnosi (dipendenza e patologia psichiatrica)”**<sup>180</sup>. Peccato che sia lo stesso Garante Nazionale ad evidenziare come sia del tutto **illegittimo il trattenimento di persone sottoposte a terapia scalare con metadone o affette da diabete mellito insulino dipendente, essendo “due condizioni incompatibili con lo**

**stato di trattenimento amministrativo”**<sup>181</sup>.

Oltre a ciò, due consiglieri regionali, nel luglio 2020, in seguito ad una visita effettuata nel Centro avevano presentato un'apposita interrogazione parlamentare in cui davano atto di aver ricevuto numerose segnalazioni su **“la scarsa assistenza sanitaria, i ritardi nelle cure, un uso diffuso di sedativi e la difficoltà di accesso al servizio sanitario nazionale**, che di norma dovrebbe essere garantito soprattutto alle persone con patologie croniche”<sup>182</sup>;

#### **Al diritto di difesa**

È, infatti, emerso come nelle fasi iniziali di attivazione del Cpr di Macomer **non fosse neanche presente una sala destinata ai colloqui tra detenuti e propri difensori, con questi ultimi soggetti a numerose ed irragionevoli restrizioni**: es. impossibilità di portare il proprio cellulare o il proprio computer all'interno della struttura<sup>183</sup>. Inoltre, alcuni avvocati intervistati da CILD hanno denunciato la totale assenza di mediatori durante i colloqui difensivi, con un'attività di traduzione addirittura svolta da altri detenuti<sup>184</sup>, secondo una prassi censurata dallo stesso Comitato europeo per la Prevenzione della Tortura (CPT)<sup>185</sup>.

#### **4.4.2. IL CPR DI ROMA**

Nel **dicembre 2021**, come visto, **Ors ottiene la gestione anche del Cpr di Ponte Galeria**, a Roma, subentrando alla cooperativa Albatros che dal 2017 gestiva il Centro, mantenendo il

178 Consiglio Regionale della Sardegna, [“Garante persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale”](#), incarico conferito con Decreto del Presidente del Consiglio regionale n.2 del 30 gennaio 2023, pubblicato sul Bollettino Ufficiale Regione Autonoma della Sardegna n.5 parte II del 30 gennaio 2023.

179 CILD [“Buchi neri. La detenzione senza reato nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\)”](#), p.145.

180 Luca Rondi e Lorenzo Figoni [“Rinchiusi e sedati: l'abuso quotidiano di psicofarmaci nei Cpr Italiani”](#), sul mensile di informazione indipendente *“Altraeconomia”*, n.258/aprile 2023, p.14.

181 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, [“Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)”](#), 12 aprile 2021, p.18.

182 Consiglio regionale della Sardegna, XVI Legislatura, [Interrogazione n. 614/A, ORRÙ – CADDEO – PIU](#), con richiesta di risposta scritta, sulle condizioni di vivibilità in cui verte il Centro di permanenza per il rimpatrio (CPR) a Macomer, 30 luglio 2020.

183 CILD [“Buchi neri. La detenzione senza reato nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\)”](#), ottobre 2021, p.214-215.

184 Ibidem, 217.

185 Consiglio d'Europa, Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT), [“Scheda tematica-Trattenimento dei migranti”](#), marzo 2017, p.3.

medesimo direttore, ossia Vincenzo Lattuca. Nel Rapporto CILD [“Buchi neri. La detenzione senza reato nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\)”](#) si ripercorrono in maniera puntuale tutte le maggiori criticità riguardanti tale Centro sotto la gestione da parte della cooperativa Albatros: **dall’insufficienza di personale** (conseguenza anche degli schemi di capitolato d’appalto predisposti a livello nazionale) passando per le **condizioni non adeguate di trattenimento** (es. l’assenza di luce naturale nei locali di pernottamento) fino agli **elementi problematici riguardanti il rispetto del diritto alla salute dei trattenuti** (es. con il 65-70% della popolazione trattenuta che, a detta della stessa ASL di Roma nel luglio 2021, era sottoposta a terapie richiedenti la somministrazione di psicofarmaci o ansiolitici).

Peraltro, il CPR di Roma è stato spesso menzionato come una “buona prassi” per quanto riguardava la stipulazione di Protocolli d’Intesa tra Prefettura e competente ASL territoriale, ai fini della garanzia del diritto alla salute dei trattenuti. In realtà, quanto accaduto negli ultimi mesi del 2021 - a pochissimi giorni dal subentro da parte di ORS- ha gettato una pesantissima ombra sul CPR di Ponte Galeria e sulla sua gestione: **il 28 novembre del 2021 è, infatti, morto un giovane cittadino tunisino, Wissem Ben Abdel Latif, nel reparto psichiatrico dell’Ospedale San Camillo in cui si trovava in qualità di persona trattenuta proprio in tale Centro.** Il comitato “Verità e Giustizia per Wissem Ben Abel Latif” e la Campagna LasciateCIEntrare seguono, da mesi, la complessa vicenda ed hanno ripercorso puntualmente gli avvenimenti che hanno riguardato il ragazzo<sup>186</sup>.

Tantissime sono le domande che ancora devono trovare risposta sulla morte di Abdel Latif, a partire dal doversi chiedere **come sia possibile che un ragazzo giunto in salute nel Cpr di Ponte Galeria esca, un mese dopo, per essere ricoverato in un reparto psichiatrico, in cui morirà dopo ore di violenta e illegittima contenzione.** L’avvocato della famiglia di Wissem, Francesco Romeo, ha affermato come il **ragazzo non abbia retto il “peso della permanenza nel Cpr”<sup>187</sup>**, a conferma delle drammatiche condizioni in cui i detenuti sono costretti a sopravvivere.

Condizioni che non sembrano essersi modificate con la nuova gestione targata Ors. Infatti, secondo l’ex Garante dei diritti delle persone private della libertà personale di Roma, **Gabriella Stramaccioni**, il cambio di gestione del Centro romano non ha portato ad una modifica della pessima situazione in cui versa il Cpr, con una palese violazione dei diritti delle persone trattenute<sup>188</sup>: **il cibo continua ad essere immangiabile ed i locali sono totalmente fatiscenti. In una delle sue ultime visite, il 14 ottobre 2022, un trattenuto ha ingoiato un pezzo di vetro ed è stato poi dimesso dal Cpr perché non era nelle condizioni adeguate per la vita in quella comunità, come avrebbe dovuto attestare la prima visita di idoneità all’ingresso.**

Inoltre, sempre l’ex Garante ha denunciato le condizioni estenuanti cui sono costretti i lavoratori interni al CPR, alcuni dei quali sono stati portati a licenziarsi per l’impossibilità di continuare a lavorare in tale situazione. Si tratta **di lavoratori che sono stati assunti sempre da agenzie interinali** per conto di Ors, che -alla richiesta di chiarimenti sulle condizioni di lavoro dei propri dipendenti- arriva a rispondere come “la decisione di accettare o meno un lavoro sia a discrezione dell’individuo”<sup>189</sup>.

186 Per approfondimenti si rimanda a: Yasmine Accardo, “Wissem Ben Abdel Latif”, in [“Dietro le mura. Abusi, violenza e diritti negati nei Cpr”](#), a cura della campagna LasciateCIEntrare, pp.15-20. Per una analisi dal punto di vista legale: Francesco Romeo “Wissem Ben Abdel Latif. Commento giuridico”. Ibidem, pp.190-192.

187 [“Le novità sul caso di Wissem Latif, il migrante morto in ospedale a Roma”](#), testata giornalistica online “Il Post”, 23 marzo 2023.

188 Intervista svolta dall’associazione a CILD all’ex garante Gabriella Stramaccioni in data 20 dicembre 2022.

189 Comunicazione di Ors Group AG a CILD, 3 febbraio 2023.

Ancor più recentemente, a **fine marzo 2023**, la deputata **Ilaria Cucchi**, ha effettuato una ispezione nel Cpr romano, incontrando difficoltà nell'accesso. I parlamentari, infatti, in base al Regolamento per l'organizzazione dei Cpr del Ministero dell'Interno (vecchio Regolamento Unico CIE)<sup>190</sup>, hanno possibilità di effettuare visite ispettive in tali Centri senza autorizzazione né preavviso, proprio per monitorare le condizioni di trattenimento. La deputata Cucchi denuncia che ha dovuto attendere più di 20 minuti prima dell'ingresso e poi sottolinea come, una volta entrata, la sensazione sia quella già denunciata da molte associazioni della società civile ossia di **trovarsi all'interno di uno zoo**: "ci sono otto gabbie alte quattro metri. Tutto regolare per lo Stato ma inaccettabile da vedere. **Ogni gabbia ha due stanzoni con otto brande, ci vivono 93 migranti: 88 uomini e 5 donne.** <Il carcere sarebbe meglio>, dice un ospite [...].

Le gabbie delimitano lo spazio all'aperto, sette metri per sette. I migranti si aggirano lì dentro come anime dannate. <Nessuna attività di socializzazione, chi sta in una gabbia non può incontrare chi sta dentro a un'altra. Il direttore Enzo Lattuca - dice Cucchi dopo l'ispezione - ci ha spiegato che quando sono state aperte scoppiavano le risse. **Dentro una gabbia ho trovato delle feci a terra. Nel complesso una grande desolazione, pochi televisori funzionanti, bagni sporchi, due telefoni a gettoni.** Si esce solo per incontrare gli avvocati. Questo posto è brutale, qui ci sono detenuti altro che ospiti. **Ho sentito un migrante che chiedeva dei calmanti per placare la sua ansia legata al rimpatrio**><sup>191</sup>.

Il fatto che vi fossero, a fine marzo 2023, delle donne nel Cpr di Ponte Galeria desta non poche preoccupazioni. Infatti, come evidenziato, il [nuovo Capitolato d'appalto](#)<sup>192</sup> non menziona espressamente la presenza femminile tra la popolazione detenuta. In particolare, con riferimento alla tabella del personale, si omette di precisare, come avveniva nel [precedente](#) capitolato del 2017<sup>193</sup> che: "in relazione alla percentuale di presenze femminili tra gli ospiti del centro, è garantita una adeguata presenza di personale femminile, in modo da assicurare l'equilibrio di genere e da tenere conto delle esigenze di carattere culturale e religioso delle donne presenti nel Centro"<sup>194</sup>. Ciò potrebbe significare che la presenza di donne detenute non avvenga nel rispetto di una adeguata presenza di personale femminile.

A destare ancora più preoccupazione vi è, inoltre, il fatto che dal **marzo 2020, ossia dall'inizio della pandemia da Covid-19, non operi più nella sezione femminile del Cpr di Ponte Galeria la Cooperativa "Be Free"** che, per anni, ha svolto una preziosa attività di assistenza tramite lo **sportello interno per donne sopravvissute a tratta a scopo di sfruttamento sessuale e lavorativo**. Si tenga conto del fatto che la storia della detenzione amministrativa delle donne nel CPR romano ci parla di privazioni della libertà spesso illegittime, avvenute a danno di cittadine straniere vittime di tratta e di violenza. Storie che hanno preso una direzione diversa dal rimpatrio solo grazie all'attività delle associazioni della società civile, tra tutte la Cooperativa "Be Free".

190 Ministero dell'Interno, "DIRETTIVA RECANTE CRITERI PER L'ORGANIZZAZIONE DEI CENTRI DI PERMANENZA PER I RIMPATRI PREVISTI DALL'ARTICOLO 14 DEL DECRETO LEGISLATIVO 25 LUGLIO 1998, n. 286 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI", 19 maggio 2022. Tale Regolamento ha sostituito il precedente del 2014.

191 Romina Marceca, "Mi batterò per lui come per il mio Stefano: Ilaria Cucchi ripercorre il calvario di Wissem dal Centro-Lager all'Ospedale in cui fu legato", 4 aprile 2023, sul sito online del quotidiano "La Repubblica".

192 Prefettura di Roma, Schema di capitolato d'appalto 2021 -Fornitura di beni e servizi relativi al funzionamento del C.P.R. di Ponte Galeria (RM), CIG 8711483F2D, 23 giugno 2021.

193 Prefettura di Roma, Schema di capitolato d'appalto 2017, Gara europea a procedura aperta "per la fornitura di beni e servizi relativi al funzionamento del Centro Permanente per il Rimpatrio di Ponte Galeria (RM), per una ricettività di 210 posti, CIG 73018350DD, 11 dicembre 2017.

194 Ibidem, p.9.



Peraltro, sempre a **fine marzo 2023**, anche il deputato **Aboubakar Soumahoro**, ha effettuato una ispezione del Cpr di Ponte Galeria confermando la presenza di 5 donne detenute e denunciando una gravissima situazione di invivibilità: “nel Centro è presente un’infermeria che si occupa della somministrazione delle terapie di disintossicazione – stando a quanto riferito dal direttore del centro signor Enzo Lattuca circa il **65% delle persone recluse ha problemi di tossicodipendenza** – e della cura di lesioni che le persone trattenute si provocano da soli. Esiste infatti anche un grave e diffuso problema di salute mentale dei migranti, che li porta a rivolgere violenza contro sé stessi e contro le cose, problema rispetto al quale gli strumenti in dotazione del CPR sono evidentemente insufficienti. Molti detenuti si sono lamentati per la **scarsa qualità e varietà del cibo somministrato, per le docce che mancano di acqua calda e per le luci, accese esclusivamente dalle ore 17 alle 23.**

Altra enorme lacuna sembra essere la mancanza totale di attività e proposte per i migranti reclusi, ai quali, in **ragione di non meglio specificati motivi di sicurezza, viene tolta la possibilità di leggere, di vedere la televisione e di giocare a calcio** dal momento che il campo a disposizione è chiuso anch’esso da tempo”<sup>195</sup>.

Ancora una volta, quanto denunciato dal deputato Soumahoro, palesa una **gestione da parte di Ors non rispettosa** sia di quanto prescritto dalla scarsa normativa in materia di detenzione amministrativa sia delle **raccomandazioni** puntualmente date dal Garante nazionale delle persone private della

libertà personale e dallo stesso **Comitato europeo per la Prevenzione della Tortura (Cpt).**

Infatti, la **presenza addirittura del 65% della popolazione reclusa con problemi di tossicodipendenza rischia di rappresentare una illegittima detenzione**, posto che il Garante nazionale ha più volte specificato l’incompatibilità con la vita ristretta dei soggetti sottoposti a terapie richiedenti la somministrazione proprio di metadone<sup>196</sup>.

Così come, sempre **il Garante, ha censurato più volte sia l’assenza di acqua calda sia l’assenza di pulsanti di accensione e di spegnimento delle luci attivabili direttamente dai detenuti**<sup>197</sup>. Quest’ultima prassi appare svilente della dignità stessa dei trattenuti, oggetto di una vera e propria infantilizzazione. Non a caso, la stessa è stata duramente stigmatizzata dal Garante nazionale che ha ricordato come, anche negli istituti di pena, i detenuti devono poter azionare dall’interno delle camere gli interruttori, come stabilito dal DPR n.230/2000. Pertanto il Garante ha raccomandato più volte alle Autorità competenti che venisse sempre garantito ai trattenuti di **accendere direttamente all’interruttore della luce nei locali di pernottamento**, “in modo che le persone non siano costrette a rimanere al buio durante ore del giorno con particolari condizioni meteorologiche o con la luce accesa anche di notte”<sup>198</sup>. Inoltre, quanto denunciato dal deputato Soumahoro rispetto all’impossibilità dei detenuti addirittura di svolgere la pur minima attività è in **palese contrasto con il c.d. “regime aperto” richiesto dal Comitato europeo per la Prevenzione della Tortura** che

195 Camera dei Deputati, “Interrogazione a risposta orale 3-00301 presentata da Soumahoro Aboubakar”, 31 marzo 2023, seduta n.80, disponibile sul sito istituzionale della Camera dei Deputati.

196 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri (2019-2020)”, 12 aprile 2021, p.18.

197 Ibidem, p.15.

198 Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “Rapporto sulle viste tematiche effettuate nei Centri di Permanenza per il Rimpatri (CPR) in Italia (febbraio-marzo 2018)”, 18 ottobre 2018, p.14. In particolare, l’art.6, comma 3, del DPR n.230/2000 prevede che: «sono approntati pulsanti per l’illuminazione artificiale delle camere, nonché per il funzionamento degli apparecchi radio e televisivi, sia all’esterno, per il personale, sia all’interno, per i detenuti e internati. Il personale, con i pulsanti esterni, può escludere il funzionamento di quelli interni, quando l’utilizzazione di questi pregiudichi l’ordinata convivenza dei detenuti e internati».

esplicitamente evidenzia come: “le condizioni di trattenimento dei migranti in situazione irregolare devono rispecchiare la natura della loro privazione di libertà, per cui le restrizioni alla libertà personale devono essere il più possibile limitate ed essere accompagnate da un programma di attività di vario genere. All’interno del Centro, **la libertà di movimento deve essere soggetta al minor numero possibile di restrizioni.**

I migranti in situazione irregolare trattenuti presso strutture o Centri devono in linea di massima avere libero accesso a spazi destinati ad attività all’aperto durante la giornata (ossia per periodi ben superiori a un’ora al giorno) e tali spazi per le attività all’aperto devono essere adeguatamente attrezzati (con panchine, opportuni protezioni contro le intemperie, ecc.). [...]. Le strutture destinate al trattenimento dei migranti devono disporre di una sala comune di ritrovo e includere l’accesso a radio/televisione e giornali/riviste, e ad altre adeguate possibilità ricreative (ad esempio, giochi di società, ping-pong, sport), a una biblioteca e a una sala di preghiera”<sup>199</sup>. **Uno scenario ben diverso da quello che Ors riserva alle persone detenute nel CPR di Ponte Galeria, cui è illegittimamente impedito** -a detta dello stesso Soumahoro- **addirittura di leggere.**

In data **14 aprile 2023**, il deputato **Soumahoro** si è nuovamente recato presso il CPR romano denunciando il **trattenimento di 3 minorenni**: “sono ritornato nel Centro per verificare se le segnalazioni presentate in un’interrogazione parlamentare, depositata a seguito della mia visita dello scorso 20 marzo, avessero prodotto qualche effetto. Avevo, infatti, trovato delle **persone con problemi psichici e di autolesionismo, oltre ad alcune donne in evidente stato confusionale.** Non ho però constatato la presenza di minori in quella circostanza, pur avendo visitato tutte le strutture. Ma durante la visita odierna, in

particolare un **ragazzo, parlando in francese, mi ha riferito di essere un minorenne e di essere in sciopero della fame da alcuni giorni; la stessa cosa mi ha riferito un altro. Credo ci sia anche un altro minore, quindi tre in tutto.**

Ho chiesto al rappresentante della Prefettura, alle forze dell’ordine e al direttore del Centro di verificare quanto mi stavano raccontando questi ragazzi. Dopo una serie di verifiche è arrivata una comunicazione del Tribunale dei minori che spiegava che uno di loro in quanto minore era stato affidato al sindaco di Roma, Gualtieri, facente funzione di tutore. Due dei minori usciranno dal Centro e saranno ospitati in una struttura apposita per minori non accompagnati. Ma **uno di loro era in sciopero della fame ed aveva perso circa 5 kg.** Il terzo che non parla né francese né italiano verrà ascoltato lunedì prossimo con un mediatore linguistico. [...]. Alcuni di **questi minori erano lì da oltre 20 giorni.**

Questi sono luoghi di non diritto che devono imperativamente essere chiusi”<sup>200</sup>.

Quanto denunciato da Soumahoro è in palese violazione della normativa interna ed internazionale. I **minori, infatti, non possono essere detenuti nei Centri di Permanenza per i Rimpatri** ed in caso di dubbio sulla minore età devono essere ospitati in apposite strutture di accoglienza (art.5 della [legge n.47/2017](#) -c.d. “Legge Zampa”-). **Gravissimo è, dunque, che per addirittura 20 giorni, l’ente gestore Ors e la Prefettura -secondo quanto riferito dal deputato- abbiano consentito il protrarsi di una detenzione del tutto illegittima,** con il rischio di un grave nocumento per la salute fisica e psicologica dei minori reclusi.

199 Consiglio d’Europa, Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT), “[Scheda tematica-Trattenimento dei migranti](#)”, marzo 2017, p.6.

200 La Stampa “[Il Governo viola i diritti dei minori](#)”, 14 aprile 2023.

#### 4.4.3. IL CPR DI TORINO

Nel **febbraio 2022, Ors riesce a ottenere la gestione anche del Cpr di Torino**, subentrando a un altro colosso nella detenzione amministrativa italiana, ossia la multinazionale Gepsa.

Numerosi rapporti della società civile, relazioni del CPT, del Garante nazionale e della Garante locale torinese hanno, nel corso degli anni, evidenziato le **gravissime criticità del Centro di via Brunelleschi durante la lunga gestione dal 2015 al 2021 da parte di Gepsa**<sup>201</sup>.

Tra tutte, le sistematiche violazioni del diritto alla salute dei detenuti nel Centro, con visite di idoneità al trattenimento non effettuate, come richiesto dalla normativa, dal SSN bensì dal medico dell'ente gestore e in maniera del tutto sommaria e inadeguata.

Ciò ha portato alla illegittima detenzione di molti soggetti affetti da disturbi psichiatrici che, in alcuni casi, sono stati sottoposti a un regime, anch'esso illegittimo, di isolamento nei terribili e tristemente noti locali del c.d. Ospedaletto del Cpr torinese, dove hanno perso la vita nel luglio 2019, Hossain Faisal e, nel maggio 2021, Moussa Balde<sup>202</sup>.

**L'eredità lasciata da Gepsa era un pesante fardello per Ors.** Non è un caso che la multinazionale elvetica abbia tentato subito di dare una **parvenza di cambiamento**, dimostrandosi più disponibile al dialogo, come emerge dalle dichiarazioni della Garante di Torino, Monica Gallo, che ha spiegato come sia stato subito richiesto al nuovo ente gestore di siglare un accordo con la Asl territoriale per la presa in carico delle persone trattenute e di garantire una effettiva apertura del Centro alla società civile, al fine di svolgere una indispensabile attività di

monitoraggio da sempre preclusa<sup>203</sup>.

Quest'ultima istanza, tuttavia, è stata destinata ad essere -almeno in parte- disattesa. Ne è prova la stessa esperienza di CILD che, in data 31 marzo 2022, aveva richiesto alla Prefettura di Torino di poter fare ingresso nel Cpr di via Brunelleschi. Nonostante la richiesta di accesso sia stata accolta, alcune problematiche si sono poste con riferimento sia alla composizione della delegazione sia alle stesse modalità della visita.

Quanto al primo profilo, CILD aveva richiesto alla Prefettura la possibilità di far accedere una propria delegazione composta da due legali; una ricercatrice e una mediatrice. Tuttavia, per ragioni che deve essere ancora chiarite, l'autorizzazione è stata concessa solo ai due avvocati.

In secondo luogo, l'accesso è stato autorizzato "limitando la visita ai soli spazi comuni e compatibilmente con le esigenze di ordine e sicurezza della struttura". Restrizioni che non trovano alcun fondamento normativo e che sono state interpretate in termini ancor più restrittivi durante l'ispezione nel Centro. Infatti, l'8 giugno 2022, la suddetta delegazione di CILD - accompagnata da un rappresentante della Prefettura - ha fatto ingresso nella struttura di via Brunelleschi. Ma gli unici spazi a cui è stato consentito di accedere sono stati: gli uffici dell'ente gestore e della Questura; l'ambulatorio esterno. Di fatto, dunque, si è impedito alla delegazione di entrare all'interno del CPR vero e proprio, là dove vi sono le celle di pernottamento e la stessa sala mensa; così come non è stata data possibilità di parlare con i trattenuti presenti nel Centro.

Si tratta di limitazioni non di poco conto, che **compromettono la possibilità da parte delle**

201 Tali aspetti saranno approfonditi nel prosieguo di tale lavoro, in particolare nel paragrafo dedicato alla multinazionale Gepsa.

202 CILD, "Buchi neri. La detenzione senza reato nei Cpr", ottobre 2021, pp. 140-142.

203 Luca Rondi, Come è cambiato il Cpr di Torino a un anno dalla morte di Moussa Balde, in "Altreconomia", 25 maggio 2022.

## **associazioni della società civile di realizzare un effettivo monitoraggio delle condizioni di detenzione.**

In ogni caso, la delegazione di CILD, nel corso della visita al CPR di Torino, ha avuto modo di parlare con i vertici di ORS Italia. I nuovi gestori hanno raccontato di essere arrivati nel Centro di Corso Brunelleschi in data 1° marzo 2022 (con solo 6 giorni di preavviso) e di aver, per i primi due mesi, impiegato il personale in base alla capienza regolamentare (144 posti) del Centro: ossia, ad esempio, 1 medico per 8h al giorno; 1 psicologo per 16h a settimana; 1 mediatore per 36h a settimana. Tuttavia, **da maggio 2022, il personale convenzionato con l'ente gestore si è calibrato in base alla capienza effettiva dei detenuti.** Si tratta di una prassi già riscontrata, lo scorso anno, nel CPR di Milano e Roma, che potrebbe comportare numerose problematiche: verrebbe, infatti, da chiedersi **sulla base di quale parametro gli enti gestori programmino le assunzioni del personale medico** (es. statistiche mensili, trimestrali o semestrali delle presenze) e cosa accada nel caso di un quantitativo ingente di ingressi in un tempo ridotto, come potrebbe verificarsi nei periodi estivi<sup>204</sup>.

In ogni caso, al momento della visita da parte della delegazione CILD (**8 giugno 2022**) il **numero di detenuti ammontava a 105** (tra cui 8 richiedenti asilo), con una prevalenza di cittadini provenienti dal Marocco (69 persone) e Tunisia (39 persone), seguiti da Nigeria, Gambia ed Egitto.

**Rimaneva, in realtà, critica la situazione riguardante la tutela dei diritti dei detenuti,** con specifico riferimento alla tutela della salute e della libertà di corrispondenza. In particolare:

### ► **Rispetto al diritto alla salute**

Dal racconto che il medico convenzionato

con l'ente gestore ha effettuato alla delegazione della CILD sono emersi dati sconcertanti e gravi violazioni della vigente normativa, tra cui: (i) il mancato trasferimento al CPR delle cartelle cliniche relative agli stranieri provenienti da istituti penitenziari; (ii) **l'illegittima presenza nel Centro di detenuti sottoposti a terapia a scalare con metadone** (condizione, questa, che dovrebbe determinare l'incompatibilità con lo stato di trattenimento amministrativo); (iii) **l'elevato numero di episodi di autolesionismo** (che, nel mese di marzo 2022, si aggiravano intorno ai **10/12 casi al giorno**); (iv) **l'abuso di psicofarmaci e tranquillanti** somministrati ai trattenuti. **Il numero di accessi all'ambulatorio è poi indicativo dello stato di disagio e di malessere** cui sono costretti i detenuti: dall'apposito registro risulterebbero, infatti, **330 ingressi nel mese di marzo e 370 ingressi nel mese di aprile 2022.**

### ► **Rispetto alla libertà di corrispondenza**

Durante la visita nel Centro, il nuovo ente gestore ha ribadito alla delegazione CILD come **non fosse consentito l'utilizzo dei telefoni cellulari di proprietà dei detenuti,** che venivano **requisiti all'ingresso.** Si tratta di una **prassi del tutto illegittima, stigmatizzata dal Garante nazionale e censurata dalla stessa giurisprudenza** (si veda [l'ordinanza del Tribunale di Milano del marzo 2021](#)<sup>205</sup>). Peraltro, rispetto a tale sequestro dei cellulari, la Prefettura di Torino aveva fornito al Garante nazionale delle fantasiose giustificazioni, evidenziando come la detenzione dei propri telefoni fosse inibita ai trattenuti per impedire che questi potessero mantenere "contatti con Gruppi antagonisti ostili alla presenza di strutture come i CPR" e, dunque, per evitare "l'organizzazione di rivolte nel Centro"<sup>206</sup>. Gravi criticità sono state riscontrate dalla delegazione di CILD anche con riferimento **allo stato della struttura.** Il CPR di Torino è

204 CILD, "Buchi neri. La detenzione senza reato nei Cpr", ottobre 2021, p.90.

205 Tribunale Ordinario di Milano, [Ordinanza del 15 marzo 2021](#), N.R.G. 2021/5291.

206 Prefettura di Torino, [Risposta sulla visita effettuata dal Garante nazionale presso il CPR di Torino del 14 giugno 2021](#), pubblicata l'8 settembre 2021, p.8.

stato da sempre costituito da **6 aree separate, ciascuna delle quali circondate da recinzioni di circa cinque metri**. All'interno di ogni area era presente: (i) uno stanzone con i locali di pernottamento; (ii) un locale che dovrebbe essere destinato alla mensa; (iii) un piccolo cortile esterno. Ciascun'area è un luogo autonomo, con l'impossibilità di comunicazione tra settori diversi. A queste 6 aree, inoltre, si aggiungeva il **controverso settore del c.d. "Ospedaletto", illegittimamente utilizzato -per anni- come locale di isolamento**. Durante la visita presso il Centro, Ors ha comunicato alla delegazione della CILD che, **al giugno del 2022, risultavano agibili solo 3 aree: l'area verde, l'area gialla e l'area bianca** (che fino a poco tempo fa era utilizzata come "area filtro"), oltre a una stanza dell'area blu. Continuavano, invece, a **risultare inagibili gli spazi del c.d. "Ospedaletto"**, chiusi a settembre 2021, a seguito del tragico suicidio di Moussa Balde e solo dopo le numerose pressioni della società civile e dello stesso **Garante nazionale, che aveva definito la detenzione presso tali locali come un trattamento "inumano e degradante"**<sup>207</sup>. In ogni area erano presenti 5 celle di pernottamento, ciascuna con una capienza di 7 posti. L'ente gestore, appositamente interrogato dalla delegazione della CILD, ha affermato di non ricordare la capienza delle singole celle. Tuttavia, nel luglio 2021, la Garante del Comune di Torino, Monica Cristina Gallo, aveva comunicato a CILD che **l'ampiezza di ogni stanza si aggirava intorno ai 20/24 mq**<sup>208</sup>, **facendo sorgere il dubbio -in caso di presenza reale di 7 persone per cella- che non fosse rispettato lo standard richiesto dalla Corte Edu, nella celebre sentenza Torreggiani del 2013**. In quest'ultima sentenza, infatti, la Corte ha ritenuto violato l'art.3 della CEDU per avere i detenuti del carcere di Piacenza uno spazio vitale individuabile in 3 metri quadri pro

capite, ulteriormente ridotto dalla presenza del relativo mobilio<sup>209</sup>.

Sempre rispetto alle stanze di pernottamento, l'ente gestore ha riferito che erano presenti dei letti in ferro (ancorati per terra) mentre gli "armadietti", anch'essi in ferro, consistono in semplici ripiani aperti. Quest'ultima circostanza è, peraltro, in aperto contrasto con quanto prescritto dal Comitato per la Prevenzione della Tortura del Consiglio d'Europa (CPT), che esplicitamente richiede che venga garantita la possibilità per tutte le persone trattenute di disporre di un armadietto chiudibile in cui conservare i propri beni<sup>210</sup>.

Inoltre, nelle **celle di pernottamento continuavano a persistere le problematiche denunciate dallo stesso Garante nazionale da più di quattro anni**, ossia:

- **L'assenza di locali differenziati per richiedenti asilo**, come espressamente richiesto dall'art. 6, comma 2 del d.lgs. n.142/2015 e dallo stesso CPT<sup>211</sup>;
- **L'assenza di campanelli di allarme**;
- **L'impossibilità per i detenuti di attivare direttamente pulsanti di accensione/ spegnimento della luce**. Quest'ultima prassi -come visto per il Cpr di Roma- appare inutilmente vessatoria e svilente della dignità stessa delle persone, oggetto di una vera e propria infantilizzazione.

Tuttavia, le criticità non sono terminate: la situazione nel CPR di Torino risultava immutata anche rispetto ad una ulteriore e gravissima problematica, quella riguardante **i locali di servizio**. Infatti, sempre durante la visita della CILD del giugno 2022, Ors ha comunicato alla nostra delegazione come **i bagni fossero completamente privi di porte e le stesse docce fossero prive di tende**, ciò comportava

207 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "Rapporto sulla visita effettuata nel Centro di Permanenza per i Rimpatri (CPR) di Torino il 14 giugno 2021", pubblicato l'8 settembre 2021, p.15.

208 CILD, "Buchi neri. La detenzione senza reato nei Cpr", ottobre 2021, p.69.

209 Corte Edu, "Torreggiani e altri c. Italia", 8 gennaio 2013, paragrafi 75-79.

210 Consiglio d'Europa, Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT), "Scheda tematica-Trattenimento dei migranti", marzo 2017, p.5.

211 Ibidem, p.2.

un'ulteriore violazione dei diritti dei trattenuti, che – per avere un po' di riservatezza– erano costretti a coprirsi con vecchie lenzuola monouso. **L'assenza di porte nei locali di servizio risulta ancora più grave perché questi erano allocati all'interno di ciascuna cella di pernottamento**, ciò significava che i **trattenuti si ritrovano a dormire letteralmente accanto al bagno turco senza alcuna separazione**. Proprio la presenza del “bagno a vista” – anche in cella singola – è stata ritenuta dalla Cassazione con riferimento agli istituti penitenziari come **concreto indicatore di trattamento degradante** (sentenza n.15306/2019<sup>212</sup>). Non si capisce, dunque, il perché tale situazione continuava ad esistere nel CPR di Torino, all'interno di celle dove potevano pernottare addirittura fino a 7 persone.

Peraltro, **nonostante vi fosse la teorica presenza di un refettorio per ogni area, tali spazi non erano mai utilizzati**. Ciò si poneva in aperta **violazione della normativa** vigente secondo cui “in presenza di locali adibiti ad uso mensa, è impedito il consumo dei pasti negli alloggi”<sup>213</sup>. Ne deriva che i **detenuti del Cpr di Torino erano costretti a mangiare nelle proprie celle di pernottamento, le stesse** - come visto – **con il “bagno a vista”**. Una situazione del tutto intollerabile, in palese violazione dei più basilari diritti.

Rispetto agli ulteriori spazi comuni, lo stesso ente gestore ha segnalato alla delegazione della CILD la **completa assenza di luoghi destinati alle attività ricreative e al culto**. Le criticità riscontrate dalla delegazione hanno trovato conferma anche nelle testimonianze

di un **gruppo di giornalisti che hanno fatto accesso nel Cpr di Torino a fine luglio 2022**<sup>214</sup>: i trattenuti hanno, infatti, denunciato la cattiva qualità del cibo e l'assenza di un ricambio costante di beni di prima necessità, come shampoo e carta igienica. In più, hanno riferito di **sentirsi trattati “come animali”**: “hanno sbagliato a chiamarlo ‘Centro’, questo è il braccio della morte”, ha affermato un detenuto.

Le pessime condizioni di detenzione e le violazioni dei diritti dei trattenuti sembrano essersi protratte anche nei mesi successivi, tanto da sfociare in una **protesta da parte dei detenuti del in data 4 e 5 febbraio 2023**, così descritta nel blog “No Cpr Torino”: “la protesta è partita per via delle **orrende condizioni di detenzione** [...]. Da dentro ci raccontano che il cibo è avariato e contiene psicofarmaci, le celle sono fredde, non c'è acqua calda e le sezioni sono piene di spazzatura. [...] I solidali, che nella serata di sabato 4 sono andati sotto le mura del CPR, hanno potuto sentire le urla delle persone in protesta, l'odore dei gas lacrimogeni sparati dalla celere dentro e il fumo dell'incendio. Hanno potuto anche vedere 3 ambulanze allontanarsi su via Monginevro. Infatti in serata qualcuno da dentro ci ha raccontato di 3 persone trasferite in ospedale e di violenti pestaggi atti a reprimere la rivolta. Alcune persone sono rimaste a terra ferite senza soccorso”<sup>215</sup>. Il blog “No Cpr Torino” riporta le audio testimonianze dei detenuti del Centro che denunciano come la rivolta interna per le condizioni indegne di trattenimento sia stata violentemente sedata. Inoltre, sempre da tale sito si apprende che **le proteste del 4 e**

212 La Corte di cassazione, nella sentenza n.15306/2019, richiamando la giurisprudenza della Corte Edu ha evidenziato come: “l'assenza di un'effettiva e completa separazione tra il locale-bagno ed il resto della camera detentiva è fattore potenzialmente produttivo di un trattamento inumano o degradante - sia in camera detentiva singola [...] che in camera detentiva collettiva”. In particolare, quanto al tema del “bagno a vista”, il Collegio ha ritenuto “che ciò possa rappresentare - anche in cella singola - un concreto indicatore di trattamento degradante, pur da valutarsi nel complessivo contesto delle condizioni detentive”. Corte di Cassazione, sez. I penale, sentenza n.15306/2019, udienza del 23 gennaio 2019, deposito dell'8 aprile 2019, disponibile sul sito del portale De Jure.

213 Ministero dell'Interno, “Nuovo schema di capitolato d'appalto per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei Centri”, 24 febbraio 2021. In particolare si veda: Allegato 2 bis “Specifiche tecniche integrative dello schema di capitolato”, lettera a) “Servizi di assistenza generica alla persona”, numero 2 “servizio di preparazione, distruzione, conservazione e controllo dei pasti”, p.1.

214 La visita al Cpr di Torino è stata effettuata in data 23 luglio 2022 dai giornalisti Alessandro Leone e Simone Manda, nell'ambito delle richieste di accesso inviate durante lo svolgimento dell'inchiesta vincitrice del Premio Roberto Morrione “Sulla loro pelle”.

215 “Aggiornamento delle giornate di protesta dal Cpr di corso Brunelleschi del 4 e 5 febbraio”, 6 febbraio 2023, dal sito del Blog “No Cpr Torino” <https://nocprtorino.noblogs.org/>.

**5 febbraio 2023 avevano reso inagibile gran parte della struttura:** “di sei sezioni detentive solo l’area verde rimane interamente aperta con circa 25 persone reclusi all’interno. Nell’area blu, ulteriormente distrutta durante le rivolte, rimangono reclusi 11 persone fra la saletta della mensa e l’unica stanza rimasta agibile. Tre persone sono state ricoverate in ospedale per i violenti pestaggi provocati da polizia, carabinieri e guardia di finanza intervenuti per cercare di sedare le rivolte. Dalle testimonianze che abbiamo raccolto, un gruppo di reclusi è stato trasferito in carcere in flagranza di reato [...]. 25 persone, prelevate in due tranches nella notte fra il 6 e il 7, sono partite alle 8 di mattina dal CPR di Torino su un pullman della polizia verso l’aeroporto di Milano per poi atterrare in Sardegna ed essere condotte a Macomer”<sup>216</sup>. In data 13 febbraio 2023, il Blog “No Cpr Torino” riporta un’altra audio-testimonianza di un ragazzo detenuto nel Centro che sottolinea come l’ente gestore Ors non garantisse una adeguata assistenza sanitaria, sedando i trattenuti con una somministrazione abusiva di psicofarmaci e tranquillanti. Il detenuto, dopo aver affermato che in tale data erano ancora presenti nel Cpr torinese circa 52 persone (di cui 12 nell’area gialla e 40 nell’area verde), evidenzia come le condizioni di detenzione siano peggiori di quelle che si potrebbero trovare in un istituto penitenziario. In particolare denuncia un atteggiamento violento da parte delle forze dell’ordine, arrivando ad affermare: **“ti colpiscono alla testa. Questo è un luogo pericoloso, qui non picchiano bene. Magari in carcere ti picchiano ma alle gambe. Qui, no. Non arrivano a picchiarti dei singoli ma arriva una squadra intera”**<sup>217</sup>.

In data 20 febbraio 2023, sempre secondo quanto riportato dal Blog “No Cpr Torino”, si è verificata una nuova protesta da parte dei pochi detenuti ancora presenti nel Centro. In particolare si evidenzia come nell’area verde

fosse scoppiata una **epidemia di scabbia**, “a causa della reiterata negligenza della gestione sanitaria interna” e che **“circa venti reclusi avevano deciso di intraprendere uno sciopero della fame contro le condizioni riprovevoli riservate loro dall’amministrazione”**<sup>218</sup>.

Ciò che è certo è che, a **inizio marzo 2023, il Cpr di Torino viene temporaneamente chiuso, perché reso del tutto inagibile dalle proteste dei detenuti.**

In particolare, il **3 marzo 2023**, la “Commissione Legalità e diritti delle persone private della libertà personale” in seduta congiunta con la “Commissione Speciale per il contrasto dei fenomeni di intolleranza e di razzismo” del **Comune di Torino convoca per una audizione l’ente gestore del Cpr, Ors Italia**, al fine di riferire su quanto si è verificato nell’ultimo mese all’interno del Centro<sup>219</sup>.

Tuttavia, **Ors Italia ha comunicato che non avrebbe partecipato all’audizione.** Le Commissioni suddette si sono, in ogni caso, riunite al fine di ricostruire quanto avvenuto nel CPR torinese, grazie al supporto dell’ufficio della Garante locale, Monica Gallo.

In particolare, durante tale seduta, il Presidente della Commissione Legalità, Luca Pidello, ha evidenziato come “Ors Italia aveva vinto l’appalto per la gestione del Cpr circa un anno fa e che si era arrivati ad avere un sensibile miglioramento delle condizioni interne della struttura, rispetto a quelle che erano le situazioni molto gravi precedenti e che aveva portato anche ad un suicidio [il riferimento è al caso di Moussa Balde]. La società Ors si era attivata per prendere contatti con la presidenza della Commissione Legalità del Comune e avevamo avuto un incontro in cui ci aveva illustrato il proprio lavoro e la propria disponibilità al confronto. In seguito, come Commissione Legalità, nel mese di dicembre

216 “Aggiornamento del 08.02.2023 dal Cpr di corso Brunelleschi”, 9 febbraio 2023, Ibidem.

217 “Aggiornamento dal Cpr di Torino in diretta su Radio Blackout”, 12 febbraio 2023, Ibidem

218 “Aggiornamento dal Cpr di corso Brunelleschi”, 21 febbraio 2023, Ibidem.

219 Comune di Torino, “Avviso di convocazione”, 23 febbraio 2023, disponibile sul sito istituzionale del comune: <http://www.comune.torino.it/>.

2022, abbiamo svolto un sopralluogo all'interno della struttura in cui abbiamo potuto verificare le condizioni di trattenimento e le attività che venivano svolte.

Durante il sopralluogo abbiamo riscontrato che l'area del c.d. Ospedaletto era chiusa e non utilizzata e vi era anche un'altra area chiusa, a seguito di un incendio che si era verificato all'interno. Durante il sopralluogo ci è stato comunicato che venivano svolte delle attività di disegno, perché non si potevano utilizzare penne per ragioni di sicurezza e che vi era un campo da calcio dove venivano svolte delle attività. Doveva essere, a breve, aperto il CPR all'associazione 'Balon Mundial' per gestire dei momenti ricreativi all'interno del campo di calcio. Questo sopralluogo avveniva nella prima parte di dicembre. Nei mesi successivi, si sono susseguiti una **serie di incidenti che hanno portato grave danneggiamento della struttura, in gran parte si è trattato di incendi che si sono sviluppati nelle aree comuni e nelle aree di pernottamento, che hanno portato gradualmente ad una riduzione sempre maggiore della capienza. Contestualmente si è avuta anche la sospensione delle attività ricreative** precedentemente illustrate e **sono emerse numerose problematiche di tipo psichiatrico e sanitario tra i ristretti.**

Durante il sopralluogo [di dicembre] ci era stato comunicato che chi non aveva le condizioni sanitarie per poter rimanere all'interno della struttura veniva liberato, non era previsto un trattamento sanitario interno [...]. Le percentuali di rimpatrio delle persone ristrette nel Centro sono rimaste sempre le stesse [...] ossia il 30%, ciò significava che molte delle persone che rimanevano all'interno della struttura anche in questo momento di tensione e di particolare disagio per i ristretti molto spesso tornavano in libertà, con degli ulteriori disagi importanti per queste persone, anche alla luce del fatto che il Cpr di Torino fungeva da hub per diverse regioni: le persone ristrette non erano di provenienza

dal contesto regionale o cittadino ma, molto spesso, arrivavano da altre parti di Italia o in altre parti d'Italia venivano trasferite. Questa è una difficoltà che va segnalata ossia le problematiche a riprendere una vita che già precedentemente non aveva una situazione stabile, ritrovandosi a 1000 km di distanza dal luogo in cui si stava prima. Con questi **incendi che si sono svolti all'interno della struttura siamo arrivati, negli ultimi giorni, ad avere una capienza del Centro solo di 6-7 persone [...]. Per il rimpatrio o il trasferimento degli altri trattenuti si sono utilizzati dei voli charter [...].** A questo punto le **domande che avremmo voluto porre all'ente gestore [Ors Italia] erano un approfondimento della situazione attuale e quali fossero state le problematiche che hanno portato a questa recrudescenza degli atti interni al Cpr [...].**

È notizia di oggi che il Cpr chiude per degli importanti lavori di ristrutturazione. La domanda è quanto costano i lavori di ristrutturazione, quale sarà l'efficacia del Cpr, se abbia senso continuare ad investire in una struttura di questo tipo, con tutte le conseguenze che ha sulla vita di chi viene ristretto [...] o se magari queste risorse non possano essere impiegate in altro genere di politiche che possano portare ad un livello di integrazione maggiore. Di questa audizione era stata informata anche la Prefettura e la Questura e il fatto che la Società Ors Italia non si sia presentata quest'oggi, alla luce delle dichiarazioni iniziali di piena disponibilità e collaborazione, non mi vede soddisfatto di questo tipo di relazione. È notizia di oggi che il Cpr è chiuso e che, quindi, il rapporto tra Prefettura di Torino e Ors Italia è sospeso ma la notizia è, appunto, di oggi.

**Quindi se la Commissione del Comune di Torino convoca l'ente gestore di una struttura pubblica che ha delle importanti relazioni con il contesto cittadino e questa società sceglie di non presentarsi non posso essere soddisfatto di questa relazione [...].**



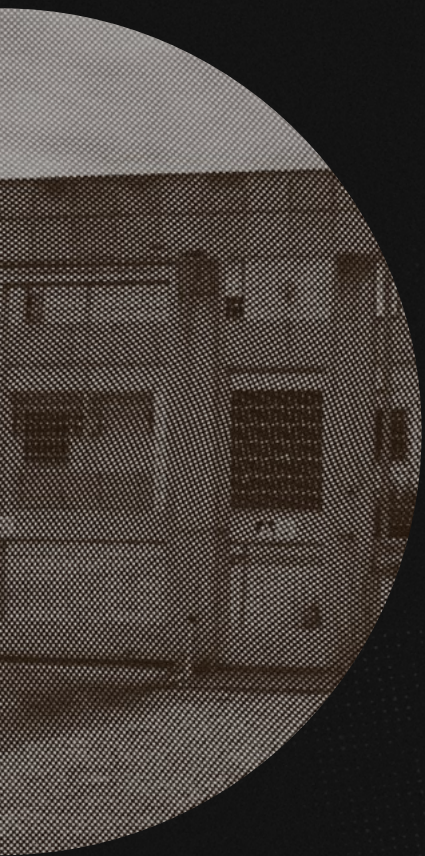
**La trasparenza delle informazioni è un pilastro fondamentale”<sup>220</sup>.**

Nel dibattito che è seguito alla relazione introduttiva è stato evidenziato come il **Cpr di Torino rappresenti una “ferita” nel tessuto cittadino, che non dovrebbe essere più riaperto**. In effetti, il 13 marzo 2023, il Consiglio comunale di Torino ha approvato un ordine del giorno che auspica la chiusura definitiva del Cpr di via Brunelleschi, impegnando il Sindaco e la Giunta di farsi portatori di tale istanza presso il Governo nazionale<sup>221</sup>.

---

220 Comune di Torino, Seduta Congiunta, Commissione Legalità e diritti delle persone private della libertà personale” e “Commissione Speciale per il contrasto dei fenomeni di intolleranza e di razzismo”, 2 marzo 2023, registrazione MP3 della seduta disponibile sul sito istituzionale, <http://www.comune.torino.it/>.

221 Federico Dagostino, “Non riapra il Cpr, le risorse per le politiche migratorie”, 13 marzo 2023, sul sito del “periodico del consiglio comunale di Torino, “Città Agorà”.



Capitolo 2

# EKENE



# 1.

## LA COOPERATIVA PADOVANA “PIGLIATUTTO”

Ekene è una cooperativa sociale padovana nata, con altro nome, nel 2011 e che, nel corso degli ultimi 10 anni, ha spesso modificato denominazione, essendo stata oggetto di poco felici inchieste giornalistiche, interrogazioni parlamentari, procedimenti giudiziari collegati ad una “discutibile” gestione nel settore dell’accoglienza.

Anzitutto, nel 2011, tale Cooperativa nasce con il nome di “**Ecofficina**” grazie alle quote della società “Padova Tre”, che si occupa di rifiuti. Nel 2014 decide di investire nel settore dell’accoglienza in Veneto e, nell’arco di un paio di anni, si impone in tale ambito, tanto da essere ribattezzata “**Coop Pigliatutto**”<sup>1</sup>: nel 2016, gestisce quasi 700 posti letto nella sola provincia di Padova e 500 a Venezia<sup>2</sup>.

Tuttavia, già dall’assegnazione dei primi Centri di accoglienza, Ecofficina sale agli onori della cronaca per presunti casi di mala-accoglienza:

nel dicembre 2014, una inchiesta giornalistica denuncia le pessime condizioni di un **Centro (Hotel Maxim’s) presso il comune di Montagnana (Padova)**. A tale denuncia, seguì un sopralluogo della Prefettura che portò alla presentazione di un esposto in Procura, con successivo avvio di un procedimento giudiziario. Così i vertici di Ecofficina subirono un primo **rinvii a giudizio** con l’accusa di **truffa aggravata ad danni dello Stato e maltrattamenti**<sup>3</sup>;

nel 2016, Ecofficina ottiene la gestione dello **SPRAR del Comune di Due Carrare** (Padova) ma, anche in questo caso, la Procura avvia una indagine per i reati di truffa e falso in atto pubblico che coinvolgono non solo i vertici della Cooperativa ma anche alcuni funzionari della Prefettura padovana<sup>4</sup>. Tuttavia, proprio questo procedimento giudiziario si è, in realtà, tramutato in una maxi indagine sulle presunte irregolarità nella gestione dei Centri di accoglienza per migranti da parte di Ecofficine tra il 2014 ed il 2016: **“gare truccate, documenti ritoccati e, soprattutto, informazioni che dovevano restare segrete e che invece viaggiavano con un filo diretto tra la Prefettura e i vertici di Ecofficina, che gestiva i Centri di accoglienza di Bagnoli di Sopra, della Prandina (a Padova) e di Due Carrare”**<sup>5</sup>.

Queste inchieste giudiziarie incrinano l’affidabilità della Cooperativa ed è possibile ipotizzare che, proprio per tale motivo, i vertici di Ecofficina decidano di utilizzare, dal 2016 in poi, per partecipare alle gare riguardanti la gestione dei Centri di accoglienza, una Coop gemella: **Edeco Cooperativa Social Onlus**. I vertici, d’altronde, sono gli stessi in entrambe le Cooperative. Il primo restyling sembra funzionare ed Edeco riesce ad ottenere la gestione degli **hub chiave di Cona (VE) e Bagnoli (PD)**, che arriveranno rispettivamente a picchi di 1600 e 900 migranti accolti.

1 Redazione, “[Coop Pigliatutto, il bilancio sfiora i 10 milioni di euro](#)”, 3 settembre 2016, sul sito online del quotidiano “Il Mattino”.

2 Naccarato, Camani, Miotti, Narduolo, Rostellato e Zan, Interrogazione al Ministero dell’Interno- [XVII LEGISLATURA, Allegato B. Seduta di Mercoledì 6 aprile 2016, sul sito della Camera dei Deputati](#).

3 Roberta Polese e Antonio Andreotti, [Profughi maltrattati all’hotel Maxim’s Borile \(e altri tre di Edeco\)](#) a processo, Il Corriere del Veneto, 6 marzo 2019.

4 Andrea Priante, «[Migranti nei centri di accoglienza a Padova, ci fu un disegno criminoso](#)», Corriere del Veneto, 4 aprile 2019.

5 Ibidem.

Nel frattempo, a settembre 2016, Ecofficina-Edeco viene -però- **espulsa da Confcooperative del Veneto** con queste motivazioni: “non esiste una legge che impedisce di ospitare e gestire centinaia di profughi in un’unica struttura. Questo però è un sistema che non risponde alle logiche della buona accoglienza, della qualità dell’intervento, dell’integrazione e della relazione. Si tratta invece di un **modello che guarda soprattutto al business**. E per tutte queste ragioni vogliamo **prendere le distanze dal questo soggetto e dalla maniera in cui opera**”<sup>6</sup>.

In effetti, le condizioni deprecabili di alcune strutture di accoglienza gestite da Ecofficina-Edeco continuano ad essere al centro di dibattiti pubblici, interrogazioni parlamentari e inchieste giudiziarie. Tra il finire del 2016 e l’inizio del 2017 è, in particolare, la struttura di Cona a salire agli onori della cronaca, anche in seguito al decesso della richiedente asilo della Costa d’Avorio di 25 anni, **Sandrine Bakayoko**. Da diverse denunce ciò che emerge è una strutturale situazione di sovraffollamento, una carenza di operatori e una totale inadeguatezza dei servizi offerti dall’ente gestore. Non a caso, la Procura di Venezia, nel settembre 2019, formula istanza di rinvio a giudizio nei riguardi dei vertici di Edeco per “frode nell’esecuzione del contratto” e anche nei riguardi di alcuni funzionari della Prefettura, accusati di aver preannunciato le visite ispettive alla Cooperativa.

Fatto sta che, nel frattempo, **Edeco** comincia ad investire anche nel campo della detenzione amministrativa, aggiudicandosi **nell’agosto 2019 la gestione del CPR di Gradisca d’Isonzo**. Tuttavia le inchieste giudiziarie stavano, ancora una volta, compromettendo la reputazione della Cooperativa che, secondo una schema oramai consolidato, decide di cambiare nuovamente forma, con la creazione di due nuove cooperative: **Ekene e Tuendelee**. Quest’ultima si occuperà andrà ad ereditare la gestione dei Centri di accoglienza di Edeco

mentre Ekene continuerà nel campo della detenzione amministrativa.

Infatti, **nel gennaio 2021, Ekene subentra a Edeco nella gestione del CPR di Gradisca d’Isonzo** e, nel **dicembre dello stesso anno**, la “nuova” Cooperativa riesce ad ottenere anche la **gestione del Centro di Macomer**.

Nei prossimi paragrafi proveremo a ricostruire la complessa vicenda di questa Cooperativa che è passata dall’aver il monopolio quasi esclusivo dell’accoglienza veneta alla gestione di due Centri di Permanenza per il Rimpatrio.

In particolare, ci soffermeremo, prima, sui diversi cambi di denominazione, esaminando per ciascuna delle diverse “forme” assunte (Ecofficina, Edeco, Ekene) i Centri di accoglienza gestiti e le inchieste giornalistiche e giudiziarie sulla mala-accoglienza e sui controversi legami con le Prefetture.

In secondo luogo, andremo a soffermarci sulla svolta, avvenuta nel 2019, nel settore della detenzione amministrativa dei migranti, verificando Ekene stia gestendo i CPR di Macomer e Gradisca d’Isonzo. Quest’ultimo sarà, in particolare, oggetto di un lungo approfondimento, essendo la struttura detentiva che ha avuto -negli ultimi anni- il numero più elevato di morti al suo interno.

6 M.G., [Una coop nata dal nulla e arrivata a gestire oltre duemila migranti](#), in Il Gazzettino, 26 gennaio 2018.

## 2.

# LA STORIA: L'EVOLUZIONE DELLE COOPERATIVE E IL BUSINESS DELL'ACCOGLIENZA

### 2.1 Ecofficina

**Ecofficina Educational** nasce il 2 agosto 2011 a Battaglia Terme (Padova), con iscrizione nel registro delle imprese il 5 agosto dello stesso anno<sup>7</sup>. La Cooperativa si occupa prevalentemente di servizi educativi e, dal 2014, della gestione di Centri di prima accoglienza di migranti per conto di Padova Tre, società dei rifiuti nel padovano, che concorre con 40 mila euro di capitale sociale.

Presidente della Cooperativa è Gaetano Battocchio già ai vertici di Padova Tre<sup>8</sup> ed amministratrici delegate risultano Luisa Betto e Sara Felpati<sup>9</sup>, quest'ultima moglie di Simone Borile, amministratore unico (dal 2009) e, poi, vicepresidente (dal 2015) sempre di Padova Tre<sup>10</sup> nonché futuro direttore del CPR di Gradisca d'Isonzo. Proprio **Simone Borile**, pur non figurando tra i vertici formali di Ecofficina, sembrerebbe essere -secondo alcune indagini della Procura padovana- **l'amministratore di fatto** della Cooperativa.

Fin dai primi anni di attività, **Ecofficina sale agli "onori" della cronaca per gravi episodi di mala-accoglienza**. In particolare, nel dicembre 2014, una inchiesta giornalistica denuncia le pessime condizioni di un Centro (Hotel Maxim's) presso il comune di Montagnana

(Padova), la cui gara d'appalto era stata vinta da Ecofficina Educational, che aveva -a sua volta- subappaltato la gestione direttamente al proprietario dell'Hotel, tal Sergio Enzini. Nell'inchiesta giornalistica si sottolineava come l'accoglienza fosse del tutto inadeguata, con una **grave insufficienza di beni di prima necessità (dal cibo al vestiario) e una totale assenza di riscaldamento e acqua calda nella struttura**.<sup>11</sup> A tale denuncia, seguì un sopralluogo della Prefettura che portò alla presentazione di un esposto in procura, con successivo avvio di un procedimento giudiziario. Ad essere rinviati a giudizio con l'accusa di **truffa aggravata ad danni dello Stato e maltrattamenti** furono il Presidente e l'amministratrice delegata di Ecofficina Educational rispettivamente Gaetano Battocchio e Sara Felpati, oltre a Sergio Enzini, proprietario dell'Hotel Maxim's<sup>12</sup>.

Secondo gli inquirenti, Battocchio e Felpati avrebbero omesso di controllare la gestione del Maxim's, affidata a Enzini, rendendosi responsabili di una truffa che avrebbe consentito al proprietario della struttura di appropriarsi di fondi per circa 100mila euro<sup>13</sup>. Dalle testimonianze dei rifugiati sarebbe emerso che Enzini sottoponeva i migranti a delle **condizioni ignobili di accoglienza, con**

7 Come da visura camerale di Ecofficina Educational.

8 Cristina Genesis, [Bancarotta Padova Tre Borile e gli ex vertici finiscono a processo](#), Il Mattino di Padova, 16 ottobre 2021.

9 Ibidem.

10 Cristina Genesis, [Bancarotta Padova Tre Borile e gli ex vertici finiscono a processo](#), Il Mattino di Padova, 16 ottobre 2021.

11 Corriere del Veneto, "[Montagnana, poco cibo e al freddo. L'esposto ed i dubbi dei profughi](#)", 1° dicembre 2014.

12 Roberta Polese e Antonio Andreotti, [Profughi maltrattati all'hotel Maxim's Borile \(e altri tre di Edeco\) a processo](#), Il Corriere del Veneto, 6 marzo 2019.

13 Naccarato, Camani, Miotti, Narduolo, Rostellato e Zan, Interrogazione al Ministero dell'Interno- [XVII LEGISLATURA, Allegato B](#), Seduta di Mercoledì 6 aprile 2016, sul sito della Camera dei Deputati.

**costanti minacce e maltrattamenti.** In più, alla Cooperativa veniva imputata una **frode nelle pubbliche forniture**, non avendo rispettando lo standard qualitativo richiesto nel contratto di gestione sottoscritto con la Prefettura<sup>14</sup>.

Come spesso accadrà in futuro, complice -forse- la suddetta inchiesta giornalistica e giudiziaria, nel **febbraio 2015, Ecofficina Educational** muta ragione sociale e viene ri-denominata **Ecofficina Educational Cooperativa Sociale Onlus**, con lo scopo di occuparsi prevalentemente dell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate<sup>15</sup> ma senza abbandonare il redditizio settore dell'accoglienza dei migranti. Il legame con Padova Tre Srl risulta, in ogni caso, più che evidente: la nuova Coop ha sede nella stessa palazzina della società (via Rovigo 69 a Este)<sup>16</sup>.

Il primo presidente di Ecofficina Servizi è Giampaolo Mastellaro, consigliere comunale del Partito Democratico a Piove di Sacco (Padova), mentre vicepresidente è nuovamente Gaetano Battocchio -come visto- già presidente di Ecofficina Educational.

**I clienti principali di Ecofficina Servizi**, nel corso del 2015, sono la **Provincia di Padova, il Consorzio Padova Sud e la società Padova Tre**<sup>17</sup>. In particolare, la "Cooperativa si è vista assegnare, da parte di Padova Tre srl, lavori di vario tipo tra cui la gestione degli asili nido nei Comuni di Megliadino San Vitale, Granze e Cinto Euganeo, la gestione del servizio di doposcuola per le scuole primarie di Saletto e Megliadino San Vitale, l'organizzazione dei Centri estivi nei

comuni di Battaglia Terme, Cinto Euganeo e Galzignano ed altre attività quali l'inserimento lavorativo delle persone disabili"<sup>18</sup>.

Fatto sta che, al di là delle diverse denominazioni, **Ecofficina dal 2014 si impone nel settore della accoglienza dei migranti in Veneto.** Secondo quanto emerge da due interrogazioni parlamentari, al maggio 2016, la Cooperativa<sup>19</sup>:

- ▶ Gestiva Centri di accoglienza in provincia di **Venezia** (ospitando circa 500 persone); di **Vicenza** (circa 150 persone) e **Rovigo** (80 persone);
- ▶ Aveva un vero e proprio **monopolio nella gestione dei Centri di accoglienza nel padovano**, essendo ente gestore dell'ex Caserma Prandina nel comune di Padova (capienza fino a 350 persone) e di varie strutture nei comuni di Battaglia Terme (100 persone); Monselice (60 persone); Este (48 persone); Torreglia (40 persone); Due Carrare (30 persone), oltreché nel già ricordato comune di Montagnana (90 persone).

Sembra che ad aver **indirettamente avvantaggiato Ecofficina in tale business sia stato l'ostruzionismo di molti sindaci del Veneto all'allora modello di accoglienza diffusa** (ex sistema c.d. SPRAR), con la conseguente **creazione di strutture con un altissima concentrazione di migranti**, quasi tutte gestite dalla Cooperativa in esame<sup>20</sup>.

14 Roberta Polese e Antonio Andreotti, [Profughi maltrattati all'hotel Maxim's Borile \(e altri tre di Edeco\) a processo](#) su Il Corriere del Veneto, 6 marzo 2019.

15 Come da visura camerale di Ecofficina Servizi Cooperativa Sociale. Si noti come, il Consorzio Padova Sud è stato costituito nel 2014 e raggruppa 58 Comuni dei 104 facenti parte della Provincia padovana. In base a quanto previsto nello [Statuto del Consorzio](#), l'oggetto dello stesso risulta essere principalmente l'organizzazione gestionale del servizio di igiene urbana. Informazioni reperibili sul sito del Consorzio: <https://www.padovasud.it/>.

16 Ibidem.

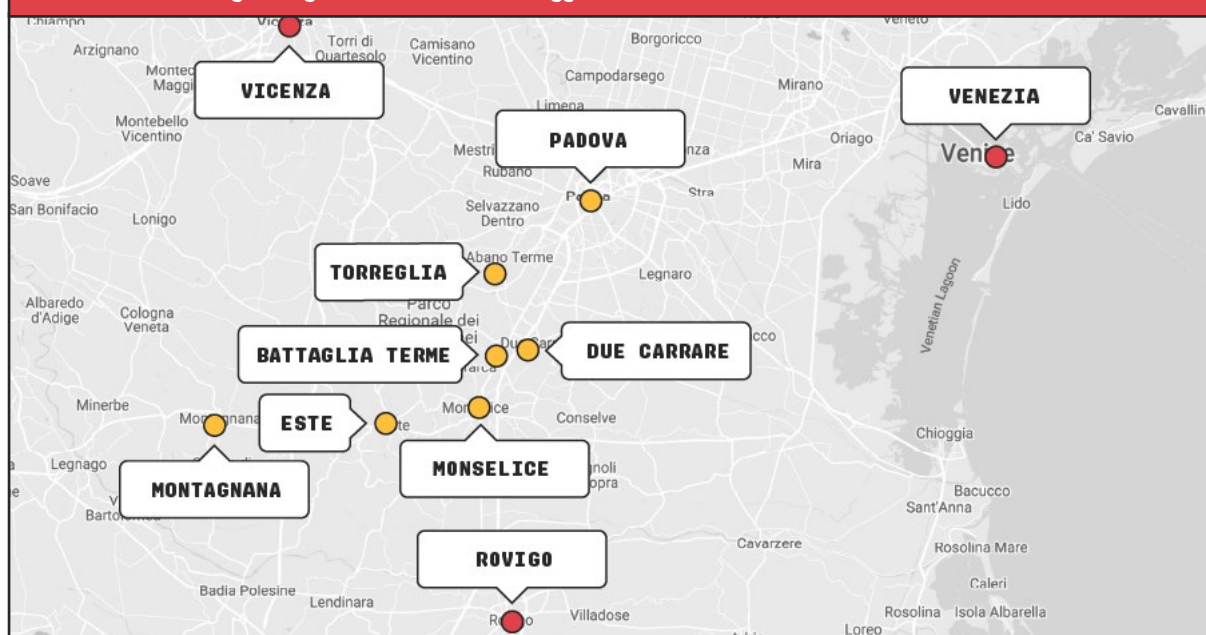
17 Ecofficina Servizi Società Cooperativa Sociale, Verbale dell'assemblea dei soci del 6 giugno 2016.

18 Naccarato, Camani, Miotti, Narduolo, Rostellato e Zan, Interrogazione al Ministero dell'Interno- [XVII LEGISLATURA, Allegato B](#), Seduta di Mercoledì 6 aprile 2016, sul sito della Camera dei Deputati.

19 Ibidem. Si noti come, oltre all'interrogazione del 6 aprile 2016, gli stessi deputati hanno ripresentato una interrogazione anche il mese successivo: Naccarato, Camani, Miotti, Narduolo, Rostellato e Zan, Interrogazione al Ministero dell'Interno - [XVII LEGISLATURA, Allegato B](#), Seduta di Mercoledì 12 maggio 2016, sul sito della Camera dei Deputati.

20 Naccarato, Camani, Miotti, Narduolo, Rostellato e Zan, Interrogazione al Ministero dell'Interno- [XVII LEGISLATURA, Allegato B](#), Seduta di Mercoledì 6 aprile 2016, sul sito della Camera dei Deputati.

### Veneto: Centri di accoglienza gestiti da Ecofficina al maggio 2016.



In particolare -si legge ancora in una interrogazione parlamentare- **“l’assegnazione alla cooperativa Ecofficina di un numero rilevante di appalti per la gestione dell’ accoglienza profughi in provincia di Padova ha suscitato perplessità per la rapidità con cui l’impresa ha conquistato la supremazia nel settore”**<sup>21</sup>. Perplessità divenute oggetto di numerose inchieste giudiziarie, che hanno indagato anche le controverse modalità con cui la Cooperativa è riuscita ad ottenere l’assegnazione di alcuni Centri ed i legami con alcuni esponenti della Prefettura di Padova.

A riguardo, emblematico è quanto avvenuto con **lo SPRAR del Comune di Due Carrare** (Padova), assegnato ad Ecofficina e rispetto al quale la Procura ha avviato delle indagini per i **reati di truffa e falso in atto pubblico** rispetto al relativo bando di gara del febbraio 2016.

In particolare, in una interrogazione parlamentare del maggio 2016 già si evidenziava come “dai documenti presentati dalla Cooperativa per l’appalto emergesse un’irregolarità evidente. **Tra i requisiti per partecipare, il bando prevedeva lo svolgimento in modo continuativo dell’attività**

**di accoglienza dei migranti per un periodo di due anni.** La Cooperativa, per aggiudicarsi l’appalto, ha depositato una dichiarazione attestante l’esistenza di una Convenzione con la Prefettura di Padova, in data 6 gennaio 2014, e l’inizio dell’attività di accoglienza profughi in data 8 gennaio 2014. Va ricordato che nel gennaio 2014 non esisteva ancora l’emergenza profughi e che in quel periodo Ecofficina non si occupava ancora dell’accoglienza dei richiedenti asilo. Inoltre dalla Convenzione siglata dalla Cooperativa con la Prefettura il 14 maggio 2014 emerge che **Ecofficina ha iniziato l’attività di accoglienza profughi soltanto nel mese di maggio 2014.** Dalle prime ricostruzioni sembra che i **documenti presentati per partecipare alla gara siano stati falsificati**; ad aggravare la situazione si aggiunge il fatto che **molte delle convenzioni per le assegnazioni dei bandi vinti da Ecofficina sarebbero state autorizzate da una dipendente della prefettura di Padova, la cui figlia avrebbe prestato servizio in più occasioni proprio per la cooperativa Ecofficina**; se questa circostanza venisse confermata sarebbe evidente un conflitto di interessi tra la dipendente e la cooperativa che potrebbe avere condizionato le

21 Naccarato, Camani, Miotti, Narduolo, Rostellato e Zan, Interrogazione al Ministero dell’Interno - [XVII LEGISLATURA, Allegato B](#), Seduta di Mercoledì 12 maggio 2016, sul sito della Camera dei Deputati.



procedure di assegnazione”<sup>22</sup>. L’interrogazione parlamentare si concludeva richiedendo all’allora Ministro dell’Interno delucidazione sull’accaduto ed in particolare quali iniziative di sua competenza intendesse adottare per **“verificare se la Prefettura di Padova avesse adeguatamente controllato le procedure per il bando SPRAR del comune di Due Carrare e per i bandi per l’accoglienza dei profughi nella provincia di Padova”**<sup>23</sup>.

I dubbi espressi in tale interrogazione parlamentare sono stati confermati dalla Procura di Padova e sono stati oggetto di inchiesta, in un primo momento, il Presidente di Ecofficina, Gaetano Battocchio, Simone Borile -che al tempo figurava solamente come consulente esterno alla Cooperativa pur essendo, secondo la Procura, amministratore di fatto - e Tiziana Quintario, funzionaria della Prefettura che avrebbe favorito la retrodatazione delle carte da parte di Ecofficina. Le accuse erano di falso materiale commesso da pubblico ufficiale in atti pubblici, turbativa d’asta e truffa aggravata. I diretti interessati, secondo la Procura, **“turbavano la gara indetta dal Comune di Due Carrare per l’accoglienza dei richiedenti asilo dell’importo di 450mila euro e, per effetto della documentazione falsa, ne ottenevano l’aggiudicazione provvisoria”**<sup>24</sup>.

Tuttavia, proprio questo procedimento giudiziario si è, in realtà, tramutato in una **maxi indagine** sulle presunte irregolarità nella gestione dei Centri di accoglienza per migranti da parte di Ecofficine tra il 2014 ed il 2016: **“gare truccate, documenti ritoccati e, soprattutto, informazioni che dovevano restare segrete e che invece viaggiavano con un filo diretto tra la Prefettura e i vertici di Ecofficina**, che gestiva i Centri di accoglienza di Bagnoli di Sopra, della Prandina (a Padova) e di Due Carrare”<sup>25</sup>.

In particolare, nel 2019, divengono 8 le persone indagate: **i due ex viceprefetti di Padova**, Pasquale **Aversa** e Alessandro **Sallusto**; la **funzionaria della prefettura** Tiziana **Quintario** e **i vertici di Ecofficina**: Simone **Borile**, sua moglie Sara **Felpati**, l’ex presidente Gaetano **Battocchio**, oltre - per una vicenda marginale - un dipendente della Coop e a un consulente del lavoro.

Il **Viceprefetto Sallusto** sembra essere accusato di **rivelazioni di segreto d’ufficio**: “La Procura di Padova gli contesta tre episodi: (i) il 25 settembre 2015 avrebbe comunicato alla Quintario «che sarebbe stato effettuato di lì a poco un sopralluogo presso il centro di accoglienza profughi **dell’ex caserma Prandina da parte degli ispettori ministeriali**»; (ii) un mese dopo «le rivelava (...) una ispezione da parte di rappresentanti della Comunità San Egidio»; (iii) e - soprattutto - il 12 luglio 2016, «su incarico del viceprefetto Aversa **informava Simone Borile dell’ispezione da parte del personale Usl presso l’hub di Bagnoli di Sopra**. In questo modo, è la tesi dell’accusa, si consentiva ad Ecofficina di «sanare le carenze» dei Centri di accoglienza - trasferendo personale o addirittura gli stessi migranti - in modo da superare brillantemente i controlli”<sup>26</sup>.

Peraltro, “per lo stesso motivo sono indagati anche il **Viceprefetto Aversa e la funzionaria della Prefettura Quintario** che «con più azioni esecutive nel medesimo disegno criminoso, violando i doveri inerenti alle proprie funzioni e comunque abusando delle proprie qualità» anticipavano alla Coop l’arrivo dei controllori. Come il 29 settembre 2016, quando il **Viceprefetto «informava Borile che il sindaco di Bagnoli aveva richiesto all’Usl di effettuare un’ispezione»**, o come il 28 ottobre 2015, quando la funzionaria spifferava al solito Borile «l’esito dell’incontro effettuato dal Prefetto Patrizia Impresa presso il Ministero

22 Ibidem.

23 Ibidem.

24 Andrea Priante, «[Migranti nei centri di accoglienza a Padova, ci fu un disegno criminoso](#)», Corriere del Veneto, 4 aprile 2019.

25 Ibidem.

26 Ibidem.

dell'Interno», o il 28 dicembre dello stesso anno, quando Quintario inviò al patron di Ecofficina la relazione redatta dall'Usl".<sup>27</sup>

Inoltre, **Aversa e Quintario** "sono anche accusati di **abuso d'ufficio: non hanno vigilato** (né tantomeno attivato le procedure per la risoluzione del contratto) **per impedire la frode nelle pubbliche forniture** compiuta da Ecofficina, che impiegava per la gestione dei Centri di accoglienza un numero di operatori inferiore a quello previsto dal contratto e - per risparmiare - distribuiva ai profughi materiale di scarsa qualità (e quindi meno costoso), come coperte non ignifughe. Quintario e i vertici di Ecofficina sono accusati anche di quella che viene definita la «nuova corruzione» (il reato di induzione a dare utilità): **in pratica avrebbero assunto la figlia e diversi «amici» della funzionaria, ricambiando così i suoi favori**"<sup>28</sup>.

Come se ciò non bastasse, la Procura di Padova sta indagando anche su 2 bandi per l'accoglienza, di 20 milioni di euro, delineati ad hoc perché fossero aggiudicati ad Ecofficina<sup>29</sup>.

Appare lecito, dunque, sollevare non pochi dubbi sulle modalità con cui Ecofficina sia riuscita ad imporsi nel settore dell'accoglienza veneta. Posto che, tale ambito, ha consentito alla Cooperativa di **aumentare notevolmente il suo fatturato**, passando da un iniziale 114.940 euro a **2.369.199 euro nel 2016**<sup>30</sup>. A pagare le conseguenze di questo business dell'accoglienza sono stati, ovviamente, gli uomini e le donne accolte nelle strutture gestite da Ecofficina.

Oltre ai casi sopracitati, rilevante è anche quanto accaduto con l'**ex caserma Prandina a Padova**,

assegnata nel novembre 2015 dalla Prefettura ad Ecofficina per una spesa complessiva di 749 mila euro, con la previsione di una accoglienza di 99 migranti<sup>31</sup>.

Tuttavia, secondo l'inchiesta aperta dalla procura di Padova, nella tendopoli dell'ex caserma **i migranti sarebbero saliti a 300 e la Cooperativa sarebbe, così, riuscita a ricevere oltre 2 milioni di euro**<sup>32</sup>.

Una situazione che aveva portato, nel **maggio 2016**, la stessa Prefettura di Padova a **revocare in autotutela l'assegnazione della struttura ad Ecofficina**<sup>33</sup>, complice anche l'inchiesta giudiziaria che aveva colpito la Coop e alcuni vertici prefettizi sul bando SPRAR del comune di Due Carrare.

Proprio nel giugno 2016, un gruppo di scrittori e ricercatori aveva lanciato un appello alla Prefettura di Padova affinché non venisse più riaperta l'ex Caserma Prandina, denunciando le **condizioni di sovraffollamento e malnutrizione in cui erano stati costretti i migranti accolti** e la situazione di precariato dei dipendenti di Ecofficina impiegati nella struttura (pagati attraverso il sistema dei voucher)<sup>34</sup>. Inoltre, nell'appello si evidenziava come non fosse stato consentito alcun monitoraggio delle condizioni di accoglienza, essendo stato impedito l'accesso nell'ex Caserma alle associazioni della società civile. Infine, si sollecitavano le autorità competenti ad una **gestione dell'accoglienza più chiara e trasparente per evitare che fosse lasciata in mano a gigante delle cooperative, come Ecofficina**.

Un monito destinato a rimanere inascoltato.

27 Ibidem.

28 Ibidem.

29 Ibidem.

30 Naccarato, Camani, Miotti, Narduolo, Rostellato e Zan, Interrogazione al Ministero dell'Interno- [XVII LEGISLATURA, Allegato B](#), Seduta di Mercoledì 6 aprile 2016, sul sito della Camera dei Deputati.

31 Marco Aldighieri, [Inchiesta Borile: bando per 99 migranti, poi diventano 300: 2 milioni di euro](#) su Il Gazzettino, 21 febbraio 2019.

32 Ibidem.

33 Claudio Malfitano, ["Prandina, revocato l'incarico a Ecofficina"](#), 19 maggio 2016, sul sito del giornale "Il Mattino".

34 ["Appello alla Prefettura di Padova: garanzie sulla Prandina"](#), 7 giugno 2016, sul sito online del quotidiano "Il Manifesto".

## 2.2 Edeco

**Edeco Cooperativa Sociale Onlus** è stata costituita il 2 agosto 2011 e iscritta nel registro delle imprese tre giorni dopo<sup>35</sup>, ossia **gli stessi giorni di costituzione ed iscrizione di Ecofficina Educational**<sup>36</sup>.

Anche **l'oggetto sociale** che risulta dalle visure camerali **di Edeco è il medesimo di Ecofficina**: attività di gestione di servizi sociali, sanitari, educativi, agricoli, impianti di stoccaggio e recupero rifiuti, oppure custodia e portineria di autoparcheggi, manutenzione del verde pubblico, "sensibilizzazione della cittadinanza in relazione a situazioni di sfruttamento dell'uomo sull'uomo"<sup>37</sup>.

Così come, **identica è la composizione del Cda di Edeco e Ecofficina Educational**: Presidente Gaetano Battocchio e Amministratrici delegate, Sara Felpatì e Luisa Betto<sup>38</sup>. Anche se, dal 2016, il Consiglio di amministrazione di Edeco si arricchisce con le figure delle

consigliere: Annalisa Carraro; Alice Marzola ed Elisa Savogin<sup>39</sup>.

La domanda che sorge spontanea è **come mai si sia deciso di costituire ed iscrivere nel registro delle imprese due diverse Cooperative proprio negli stessi giorni, con il medesimo oggetto sociale e le stesse persone nei ruoli apicali**. Inoltre, anche in Edeco, il nome di **Simone Borile**, pur non essendo presente formalmente tra i vertici della Cooperativa, compare indirettamente alla voce riguardante i "trasferimenti di proprietà o godimento d'azienda", dove la già vista società "Padova Tre" risulta come cedente ed Edeco come cessionaria in una compravendita del 2014<sup>40</sup>. L'anno dopo è quest'ultima Cooperativa cedente mentre Ecos - soggetto gestito da Battocchio, con cui Edeco si è occuperà del centro di Cona in un raggruppamento di imprese - cessionario<sup>41</sup>.

Ciò che è certo è che, **dal 2016, sarà sempre di più Edeco a partecipare ai bandi per l'assegnazione dei Centri di accoglienza in Veneto**, riuscendo ad ottenere la gestione degli

Tabella 1

Ecofficina Educational	Edeco Cooperativa Sociale
<b>Atto di costituzione:</b> 2 agosto 2011	<b>Atto di costituzione:</b> 2 agosto 2011
<b>Atto di iscrizione registro imprese:</b> 5 agosto 2011	<b>Atto di iscrizione registro imprese:</b> 5 agosto 2011
<b>Oggetto sociale:</b> Gestione di servizi sociali, sanitari, educativi, agricoli, impianti di stoccaggio e recupero rifiuti, oppure custodia e portineria di autoparcheggi, manutenzione del verde pubblico.	<b>Oggetto sociale:</b> Gestione di servizi sociali, sanitari, educativi, agricoli, impianti di stoccaggio e recupero rifiuti, oppure custodia e portineria di autoparcheggi, manutenzione del verde pubblico.
<b>Cda:</b> - Presidente: Gaetano Battocchio - Amministratrici delegate: Sara Felpatì e Luisa Betto	<b>Cda:</b> - Presidente: Gaetano Battocchio - Amministratrici delegate: Sara Felpatì e Luisa Betto

35 Come da visura camerale di Edeco Cooperativa Sociale Onlus.

36 Come da visura camerale di Ecofficina Educational.

37 Come da visure camerali di Edeco ed Ecofficina.

38 Ibidem.

39 Come da visura camerale di Edeco.

40 Ibidem.

41 Ibidem.

hub chiave di Cona (VE) e Bagnoli (PD), che arriveranno rispettivamente a picchi di 1600 e 900 migranti accolti.

Si potrebbe ipotizzare, dunque, che **dinanzi alle inchieste giornalistiche e giudiziarie che -in quegli anni-avevano colpito duramente Ecofficina**, si sia deciso di **utilizzare la Cooperativa gemella, Edeco, per tentare di mantenere il primato nel business dell'accoglienza veneta**.

Peccato che la stessa Edeco sia finita, ben presto, nel mirino della magistratura: proprio la gestione degli hub di Cona e Bagnoli porterà ai due processi paralleli di Venezia e Padova. Nel settembre 2016, quando i vertici della Cooperativa (gli stessi di Ecofficina) cominciarono a essere indagati, il **Presidente della Confcooperative** del Veneto, Ugo Campagnaro, decide di **sospendere Ecofficina-Edeco** con queste motivazioni: “non esiste una legge che impedisce di ospitare e gestire centinaia di profughi in un'unica struttura. Questo però è un sistema che non risponde alle logiche della buona accoglienza, della qualità dell'intervento, dell'integrazione e della relazione. Si tratta invece di un **modello che guarda soprattutto al business**. E per tutte queste ragioni vogliamo **prendere le distanze da questo soggetto e dalla maniera in cui opera**”<sup>42</sup>.

Nel frattempo, però, Edeco riesce ad **umentare il suo fatturato** che -secondo fonti giornalistiche- passa da 26,5 milioni di euro nel 2016 a **29 milioni nel 2017**, con un patrimonio netto di 2,9 milioni<sup>43</sup>.

## 2.2.1. LO SCANDALO DI CONA

Nel 2016, in Italia, vi è stato il proliferare dei Centri di Accoglienza Straordinaria, c.d. CAS (ex art. 11 del d.lgs. n.142/2015): a fine anno, il 78% del totale dei migranti accolti si trovava presso tali strutture e solo la restante parte presso il sistema SPRAR<sup>44</sup>.

In Veneto la situazione risultava particolarmente complessa, a causa della già citata **resistenza degli amministratori locali a partecipare al sistema diffuso di accoglienza (SPRAR)**: su 576 comuni della regione, più della metà (n.323) non avevo espresso disponibilità ad entrare in tale sistema di accoglienza<sup>45</sup>.

Quanto accaduto con il Centro di Conetta, nel comune di Cona (Ve) è, in parte, conseguenza anche di tale situazione.

Infatti, come evidenziato dalla stessa Prefettura di Venezia, nel 2015, era stata avviata una procedura di gara per l'accoglienza nella provincia veneziana di un totale di 1.788 persone. Peccato che, al gennaio 2016, si fossero riusciti a reperire solo 559 posti<sup>46</sup>.

Dinanzi a tale situazione, a luglio 2015, la Prefettura aveva allestito una tendopoli provvisoria in un'ex base militare, in Conetta, nel comune di Cona (Ve) e la gestione di questa controversa struttura era stata provvisoriamente affidata, fin dal settembre 2016, proprio alla **Cooperativa sociale, Ecofficina Educational**<sup>47</sup>.

Al giugno 2016, alcune associazioni della società civile, erano riuscite ad effettuare una visita nel Centro di Conetta per verificare le

42 M.G., [Una coop nata dal nulla e arrivata a gestire oltre duemila migranti](#), in Il Gazzettino, 26 gennaio 2018.

43 M. Lucchin e G. Pipia, [Borile, un "impero" da 29 milioni: rifiuti, accoglienza profughi, asili](#), in Il Gazzettino, 3 settembre 2018.

44 Camera dei Deputati, ["Interrogazione a risposta scritta 4-15164 presentata da Giuseppe Bresci"](#), seduta del 13 gennaio 2017, n.723, sul sito istituzionale della Camera dei Deputati.

45 Camera dei Deputati, ["Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza, di identificazione ed espulsione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti e sulle risorse pubbliche impiegate"](#), seduta del 29 settembre 2016, pp.3 e ss.

46 Prefettura di Venezia, [Gara accoglienza stranieri-immobili demaniale Conga](#), in particolare si veda ["Nuova Determina a Contrarre 2016"](#), Prot. n.717/2015

47 Ibidem, p.2.



L'ingresso del centro di prima accoglienza di Conetta, il 3 gennaio 2017. (Marco Dal Maso, Lapresse)

condizioni di accoglienza dei migranti. Come testimoniato dal Rapporto successivo a tale ispezione, l'ex base militare si trovava in una **zona periferica di campagna, del tutto isolata**. Ad accogliere la delegazione vi era **Simone Borile** che si presentò come coordinatore organizzativo di Ecofficina (pur avendo visto che, formalmente, non ricopriva alcun incarico); la moglie nonché amministratrice delegata della Cooperativa, **Sara Felpati**, oltre a due rappresentanti della Prefettura di Venezia<sup>48</sup>.

Le associazioni evidenziarono come, allora, **il Centro di Cona non potesse configurarsi né come un CAS, né come un CARA, né come un hub**. Si trattava di un luogo **'temporaneo-emergenziale'** che andava -appunto- a sopperire alla mancata accoglienza dei comuni veneti, i cui sindaci si rifiutavano di accogliere richiedenti asilo. Al giugno 2016 erano **ospitate circa 620 persone**, di almeno 25 nazionalità differenti. L'agibilità della tendopoli era stata regolarmente acquisita tramite parere dell'ASL che aveva

affermato come la struttura potesse ospitare fino a 540 persone, "considerando che, come ci dice lo stesso **Simone Borile, per ogni persona bastano 3,50 metri quadrati e occorre che vi sia un bagno e una doccia ogni 12 persone**"<sup>49</sup>.

La delegazione, in quell'occasione, ha espresso forti perplessità sul fatto che una struttura di quel tipo fosse realmente idonea ad ospitare cinquecento persone e, in ogni caso, ha evidenziato la situazione di grave sovraffollamento e di carenza dei servizi essenziali, denunciando che **i migranti accolti si sentissero trattati "come animali"**.

Non a caso, pochi mesi dopo (nell'agosto 2016) l'ex base di militare di Cona salì agli onori della cronaca per la **protesta dei richiedenti asilo**, che bloccarono alcune strade limitrofe al Centro denunciando le condizioni inumane in cui erano costretti. Lo stesso **sindaco di Cona, Panfilio, ritenne la protesta condivisibile: "stare in più di 700 in uno spazio così è invivibile"**<sup>50</sup>.

48 Le associazioni che hanno effettuato la visita presso il Centro di Cona, in data 10 giugno 2016, sono la Campagna LasciateCIEntrare e Melting Pot Europa. Il Rapporto della visita è disponibile su "[Centro per migranti di Cona \(Ve\): 620 persone in mezzo al nulla](#)", 24 giugno 2016, sul sito dell'associazione Melting Pot Europa.

49 Ibidem.

50 Corriere del Veneto, "[Cona, nuova protesta dei migranti, cartelli e strada bloccata](#)", 30 agosto 2016.

Le condizioni nel Centro di Cona erano tali che la stessa **Commissione parlamentare** di inchiesta sul sistema di accoglienza decise, nel settembre 2016, **di chiamare in audizione l'allora Prefetto di Venezia**, Domenico Cuttania, **per chiedere chiarimenti sulla situazione di grave sovraffollamento che riguardava la struttura e sull'ente gestore "Ecofficina"**, essendo quest'ultimo al "centro di scandali e indagini"<sup>51</sup>.

In realtà, nelle more della gestione straordinaria da parte di Ecofficina, la Prefettura di Venezia decide di bandire, nell'aprile 2016, un avviso di gara per la gestione dell'ex base militare di Conetta, per una ricettività di 542 posti, fino al dicembre 2016<sup>52</sup>.

Qui accade qualcosa che ben palesa il **sistema di interscambio che sussiste tra Ecofficina ed Edeco**. Infatti, forse complice gli scandali che avevano riguardato la prima (in particolare per lo SPRAR di Due Carrere ma anche per la stessa gestione del Centro di Cona), i vertici delle Cooperative sembrano aver deciso di presentarsi a questo bando con un **restyling**: sarà **Edeco** a partecipare all'appalto in RTI (Raggruppamento Temporaneo di Imprese) con due altre cooperative, **Ecos**, mandante per il 6,7%, incaricata del mantenimento degli immobili e delle pulizie, e **Food Service Italia**, mandante per il 23,2%, a cui spetta la fornitura del cibo<sup>53</sup>.

Insomma, cambiano le cooperative ma non i rappresentanti delle stesse. Infatti nelle sedute per l'aggiudicazione del bando di Cona sono sempre i coniugi **Simone Barile e Sara Felpati** a

rappresentare la costituenda RTI<sup>54</sup> mentre **Ecos Cooperativa Sociale** ha come amministratore unico **Gaetano Battocchio**<sup>55</sup>, già presidente di Ecofficina e, inizialmente di Edeco.

L'intreccio tra le diverse Cooperative è tale che, nella seduta della Commissione aggiudicatrice del 28 giugno 2016, questa **costituenda RTI viene ammessa con riserva** al bando per la gestione del Centro di Cona, essendo stato evidenziato come pochi giorni prima (in data 24 giugno) vi fossero stati dei cambi di denominazione che dovevano essere meglio indagati: (i) **Ecofficina Educational** avrebbe cambiato denominazione sociale in Edeco Cooperativa Sociale Onlus e, a suo volta, **Ecofficina Servizi** avrebbe cambiato sociale in **Ecos Cooperativa Sociale Onlus**<sup>56</sup>.

Fatto sta che le riserve vengono sciolte e nel luglio 2016, la RTI formata da Edeco ed Ecos-Food Service **ottiene la gestione dell'ex caserma di Cona**, avendo proposto un **offerta di 29,82 pro capite e pro die**<sup>57</sup>, **a fronte dei 32,50 euro a base dell'asta**<sup>58</sup>.

Peraltro, nell'istanza di partecipazione inviata alla Prefettura di Venezia, Edeco sceglie di "non autorizzare l'accesso agli atti inerenti le giustificazioni dei prezzi eventualmente chieste in sede di verifica dell'offerta anomala, in quanto coperte da segreto tecnico/commerciale [...] al fine di tutelare il know-how commerciale di EDECO ONLUS, inteso come il complesso delle concrete risorse di mezzi, personale, organizzative"<sup>59</sup>.

51 Camera dei Deputati, "[Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza, di identificazione ed espulsione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti e sulle risorse pubbliche impiegate](#)", seduta del 29 settembre 2016, pp.3 e ss.

52 Prefettura di Venezia, [Gara accoglienza stranieri-immobile demaniale Cona](#), 15 aprile 2016, Proc. n.717/2016, CIG 66969680D3.

53 Scrittura privata di costituendo Raggruppamento Temporaneo, d'Imprese, 25 giugno 2016.

54 Prefettura di Venezia, [Gara accoglienza stranieri-immobile demaniale Cona](#), in particolare si veda: [verbale gara del 28 giugno 2016](#), proc. 2016/422/ Contr., CIG 66969680D3.

55 Come da visura di Ecos Cooperativa Sociale Onlus.

56 Prefettura di Venezia, [Gara accoglienza stranieri-immobile demaniale Cona](#), in particolare si veda: "[Verbale gara del 28 giugno 2016](#)", Prot. 2016/422/ Contr., CIG 66969680D3.

57 Prefettura di Venezia, [Gara accoglienza stranieri-immobile demaniale Cona](#), in particolare si veda: "[Decreto efficacia aggiudicazione](#)", Prot. 2016/422/ Contr., CIG 66969680D3.

58 Ibidem, in particolare si veda Allegato 9-Offerta economica.

59 Istanza di partecipazione Edeco, 25 giugno 2016.



Tendopoli allestita nell'ex base militare di Cona, 10 giugno 2016. Fonte: [Meltingpot](#)

## LA MALA-GESTIONE DA PARTE DI EDECO E LA MARCIA DEI RICHIEDENTI ASILO

Nei fatti, dunque, l'ex base militare di Cona continua ad essere affidata al gruppo Ecofficina-Edeco e l'accoglienza continua ad essere drammatica, con una **situazione persistente di sovraffollamento e una grave carenza di servizi essenziali**.

Nel novembre 2016, il **deputato Giovanni Paglia** effettua una visita presso il **Centro di Cona** e presenta una interrogazione parlamentare rivolta al Ministero dell'Interno in cui denuncia come siano state riscontrate **“condizioni di soggiorno difficilmente compatibili con la parola accoglienza”**<sup>60</sup>:

- ▶ Il numero dei richiedenti asilo ospitati era giunto a **1256 unità**, a fronte di una capienza regolamentare di 542 posti;
- ▶ Le condizioni di alloggio si limitavano a **tende** di diverse dimensioni, caratterizzate da **sovraffollamento** e condizioni ambientali estremamente disagiate;

- ▶ Si registrava l'**inadeguatezza dei servizi di mensa** (con un costo al giorno di soli 13 euro *pro capite*) e senza la possibilità di consumare il pasto seduti, data l'assenza di spazi dedicati;
- ▶ Si faceva presente come il **50% degli ospiti fosse analfabeta** e non conoscesse la lingua italiana;
- ▶ Si sottolineava la **presenza di 40 donne, all'interno di una struttura che originariamente non era pensata per ospitarne**, senza che fossero stati adottati provvedimenti strutturali per garantirne degnamente la permanenza;
- ▶ Si evidenziava la **difficoltà a garantire una assistenza sanitaria adeguata**, considerando che gli ospiti erano assegnati, di fatto, ai medici di base del comune di Cona, che vede così aumentare del +50 per cento gli assistiti, con ovvi disagi per residenti e richiedenti asilo.

Infine, il deputato Paglia sottolineava come **non fosse possibile considerare “hub di transito” una struttura dove risiedevano persone da oltre 12 mesi consecutivi**.

<sup>60</sup> Camera dei Deputati, [Interrogazione a risposta scritta 4-14912 presentata dal deputato Giovanni Paglia](#), martedì 6 dicembre 2016, seduta n.711, disponibile sul sito istituzionale della Camera dei Deputati.

Il fatto che la situazione all'interno dell'ex base di militare di Cona fosse drammatica appare, però, evidente a tutti solo nel **gennaio 2017**, quando nel Centro morirà una richiedente asilo della Costa d'Avorio di 25 anni, **Sandrine Bakayoko**, per una trombosi polmonare. Al momento del decesso di Bakayoko, il Centro era arrivato ad **accogliere un numero enorme di uomini e donne, ossia ben 1.300**. In seguito a tale episodio, vi fu una dura **protesta dei migranti presenti**, che lamentavano condizioni inumane di accoglienza: mancanza di docce; dei servizi igienici e scarsità di pasti<sup>61</sup>.

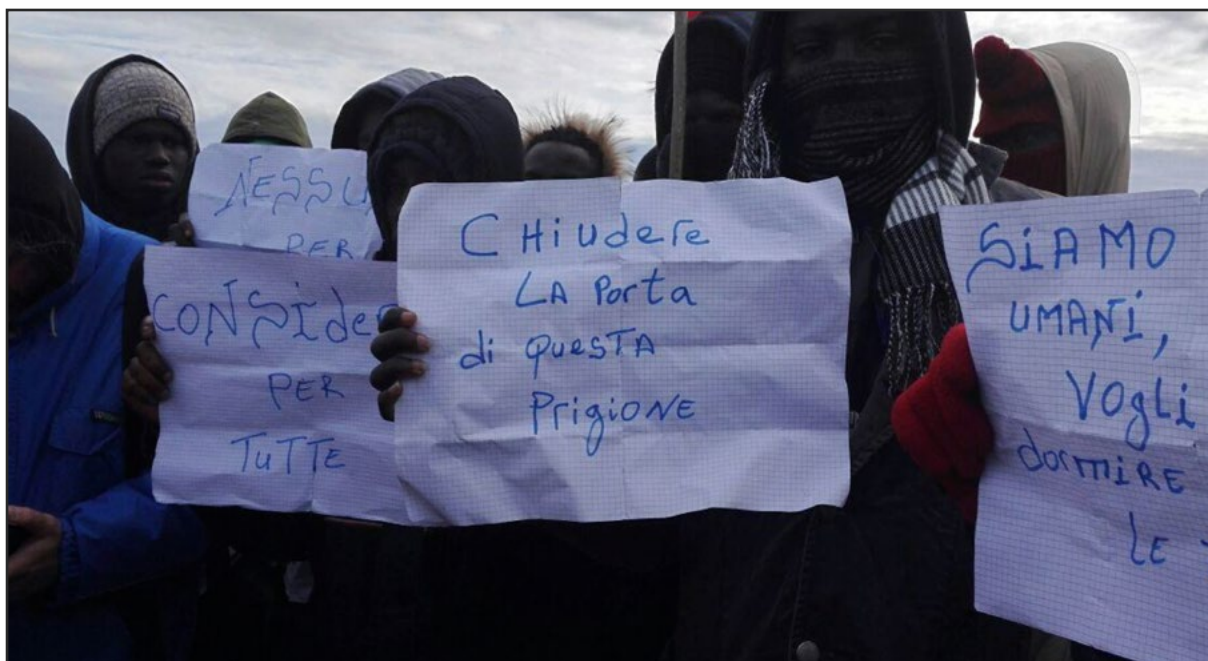
La morte di Bakayoko porta Cona al centro del dibattito pubblico. Nel marzo 2017, si effettuano lavori di ristrutturazione della struttura e calano lievemente il numero di persone ospitate (da 1600 giungono a circa 1.000), pur persistendo la situazione di costante sovraffollamento<sup>62</sup>. Nel novembre 2017, però, la situazione nuovamente degenera: il calo delle temperature rende insostenibile la condizione all'interno delle tensostrutture.

Il 14 e 15 novembre 2017 i circa 1.000 migranti presenti decidono di protestare contro la situazione inumana di accoglienza: **i richiedenti asilo si mettono in marcia verso Venezia** (che dista 51km da Cona), con l'obiettivo di **ottenere un incontro con il Prefetto per pretendere di essere accolti in delle strutture dignitose**, in cui siano garantiti servizi e progetti di inclusione sociale<sup>63</sup>. La marcia è durata diversi giorni e i migranti sono stati provvisoriamente accolti in alcune parrocchie dei comuni veneziani, fino a quando -il 17 novembre 2017- la Prefettura non è riuscita a trovare nuovi posti in accoglienza per i richiedenti asilo in tutta la Regione<sup>64</sup>.

### L'INCHIESTA GIUDIZIARIA DELLA PROCURA DI VENEZIA

La gestione del Centro di Cona da parte della Cooperativa Ecofficina-Edeco e della Prefettura di Venezia è oggetto di una complessa inchiesta giudiziaria.

Nel settembre 2019 la Procura di Venezia formula una richiesta di rinvio a giudizio nei



Marcia dei richiedenti asilo accolti nel Centro di Cona, giugno 2017. Fonte [Meltingpot](#)

61 Annalisa Camilli, "Il Centro per migranti di Conetta doveva essere chiuso", 4 gennaio 2017, sul sito del settimanale "Internazionale".

62 Annalisa Camilli, "La marcia dei migranti contro il sistema di accoglienza in Veneto", 21 novembre 2018, sul sito del settimanale "Internazionale".

63 Meltingpot "Cona (Ve) - Richiedenti asilo protestano e lasciano il centro per le condizioni indegne dell'accoglienza: "Vogliamo essere ricollocati", 15 novembre 2017, sul sito dell'associazione Melting Pot Europa.

64 Meltingpot "Richiedenti asilo di Cona trasferiti nei centri d'accoglienza di tutte le province venete: la marcia per la dignità ha vinto", 17 novembre 2017, sul sito dell'associazione Melting Pot Europa.



riguardi dei vertici delle due Cooperative gemelle ma anche della Prefettura. Il periodo sotto indagine è quello che va dal settembre del 2015, quando la gestione del Centro di Cona era stata provvisoriamente affidata ad Ecofficina Educational fino alla successiva fase dell'assegnazione della struttura ad Edeco.

In particolare, la Procura formula una **richiesta di rinvio a giudizio per**: (i) per **Simone Borile**, ritenuto **“amministratore di fatto di Edeco”**; (ii) per Sara Felpati, Gaetano Battocchio, Annalisa Carraro, **“rispettivamente in qualità di vicepresidente, presidente del consiglio di amministrazione e direttore amministrativo del C.A.S. di Cona nonché socio-amministratore della medesima cooperativa”**<sup>65</sup>.

Secondo la Procura, tali vertici di Edeco, in concorso tra loro, **“commettevano frode nell'esecuzione del contratto e comunque nell'inadempimento degli obblighi contrattuali** assunti con la prefettura di Venezia relativamente alla gestione dell'accoglienza dei richiedenti asilo presso il centro di accoglienza straordinaria di Cona (Ve)”<sup>66</sup>. La frode e l'inadempimento contrattuale si riferisce ai seguenti accadimenti:

► I vertici di Edeco avrebbero impiegato giornalmente nel Centro di Cona un **numero di operatori mediamente inferiore di 14 unità rispetto agli obblighi contrattuali** assunti con la Prefettura di Venezia. Inadempimento che, secondo la Procura, sarebbe stato posto in essere con **“l'espedito malizioso consistito nello spostare gli operatori da un Centro di accoglienza all'altro** (strutture gestite da Edeco); nel **predisporre documentazione falsa** così da far apparire un numero di operatori non inferiore a quello previsto dal contratto nonché nel **predisporre**

**ed occultare documentazione** inerente la rendicontazione delle effettive ore prestate da ciascun dipendente della Cooperativa”<sup>67</sup>;

► I vertici di Edeco avrebbero impiegato giornalmente, nel servizio di assistenza sanitaria del Centro di Cona **personale medico ed infermieristico con turni e orari lavorativi inferiori a quelli previsti da contratto**, garantendo ai richiedenti asilo un'assistenza medico-sanitaria non conforme agli impegni contrattuali<sup>68</sup>. Più nello specifico, si legge nella richiesta di rinvio a giudizio: **“dal 10 agosto 2016 al 31 dicembre 2016, Edeco Cooperativa Sociale Onlus garantiva una presenza oraria lavorativa del personale medico per complessive 733 ore in luogo delle 1.836 ore previste dal capitolato di gara, e del personale infermieristico per complessive 757,5 ore in luogo delle 3.672 ore previste dal capitolato di gara, inducendo in tal modo in errore la Prefettura di Venezia che liquidava le competenze economiche pattuite da contratto e così si procurava un ingiusto profitto con correlativo danno della P.A. di complessivi 204.110,98 euro relativo al periodo 10 agosto 2016 – 31 dicembre 2016”**<sup>69</sup>. Inoltre, secondo la Procura, al fine di occultare la cosciente inadempienza su tale aspetto dell'obbligo contrattuale, **Edeco – a partire dal mese di dicembre 2016- andò a subappaltare l'intero servizio di assistenza medico-sanitaria presso il Centro di Cona a CBA GROUP Cooperativa Sociale Onlus, in carenza di qualsiasi comunicazione e autorizzazione della stazione appaltante**<sup>70</sup>;

► I vertici di Edeco avrebbero, con **artifici e raggiri, dissimulato deliberatamente gli inadempimenti contrattuali** rispetto all'impiego degli **operatori e del personale sanitario. In particolare, la Procura**

65 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia, Richiesta di rinvio a giudizio – N. 5660/2017, R.G.N.R. mod. 21., foglio n.3.

66 Ibidem.

67 Ibidem, fogli n.3 e 4.

68 Ibidem, foglio n.4.

69 Ibidem, foglio n.6.

70 Ibidem, foglio n.5.

**evidenza come gli operatori venissero spostati da un Centro di accoglienza ad un altro** (tutte gestite da Edeco), “in occasione di visite ispettive della Prefettura di Venezia; di altri Enti deputati al monitoraggio (UNHCR e AULSS 14), ovvero di soggetti terzi che accedevano alla struttura per altre finalità (giornalisti e autorità pubbliche), **al fine di far risultare presente nella struttura ulteriore personale rispetto a quello abitualmente impiegato**”<sup>71</sup>.

#### **Il tema delle visite ispettive risulta**

**particolarmente spinoso.** La Procura, infatti, formula richiesta di rinvio a giudizio per (i) Simone Borile, questa volta in qualità di amministratore di fatto di **Ecofficina Educational**; la moglie Sara Felpati e Gaetano Battocchio, rispettivamente in qualità di vicepresidente e presidente del Cda di tale Cooperativa; (ii) **Domenico Cuttaia, Prefetto pro tempore di Venezia.** Secondo la Procura tali soggetti, in concorso tra loro, commettevano **frode nell’esecuzione degli obblighi contrattuali**, assunti da Edeco con la Prefettura di Venezia relativamente alla gestione del Centro di Cona, “riferiti alle prestazioni indicate nella convenzione sottoscritta in data 07/09/2015 e prorogata con atti aggiuntivi successivi. In particolare, secondo la Procura **“consapevoli del mancato rispetto delle norme igienico sanitarie, in rapporto all’elevato numero di migranti presenti e al fine di non svelare tale inadempimento contrattuale” procrastinavano** (previo accordo tra i vertici di Ecofficina e il Prefetto, Cuttaia) **l’accesso della Azienda Sanitaria Locale (AULSS 14) presso il Centro di Cona**, occultando inadempienze contrattuali e di natura igienico-sanitaria che avrebbero potuto essere oggetto di rilievi da parte degli ispettori dell’autorità sanitaria”<sup>72</sup>.

La posizione dell’**allora Prefetto, Domenico Cuttaia**, appare particolarmente delicata.

Infatti, la Procura di Venezia chiede nei suoi riguardi il **rinvio a giudizio anche per il reato di “rivelazioni di segreto d’ufficio”** (art.326 c.p.). In particolare, secondo la Procura, Cuttaia in qualità di Prefetto pro tempore di Venezia, dunque, di pubblico ufficiale, violando i doveri inerenti le sue funzioni, rivelava notizie che dovevano rimanere segrete. In particolare comunicava ai gestori di Ecofficina Educational le date relative ad alcune visite ispettive sia della stessa Prefettura sia dell’Azienda Sanitaria Locale<sup>73</sup>.

Allo stato attuale, questo processo che vede imputati, oltre ai vertici di Ecofficina-Edeco e all’ex Prefetto, Domenico Cuttaia, anche altri funzionari della prefettura di Venezia è ancora nella **fase dibattimentale di 1° grado.**

Peraltro, un processo molto simile si sta svolgendo a Padova sulla gestione dell’hub di **Bagnoli**. Tra gli imputati ci sono, come rappresentanti di Edeco, **Sara Felpati, Simone Borile, Gaetano Battocchio** e tra i funzionari della prefettura **Tiziana Quintario**, l’ex viceprefetto **Pasquale Aversa** e il vicario **Alessandro Sallusto**. Le accuse a vario titolo sono di turbativa d’asta, frode nelle forniture pubbliche, truffa, concussione per induzione, rivelazione di segreti d’ufficio e falso ideologico. Grazie ai rapporti con la Prefettura di Padova, Borile, Battocchio e Felpati avrebbero ottenuto informazioni sui concorrenti, partecipando a un bando su misura per Edeco alla seconda gara. Anche in questo caso viene contestata la presenza di personale in numero inferiore rispetto al capitolato d’appalto e le chiamate di preavviso della Prefettura prima di alcune ispezioni che avrebbero permesso alla Cooperativa di farsi trovare in regola<sup>74</sup>.

71 Ibidem, fogli n. 4 e 5.

72 Ibidem, foglio n.6.

73 Ibidem, foglio n.7.

74 E.L., [Business dell’accoglienza: soffiare e favori a Edeco, due viceprefetti a processo a Padova](#), in il Mattino di Padova, 17 febbraio 2021.

### 2.2.3. LA LIQUIDAZIONE DI EDECO

Le indagini finiscono per danneggiare la cosiddetta “Coop pigliatutto” che alla fine del 2018, anno di chiusura delle strutture di Cona e Bagnoli, avvia una procedura di **licenziamento collettivo** per 57 lavoratori, a cui se ne aggiungono 71 in scadenza di contratto. Si tratta di addetti alle pulizie e custodia, operai, insegnanti, tecnici, psicologi, educatori che riducono sensibilmente la rosa di Edeco, composta fino ad allora da 228 dipendenti.

In ogni caso, la **Cooperativa Edeco continua ad aggiudicarsi importanti gare d'appalto**:

- ▶ Il **26 settembre 2019** si aggiudica, da parte della Prefettura di Padova, la gestione di alcuni Centri di accoglienza, per un totale di **250 posti**<sup>75</sup>;
- ▶ A distanza di pochissimi giorni, il **30 settembre 2019**, sempre la Prefettura di Padova aggiudica alla Cooperativa la gestione di altri **150 posti in accoglienza**<sup>76</sup>;
- ▶ Nel **maggio 2020**, ottiene dalla Prefettura di Rovigo l'aggiudicazione di un bando per la gestione di un **centro di accoglienza di 50 posti**<sup>77</sup>.
- ▶ Nel **luglio 2020** Edeco vince anche l'appalto per la gestione del “servizio temporaneo di accoglienza di cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale affetti da patologia COVID-19”, nel comune di Cavarzere, in provincia di Venezia per un totale di **30 posti**<sup>78</sup>.

Tuttavia, nel 2020, Edeco inizia il processo di liquidazione e, secondo uno schema oramai consolidato, comincia a prendere nuova forma.

## 2.3 Ekene e Tuendelee

Diretta emanazione della cooperativa sociale Edeco, **Ekene Cooperativa Sociale Onlus**, con sede legale a Battaglia Terme (PD), è stata costituita il 12 gennaio 2017 e iscritta nel registro delle imprese dal 1 febbraio dello stesso anno, ma attiva solo dal 22 novembre 2020<sup>79</sup>. La società nasce infatti dalla cessione di un ramo d'azienda di “Per voi Cooperativa Sociale Onlus” in liquidazione, ossia Edeco<sup>80</sup>.

Come di consueto, nella nuova Cooperativa compaiono alcuni dei **nomi presenti tra i vertici di Ecofficina/Edeco**: Sara Felpati, era originariamente presidente di Ekene ma, attualmente, alla guida del Cda vi è la sorella, Chiara Felpati. Vicepresidente di Ekene è la già consigliera di Edeco, Annalisa Carraro<sup>81</sup>. Anche in questo caso, il nome di Borile non compare formalmente all'interno dell'organigramma della società.

Con in **media 52 dipendenti, un fatturato di oltre 3 milioni di euro nel 2021**<sup>82</sup> e un **utile di 118.667 euro**, Ekene svolge “attività di assistenza sociale non residenziale” come “servizi sociali, di counseling, di assistenza sociale, di aiuto profughi e immigrati”; “assistenza alle vittime di calamità, profughi, immigrati, incluso l'allestimento di strutture di rifugio temporanee”. Le visure camerali indicano come sede principale della società un indirizzo

75 Prefettura di Padova, [Aggiudicazione Centri Collettivi](#), fasc. n.5180/2019, 26 settembre 2019.

76 Prefettura di Padova, [Decreto di aggiudicazione](#), CIG 7830607551, 30 settembre 2019.

77 Prefettura di Rovigo, [Decreto di aggiudicazione](#), CIG 8035824BBC, 13 maggio 2020.

78 Prefettura di Venezia, [Decreto di aggiudicazione](#), Proc.2019/282/Contr, 17 luglio 2020.

79 Fascicolo storico di Ekene Cooperativa Sociale Onlus aggiornato al 24 maggio 2022.

80 La denominazione di Edeco è stata modificata e risulta “Per voi Cooperativa Sociale Onlus in liquidazione”. Nella visura camerale di Ekene infatti risulta come cedente sia nella cessione del ramo d'azienda, in data 11.12.2020, sia nell'affitto del ramo d'azienda, in data 22.01.2021, “Per voi Cooperativa Sociale Onlus in liquidazione”.

81 Come da visure di Ekene Cooperativa Sociale Onlus.

82 Dalle visure camerali estratte dal Registro delle Imprese in data 24 maggio 2022, il valore della produzione nel 2021 è di 3.271.449 euro.

a Battaglia Terme, in provincia di Padova, ma al civico indicato dalla Camera di commercio è presente una parafarmacia che risulta essere la Felfarma, la cui presidente è Sara Felpati e dove lavora la sorella Chiara (ora presidente di Ekene)<sup>83</sup>. Risultano poi altre due unità locali nei comuni di Adria e Loreo, in provincia di Rovigo, indicate come “altre strutture di assistenza sociale residenziale”<sup>84</sup>.

Ekene però non è l'unica Cooperativa a essere nata dalle ceneri di Edeco. Come emerge dalle visure camerale, **Tuendelee Cooperativa sociale**, anche nota come Tucso, è subentrata all'ente in liquidazione per l'attività di “pulizia generale (non specializzata) di edifici”, individuata dai documenti del Registro delle imprese come attività prevalente, ma non solo: nell'oggetto sociale sono presenti anche servizi educativi e culturali - in scuole dell'infanzia, “scuole speciali collegate a quelle primarie” e asili nido - nonché servizi socio-sanitari, come le “attività di prima accoglienza per cittadini stranieri”<sup>85</sup>.

**L'operazione di liquidazione di Edeco**, di scissione del ramo d'azienda e la **creazione di un nuovo soggetto che si occupasse di accoglienza è stata motivata da Borile** in questo modo: “**Era impossibile continuare a lavorare a causa del danno reputazionale che abbiamo subito**”<sup>86</sup>. Tucso, costituita il 29 luglio 2019, ha quindi iniziato la sua attività l'11 dicembre dello stesso anno, assorbendo probabilmente anche i dipendenti della

cooperativa in liquidazione<sup>87</sup>. E già nel 2020, a un anno dalla sua nascita, ha avuto un valore della produzione di oltre 3,5 milioni di euro con un utile di 128.060 euro. È cambiato il nome ma non la gestione, fanno notare alcuni giornali locali<sup>88</sup>: nel CdA compaiono di nuovo **Sara Felpati** - consigliera fino al 7 gennaio 2022 - **Annalisa Carraro** entrambe anche in Ekene, e **Gabriele Milani**, amministratore delegato dalla creazione di Tuendelee ed ex amministratore delegato di Edeco<sup>89</sup>. Presidente del CdA dal 2 novembre 2021 è invece Federica Bettin. Ancora una volta il nome di Simone Borile non compare nelle visure e, raggiunto al telefono<sup>90</sup>, precisa di non essere a conoscenza di quanti Centri gestisca la Cooperativa Tuendelee: “non è più un'attività che seguiamo”, spiega, “con la cessazione del lavoro di Edeco, sono in questo momento dipendente di Ekene e lavoro esclusivamente nel Centro”<sup>91</sup>. Il Centro a cui Borile si riferisce è il **CPR di Gradisca d'Isonzo**, di cui è Direttore. Infatti, come vedremo, la Cooperativa Edeco/Ekene, nel 2019, decide di entrare a pieno titolo anche nel business del trattenimento amministrativo dei migranti.

In ogni caso, ad eccezione della detenzione amministrativa, di cui si occupa Ekene, la cooperativa Tuendelee sembra continuare a operare nei settori dell'accoglienza - ereditando alcuni affidamenti di Edeco e partecipando a nuovi bandi dei servizi educativi. Nel 2020, è comparsa, ad esempio, tra gli enti privati per la fornitura di **servizi educativi rivolti a bambini tra 3-6 anni in due scuole**,

83 Marco Aldighieri, [Migranti, business di famiglia](#) su Il Gazzettino, 12 settembre 2018.

84 Sul sito della Prefettura di Rovigo è disponibile il [decreto di aggiudicazione](#) di un centro di n. 50 posti nella provincia di Rovigo, affidato a Edeco.

85 Come da visura camerale di Tuendelee Cooperativa Sociale, estratta in data 8 giugno 2022.

86 Francesco Furlan, [Edeco, la coop in liquidazione ma i vertici restano nel settore](#), La Nuova Venezia, 26 marzo 2021.

87 Roberta Polese, [“Addio a Edeco la coop dei profughi”. Ma in realtà ha solo cambiato nome](#), in Corriere del Veneto, 7 aprile 2021; Roberta Polese, [Edeco, la coop dei migranti prova la cura dimagrante. Ceduta parte dell'attività](#), in Corriere del Veneto, 6 giugno 2020.

88 Ibidem; Cristiano Cadoni, [Business accoglienza, a Padova vince Edeco con il nuovo nome](#), in Il mattino di Padova, 30 ottobre 2021.

89 V. Prefettura di Rovigo, [Protocollo di intesa per l'attuazione di attività di volontariato dei richiedenti asilo nel Comune di Adria \(Rovigo\)](#), 8 settembre 2017, dove Milani rappresenta la Cooperativa sociale Edeco di fronte alla prefettura e al Comune di Adria con la carica di amministratore delegato.

90 Intervista telefonica di CILD a Simone Borile, 9 luglio 2022.

91 Ibidem.

**a Battaglia Terme e a Granze**, entrambi in provincia di Padova<sup>92</sup>.

Tuendelee risulta poi essere l'ente gestore del centro di accoglienza "Terme Euganee" a Battaglia Terme, prima gestito da Edeco, dove ha anche la sede amministrativa.

Sul sito della Prefettura di Padova la nuova cooperativa risulta vincitrice di bandi sia per la gestione di centri collettivi sia di singole unità abitative. Il 14 gennaio 2022 è, infatti, arrivata seconda in una gara "volta alla conclusione di un accordo quadro per l'affidamento dei servizi di gestione di centri di accoglienza" con capacità fino a 50 posti nella provincia di Padova, per un fabbisogno di 300 posti<sup>93</sup>, ottenendo inizialmente l'aggiudicazione di 225 posti e in seguito - avendo manifestato l'impossibilità di ospitare 35 persone - di 190 posti<sup>94</sup>, più del doppio della prima graduata, Veneto Insieme, un consorzio di cooperative a cui sono stati aggiudicati 75 posti. E ancora, il 13 ottobre 2021 Tucso si posiziona prima, su nove, in un altro bando della Prefettura di Padova per l'affidamento della gestione di centri di accoglienza in singole unità abitative, "per un fabbisogno presunto di 900 posti, per un biennio", aggiudicandosi da sola 131 posti<sup>95</sup>. Il nome di Tuendelee è inoltre apparso tra le nove cooperative che hanno gestito l'accoglienza nel padovano dei cittadini ucraini in fuga dalla guerra<sup>96</sup>.

92 V. [allegato A, DGR n. 912](#), 9 luglio 2020.

93 [L'importo totale](#) dell'aggiudicazione per i 300 posti è di 6.875.483,43 euro Iva esclusa.

94 Prefettura di Padova, [Rettifica decreto di aggiudicazione, CIG 8774766DF6](#), 14 gennaio 2022.

95 Prefettura di Padova, [Decreto di aggiudicazione](#), CIG 8774746D75, 13 ottobre 2021.

96 Elvira Scigliano, [Il prefetto di Padova: «Nove coop gestiranno l'accoglienza dei profughi ucraini»](#), in *Il mattino di Padova*, 15 marzo 2022; [Ucraina, saranno nove cooperative a gestire l'accoglienza dei profughi nel Padovano](#), in *Padova Oggi*, 15 marzo 2022.

### 3.

## LA SVOLTA NEL TRATTENIMENTO AMMINISTRATIVO DEI MIGRANTI

Nonostante le vicende giudiziarie e gli scandali giornalisti per la mala-gestione dei Centri di accoglienza che hanno colpito i vertici di Ecofficina-Edeco, gli stessi riescono anche tramite la nuova Cooperativa, Ekene, anche ad **imporsi nel redditizio campo della detenzione amministrativa dei migranti.**

In particolare, nell'**agosto 2019** riescono ad ottenere la gestione del **CPR di Gradisca d'Isonzo** di cui sono, ancora oggi, enti gestori. Nel **dicembre 2021** arriva anche la gestione del **CPR di Macomer**. Nel proseguo di tale lavoro esamineremo le gare d'appalto di questi due Centri e le criticità nella gestione degli stessi da parte della Cooperativa Edeco-Ekene.

### 3.1. Il CPR di Gradisca d'Isonzo

Il CPR di Gradisca d'Isonzo si trova nella periferia del relativo comune di 6.500 abitanti, a circa 12 km da Gorizia.

Il Centro è stato attivato, con la vecchia denominazione di CPTA, nel **marzo 2006**<sup>97</sup> (per una capienza di 250 posti) e la sua gestione è stata a lungo affidata al consorzio "Connecting People"<sup>98</sup>. Nel corso degli anni, le condizioni di trattenimento in tale Centro sono state oggetto di numerose denunce da parte della società civile. Nel 2012, l'associazione MEDU, in seguito ad una ispezione nella struttura, aveva



CPR di Gradisca-fonte: [Trieste News](#).

97 MEDU, "Arcipelago CIE", maggio 2013, p.12.

98 Ibidem. Nel 2011, il nuovo bando di gara per la gestione dei servizi viene inizialmente vinto dalla società Gepsa . Tuttavia, a causa di irregolarità amministrative, nel 2012 il [TAR Friuli Venezia Giulia](#) annulla tale aggiudicazione e l'ente gestore diviene nuovamente "Connecting People". Si veda, Tar Friuli Venezia Giulia, [sentenza n.92/2012](#), deposito dell'8 marzo 2012.

riscontrato: non adeguate visite di idoneità al trattenimento; persone affette da patologie psichiatriche detenute financo 14 mesi; carenza di assistenza legale; norme sulla sicurezza troppo repressive e oppressive condizioni di vita, derivanti anche dalla completa assenza di attività ricreative e dalla totale chiusura al coinvolgimento di organizzazioni esterne<sup>99</sup>.

**Nel 2013 numerose sono le proteste dei trattenuti** nel CIE di Gradisca per denunciare le condizioni inumane di trattenimento<sup>100</sup>. Nell'agosto di quell'anno, nel corso di un tentativo di fuga di massa, un trattenuto di origini marocchine perde l'equilibrio riportando nella caduta gravissime conseguenze. Dopo mesi di coma seguito a un intervento chirurgico, morirà il 30 aprile 2014 all'ospedale di Monfalcone<sup>101</sup>.

**Il 10 settembre 2013 una delegazione della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato della Repubblica si reca in visita al CIE, "riscontrando numerose criticità, condizioni di vita inaccettabili" e livelli elevati di tensione**<sup>102</sup>. Nell'ottobre 2013 si verifica una ulteriore rivolta dei trattenuti. Alla luce di tale episodio e delle criticità riscontrate nella visita sopra menzionata, il presidente della Commissione, Luigi Manconi, chiede con un'interpellanza al Ministero dell'Interno la chiusura del CIE. **Il Centro viene definitivamente chiuso il 5 novembre 2013 e trasformato in un CARA**<sup>103</sup>. Nel frattempo, **"il 26 marzo 2014, il tribunale di Gorizia rinvia a giudizio** tredici persone a seguito di

un'inchiesta sulla gestione del centro.

Tra queste i vertici dell'**ente gestore Connecting people**, imputati di associazione per delinquere finalizzata alla truffa ai danni dello Stato e a inadempienze di pubbliche forniture, **e due funzionari della Prefettura di Gorizia** accusati di falso materiale e ideologico in atti pubblici. Dalle fatture mostrate alla Prefettura, nelle **due strutture di Gradisca sarebbe stato fatto risultare, relativamente al periodo dal 2008 al 2011, un numero di presenze superiore a quelle effettive**<sup>104</sup>.

**Il 16 dicembre 2019**, il Centro di trattenimento di Gradisca d'Isonzo, ridenominato nel frattempo CPR, **riapre** dopo 6 anni di chiusura. Infatti, nel marzo del 2019, la Prefettura di Gorizia pubblica la gara a procedura aperta per l'appalto dei servizi di gestione del CPR di Gradisca d'Isonzo, per una ricettività di **150 posti**<sup>105</sup>. Nel disciplinare di gara si specifica che il CPR sarà operativo dopo la conclusione dei lavori di ristrutturazione in corso ed è parte di un Centro governativo che comprende anche un CARA, tuttora in attività<sup>106</sup>.

**Il valore totale stimato dell'appalto è di quasi 5 milioni di euro** (€ 4.752.472 iva esclusa), per 1 anno, comprensivo di eventuale rinnovo e opzioni<sup>107</sup>. Il prezzo base dell'asta è fissato: (i) a 28,80 euro pro capite e pro die; (ii) a 150 euro per il kit (vestiario) di primo ingresso; a cui si aggiungono i costi fissi della scheda telefonica di € 5,00 e del pocket money pro capite giornaliero di € 2,50<sup>108</sup>. L'appalto è aggiudicato in base al criterio dell'**offerta economicamente**

99 MEDU, "Arcipelago CIE", maggio 2013, p.12.

100 Senato della Repubblica, Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, "[Rapporto sui Centri di Espulsione e di Identificazione in Italia](#)", luglio 2014, p.15.

101 Ibidem.

102 Ibidem.

103 Ibidem.

104 Ibidem.

105 Prefettura di Gorizia, "[Gara europea a procedura aperta per l'affidamento dell'appalto dei servizi di gestione e funzionamento del CPR](#)", 7 marzo 2019, allegato "[Disciplinare di Gara](#)", punto 1.

106 Ibidem.

107 Ibidem, punto 4.2.

108 Ibidem, punto 3.

**più vantaggiosa** individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo<sup>109</sup>.

Tra le cooperative e società che partecipano alla gara se ne trovano alcune che gestiscono o hanno già gestito altri CPR come RTI Essequadro scs e Ad Majora srl; RTI Engel srl e cooperativa Stella; Ors Italia srl; RTI Versoprobo scs e Luna scs; Badia Grande società cooperativa<sup>110</sup>.

Alla fine, ad **aggiudicarsi l'appalto è "Edeco cooperativa sociale ONLUS", con il ribasso percentuale unico dell'11,9%** da applicare ai prezzi a base dell'asta sopra menzionati<sup>111</sup>. Interessante è evidenziare come Edeco fosse inizialmente giunta quinta nella classifica stilata dalla commissione giudicatrice, tuttavia le prime 4 classificate sono state tutte colpite da provvedimenti per aver proposto delle offerte sul costo della manodopera ritenute troppo a ribasso (che non consentivano di rispettare i compensi minimi contrattuali del personale impiegato) o per aver sottostimato il monte ore degli operatori diurni/notturni<sup>112</sup>.

**Nel gennaio 2021, Ekene è subentrata nella gestione dell'appalto a Edeco, ma il Direttore della struttura è rimasto Simone Borile**, di cui si dirà meglio di seguito.

La Cooperativa, nel momento di stesura di questo rapporto, sta gestendo il **CPR in proroga tecnica**: è stata infatti indetta un'altra gara con il bando del 20 dicembre 2021<sup>113</sup>, per 12 mesi e un possibile rinnovo di altri 12 mesi, del valore complessivo di **8.566.495,50 euro**, Iva esclusa. La base d'asta individuata è di 42,67 euro pro die pro capite e 150 euro per il kit di primo ingresso, oltre a 5 euro per la scheda telefonica e 2,50 euro di pocket money.

Anche in questo caso, **le cooperative e società che partecipano alla gara sono sempre le medesime**: da Badia Grande a Martinina Srl (nuova denominazione di Engel) fino, ovviamente, ad **Ekene** che si ripresenta per mantenere la gestione del Centro<sup>114</sup>. Nel luglio del 2022, la Commissione aggiudicatrice, constatata la **regolarità della documentazione amministrativa presentata da Ekene**, ammette tale Cooperativa alla fase successiva della gara<sup>115</sup>.

Tuttavia, nell'ottobre 2022, sempre la Commissione aggiudicatrice in una successiva seduta per l'assegnazione della gestione del Centro evidenzia come: "con riferimento alla posizione di Ekene cooperativa sociale onlus, attuale gestore del CPR, a seguito delle **notizie apparse sulla stampa in merito all'avvenuto rinvio a giudizio del dottor Simone Borile, direttore del predetto Centro per il reato di omicidio colposo** (art.589, c.1, c.p.) per aver **cagionato il decesso**, avvenuto il 18 gennaio 2022, presso il CPR di Gradisca d'Isonzo (GO) del cittadino georgiano **Vakhtang Erukidze**, ivi trattenuto, con nota n.47971 dell'11.10.2022 è stato **chiesto alla Procura della Repubblica di trasmettere il decreto di rinvio a giudizio**. Al riguardo si rileva che l'ente gestore, nell'immediatezza dei fatti, aveva inviato a questa Prefettura con nota del 21.01.2022 una dettagliata relazione avente ad oggetto il tragico evento ed il **Direttore del Centro non riveste alcuna carica sociale nella Cooperativa in oggetto**. Il decreto del GIP è successivo alla presentazione della domanda di gara di cui trattasi. Tanto ciò premesso, tenuto conto della complessità delle questioni prospettate, la Commissione ritiene opportuno acquisire il parere dell'Avvocatura distrettuale [...]"

109 Ibidem, punto 18.

110 Ibidem, allegato "[Verbale della Commissione giudicatrice del 17/07/2019](#)".

111 Ibidem, allegato "Decreto di aggiudicazione", 21 agosto 2019.

112 Ibidem, si vedano i vari allegati denominati "provvedimento di esclusione".

113 Prefettura di Gorizia, [Bando di Gara europea a procedura aperta per l'affidamento dell'appalto dei servizi di gestione e funzionamento del Cpr di Gradisca d'Isonzo](#), CIG 90248738CB, 20 dicembre 2021.

114 Ibidem. In particolare si veda "[Verbale di gara n.1](#)".

115 Ibidem. In particolare si veda "[Verbale di gara n.5](#)".



sull'eventuale rilevanza del richiamato rinvio a giudizio del Direttore del Centro"<sup>116</sup>.

Nella seduta dell'aprile 2023, la Commissione aggiudicatrice ribadisce come la vicenda processuale di Borile, non ricoprendo alcun incarico in Ekene, "può avere rilievo solo al fine di considerare l'affidabilità dell'operatore economico sotto la cui gestione è occorso l'evento morte"<sup>117</sup>. Al fine di valutare ciò si ritiene di dover acquisire una relazione riguardante il "tragico evento" richiamata nel decreto di rinvio a giudizio del GIP n.170 del 28.09.2022<sup>118</sup>.

**Al maggio 2023, dunque, la posizione di Ekene è ancora in fase di valutazione** da parte della Commissione aggiudicatrice dell'appalto per la nuova gestione del CPR di Gradisca d'Isonzo, che vede una gara ancora non conclusasi.

Sicuramente sorprende il dover constatare come tale Commissione sembri aver liquidato la posizione di Simone Borile come "mero" Direttore del Centro, non soffermandosi sui legami sostanziali che intercorrono con la Cooperativa Ekene. Posto che: (i) da un lato, le indagini delle Procure di Padova e Venezia sovraesposte affermano chiaramente **come Borile sia stato, in realtà, amministratore di fatto, prima di Ecofficina e, poi, di Edeco**; (ii) dall'altro lato, come **Ekene sia in realtà una diretta emanazione di Edeco** che, non a caso, era stata assegnataria della gara d'appalto 2019.

Dato tale quadro, dei dubbi emergono anche rispetto al fatto che con riferimento ad un'altra Cooperativa che si è presentata per la gestione del CPR di Gradisca, ossia **Badia Grande**, la Commissione ha avviato un **procedimento di esclusione**, essendo stato il **relativo rappresentante legale** (dott. Antonio Manca) **rinvio a giudizio dalle Procure di Trapani e Bari per una serie di reati, tra cui "frode nelle**

**pubbliche forniture"**, nell'ambito della gestione rispettivamente del CPR di Trapani-Milo e di Bari-Palese<sup>119</sup>. Secondo la Commissione aggiudicatrice l'esclusione della Cooperativa Badia Grande dalla gara in oggetto deriverebbe dal fatto che "i predetti rinvii a giudizio, anche se non si configurano come causa ostativa, fanno venir meno l'affidabilità e l'integrità del concorrente, trattandosi di reati contro la Pubblica Amministrazione compiuti nell'esecuzione di precedenti contratti con altre Prefetture"<sup>120</sup>.

**Se ciò risulta vero per Badia Grande, risulta difficile comprendere come la stessa valutazione di affidabilità e integrità non abbia coinvolto anche la Cooperativa Edeco-Ekene**, i cui vertici (tra cui Borile) sono stati oggetto -come visto- di numerosi rinvii a giudizio proprio per la mala-gestione dei Centri di accoglienza.

### 3.1.2. LA GESTIONE DA PARTE DI EDECO-EKENE DEL CPR DI GRADISCA

#### A. Le condizioni di detenzione

Il CPR di Gradisca d'Isonzo si trova all'interno di un'**ex caserma dismessa** ed è situato nella periferia del relativo comune, in una zona isolata. La struttura è costituita da un'unica grande caserma divisa in due: da una parte l'attuale CPR; dall'altra il CARA.

Come si evince da [alcune riprese effettuate dagli stessi trattenuti](#), **l'intera area del CPR è circondata da alte inferriate e la struttura appare completamente chiusa**, con delle reti che -anche negli spazi esterni- ostruiscono la vista del cielo. Inoltre, come sottolineato dallo stesso Prefetto di Gorizia, il Centro è dotato di un imponente sistema di videosorveglianza e di sicurezza, con la presenza di ben **200 telecamere**; di **50 unità militari** e di **30 agenti delle forze dell'ordine**<sup>121</sup>.

116 Ibidem. In particolare si veda "[Verbale di gara n.9](#)".

117 Ibidem. In particolare si veda "[Verbale di gara n.13](#)".

118 Ibidem.

119 Ibidem. In particolare si veda "[Verbale di gara n.8](#)".

120 Ibidem. In particolare si veda "[Verbale di gara n.13](#)".

121 Ansa, "[Migranti: apre Cpr a Gradisca. Prefetto, fino a 150 posti](#)", 16 dicembre 2019.

Rispetto alle condizioni di detenzione all'interno della struttura, si evidenzia come:

► **Quanto ai locali di pernotto**

La **struttura si divide in 25 stanzoni di 55 metri quadri ciascuno, nel quale sono teoricamente “ospitati” dai 6 agli 8**

**trattenuti**<sup>122</sup>. Tuttavia, l'autorità sanitaria competente, nell'ambito di un'attività ispettiva effettuata, ha riscontrato la presenza di stanze sovraffollate<sup>123</sup> e recentemente un video di denuncia di alcuni detenuti evidenzia la presenza di materassi usurati, privi di coperte<sup>124</sup>.

In tali locali **non vi è la possibilità per i trattenuti di spegnere ed accendere la luce**, essendo tale sistema centralizzato<sup>125</sup>. Tale prassi è, come visto, fortemente stigmatizzata dallo stesso Garante nazionale.

Inoltre, quest'ultimo ha riscontrato “una disfunzione del sistema di riscaldamento che entra in blocco quando rileva la presenza di fumo, anche minimo, negli ambienti. Ciò determina **continue interruzioni del riscaldamento** che deve essere riattivato a mano dal personale. Le persone trattenute hanno espresso un **forte disagio per le condizioni climatiche**

dei locali e il Garante nazionale ha appreso che la Garante comunale ha fornito degli abiti pesanti per attenuare l'impatto di una simile condizione”<sup>126</sup>.

Nei locali di pernotto si registra, infine, la **completa assenza di campanelli di allarme**<sup>127</sup>, ciò implica che i detenuti per attirare l'attenzione del personale -anche per eventuali problemi di salute- siano costretti ad urlare; sferrare calci contro le inferriate o, addirittura, appiccare degli incendi<sup>128</sup>.

► **Quanto ai locali di servizio**

Nel CPR di Gradisca sono presenti **50 sanitari e 50 docce**. I locali di servizio non sono dotati né di porte né di finestre. Inoltre, **non vi è la possibilità di regolare la temperatura dell'acqua nelle docce**<sup>129</sup>. In un'inchiesta giornalistica recentemente pubblicata alcuni detenuti nel Centro riprendono le condizioni indegne dei locali di servizio: bagni alla turca totalmente usurati, con manopole dell'acqua rotte e una situazione di grave sporcizia<sup>130</sup>.

► **Quanto ai locale mensa**

Pur esistendo un locale adibito formalmente a mensa, esso **non risulta utilizzato**<sup>131</sup>. Il Garante nazionale, nel gennaio e dicembre

122 Tale informazione è stata reperita tramite un questionario inviato, dalla CILD, in data 6 luglio 2021 al Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Friuli Venezia Giulia, Paolo Pittaro. La relativa risposta è pervenuta in data 13 luglio 2021.

123 Tali informazioni sono state reperite tramite un questionario inviato, dalla CILD, in data 21 luglio 2021, all'Azienda sanitaria universitaria Giuliano Isontina. La relativa risposta è pervenuta in data 27 luglio 2021.

124 Chiara Proietti D'Ambra, “[L'inferno dei CPR tra violenze e psicofarmaci](#)”, 25 maggio 2023, disponibile sul sito del canale La7.

125 Tale informazione è stata reperita tramite un questionario inviato, dalla CILD, in data 6 luglio 2021 al Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Friuli Venezia Giulia, Paolo Pittaro. La relativa risposta è pervenuta in data 13 luglio 2021.

126 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)”, 12 aprile 2021, pp.13-14.

127 Tale informazione è stata reperita tramite un questionario inviato, dall'associazione CILD, in data 6 luglio 2021 al Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Friuli Venezia Giulia, Paolo Pittaro. La relativa risposta è pervenuta in data 13 luglio 2021.

128 A conferma l'assenza di campanelli di allarme nei locali di pernotto e le pratiche suddette messe in campo dai trattenuti per attirare l'attenzione del personale della struttura vi è una recentissima inchiesta andata in onda nel programma “Piazza Pulita” sul canale LA7. In particolare: Chiara Proietti D'Ambra, “[L'inferno dei CPR tra violenze e psicofarmaci](#)”, 25 maggio 2023, disponibile sul sito del canale La7.

129 Tale informazione è stata reperita tramite un questionario inviato, dall'associazione CILD, in data 6 luglio 2021 al Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Friuli Venezia Giulia, Paolo Pittaro. La relativa risposta è pervenuta in data 13 luglio 2021.

130 Chiara Proietti D'Ambra, “[L'inferno dei CPR tra violenze e psicofarmaci](#)”, 25 maggio 2023, disponibile sul sito del canale La7.

131 Tale informazione è stata reperita tramite un questionario inviato, dall'associazione CILD, in data 6 luglio 2021 al Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Friuli Venezia Giulia, Paolo Pittaro. La relativa risposta è pervenuta in data 13 luglio 2021.

2020, aveva riscontrato tale prassi, giustificata da “asseriti motivi di sicurezza legati al rischio che deriverebbe dall’aggregazione di un numero elevato di ospiti in un unico luogo”<sup>132</sup>. Le persone, pertanto, consumano i pasti nelle aree attrezzate con tavoli all’interno dei settori abitativi<sup>133</sup>. Inoltre, **non sono previsti dei menù differenziati in base alle convinzioni religiose dei trattenuti**<sup>134</sup> e ciò potrebbe comportare una **violazione da parte dell’ente gestore degli obblighi previsti a suo carico nel capitolato d’appalto**, dove si prevede espressamente la necessità di “garantire il rispetto delle abitudini alimentari in base alle tradizioni culturali e religiose dei trattenuti”<sup>135</sup>.

#### ► **Ulteriori spazi comuni**

Il Garante regionale del FVG ha affermato come all’interno del Centro vi sia la presenza di una **biblioteca** e di un **campo di calcetto**<sup>136</sup>, **che -tuttavia- risulta da tempo non utilizzato**<sup>137</sup>. Non è stato sottoscritto alcun protocollo con associazioni esterne per la fornitura di servizi e attività aggiuntive<sup>138</sup>. Inoltre, un aspetto di notevole criticità è il fatto che non esistano locali adibiti al culto ed i ministri di culto non abbiano mai avuto la possibilità di accedere all’interno della struttura<sup>139</sup>. I detenuti denunciano una situazione di completa assenza di attività, che richiama quel tempo “vuoto” denunciato più volte dal Garante nazionale: **“tutto il giorno**

**non facciamo nulla, passiamo dal letto allo spazio esterno. È peggio di un carcere, almeno, lì, si può lavorare e studiare. Qui non facciamo nulla. Siamo trattati come degli animali”**<sup>140</sup>.

#### **B. Il servizio di assistenza sanitaria e le morti nel CPR**

Il CPR di Gradisca dalla sua riapertura, nel dicembre 2019, è **la struttura di detenzione amministrativa in cui si sono verificati più decessi**: sono, infatti, **decadute quattro persone**.

In particolare:

- Il 18 gennaio 2020 **Vakhtang Enukidze**, 37enne georgiano trattenuto nel Cpr di Gradisca, **è morto per edema polmonare e cerebrale causato da un cocktail di farmaci e stupefacenti**;
- Il 14 luglio 2020 un cittadino albanese, **Orgest Turia**, **è morto per overdose di metadone**.
- Tra il 5 e 6 dicembre 2021, un cittadino tunisino di 44 anni, **Anani Ezzedine**, si è **tolto la vita** mentre si trovava in isolamento per il periodo di quarantena<sup>141</sup>.

132 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)”, 12 aprile 2021, p.16.

133 Ibidem.

134 Tale informazione è stata reperita tramite un questionario inviato, dall’associazione CILD, in data 6 luglio 2021 al Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Friuli Venezia Giulia, Paolo Pittaro. La relativa risposta è pervenuta in data 13 luglio 2021.

135 Prefettura di Gorizia, “[Gara europea a procedura aperta per l’affidamento dell’appalto dei servizi di gestione e funzionamento del CPR](#)”, 7 marzo 2019, [Allegato 5 bis](#) allo schema di capitolato, lettera B), punto 2.

136 Tale informazione è stata reperita tramite un questionario inviato, dalla CILD, in data 6 luglio 2021 al Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Friuli Venezia Giulia, Paolo Pittaro. La relativa risposta è pervenuta in data 13 luglio 2021.

137 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)”, 12 aprile 2021, p.26.

138 Tale informazione è stata reperita tramite un questionario inviato, dalla CILD, in data 6 luglio 2021 al Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Friuli Venezia Giulia, Paolo Pittaro. La relativa risposta è pervenuta in data 13 luglio 2021.

139 Ibidem.

140 Chiara Proietti D’Ambra, “[L’inferno dei CPR tra violenze e psicofarmaci](#)”, 25 maggio 2023, disponibile sul sito del canale La7.

141 Campagna LasciateCIEntrate, “[Ha un nome il ragazzo suicidatosi a Gradisca](#)”, 21 dicembre 2021.

► Il 31 agosto 2022 si è **suicidato** un ragazzo di 28 anni di origine pakistana, **Arshad Jahangir**, un'ora dopo essere entrato nel CPR<sup>142</sup>.

Dei due suicidi di Eddezine e Jahangir vi sono poche informazioni. Ciò che è certo è che tali episodi palesano le **gravissime criticità riguardanti le visite di idoneità all'ingresso**, che dovrebbero essere effettuate dall'autorità sanitaria pubblica e dovrebbero accertare eventuali patologie fisiche e psicologiche-psichiatriche incompatibili con la vita in comunità ristretta. Soprattutto quanto accaduto a Arshad Jahangir sembra ben evidenziare come la visita non si sia svolta in maniera "adeguata", essendo il suicidio avvenuto addirittura un'ora dopo l'entrata nella struttura. Ci auguriamo che la Procura possa far luce sulla morte di questi due ragazzi, chiarendo eventuali responsabilità.

Altrettanto complesse sono le vicende che hanno portato alla morte di Enukidze e Turia, che verranno di seguito meglio indagate e che sembrano, da un lato, confermare come nella struttura venissero trattenute persone che non avrebbero dovuto far ingresso e, dall'altro, le gravi carenze del servizio di assistenza sanitaria.

### LA MORTE DI VAKHTANG ENUKIDZE

Nella notte tra il 17 e il 18 gennaio 2020, Vakhtang Enukidze, un cittadino georgiano di 37 anni trattenuto nel CPR di Gradisca, inizia ad avere difficoltà respiratorie. **Nonostante il tentativo dei compagni di cella di chiamare assistenza, il ragazzo viene soccorso solo 9 ore dopo** (alle 10 di mattina) e muore alle 15.37 nell'ospedale di Gorizia.

Quanto accaduto a Enukidze sembra palesare dei ritardi nell'intervento da parte del personale Centro e delle criticità riguardanti i locali di osservazione sanitaria che dovrebbero essere presenti all'interno della struttura per monitorare eventuali situazioni di malessere dei



Vakhtang Enukidze, fonte: [Repubblica](#)

detenuti nel tempo strettamente necessario per essere ricoverati in una adeguata struttura ospedaliera. Non a caso, il Garante, rispetto a tale vicenda, evidenzia come il cittadino straniero, che aveva manifestato lo stato di malessere che ne ha causato la morte poche ore dopo, **è rimasto all'interno dei settori detentivi, lontano dall'area infermeria e pertanto privo dell'assidua supervisione e assistenza sanitarie**<sup>143</sup>.

La ricostruzione degli eventi che hanno portato alla morte di Enukidze è apparsa, fin da subito, complessa.

Testimonianze raccolte dal **deputato radicale Riccardo Magi** durante due visite ispettive compiute subito dopo il decesso del ragazzo (il 19 ed il 20 gennaio 2020) affermano che, durante un litigio, **le forze dell'ordine per immobilizzarlo avrebbero inferto colpi alla nuca e alla schiena di Enukidze**. Il deputato ha

142 No CPR -No frontiere Fvg, [Post Facebook](#), 2 settembre 2022.

143 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)", 12 aprile 2021, p.22.

parlato con 8-9 testimoni (ospiti del Centro, un operatore e anche un poliziotto): alcune testimoni di questo affermato pestaggio erano stati, nel frattempo, rimpatriati ma il Procuratore di Gorizia Massimo Lia, citato dall'agenzia Ansa, ha dichiarato che "i testimoni sono stati sentiti prima che venissero espulsi"<sup>144</sup>. Bibudi Anthony Nzuzi, testimone indiretto della vicenda, si trovava nello stesso reparto del CPR ma in un'altra cella e conferma la versione del pestaggio: "hanno inizialmente pestato tutti, solo che lui era caduto", racconta Nzuzi, spiegando che le forze dell'ordine hanno continuato con i pestaggi contro Enukidze anche quando si trovava a terra. "La sera lui lamentava dolori e non si sentiva bene. È andato a dormire e non si è più risvegliato"<sup>145</sup>.

In ogni caso, per la morte di Enukidze, la Procura ha richiesto il **rinvio a giudizio per omicidio colposo** a carico del **Direttore del CPR di Gradisca, Simone Borile**, e di un operatore, Roberto Maria La Rosa, di turno al centralino della struttura.

Il 13 gennaio 2023 si è aperta la fase dibattimentale del processo, ma gli avvocati della difesa hanno chiesto preliminarmente di revocare la costituzione di parte civile del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale, ritenuta inammissibile per mancanza di interesse e di diritto a costituirsi, e della famiglia, per cui si sono opposti contestando la procura speciale.

L'avvocato della famiglia di Enukidze, Pietro Romeo, ha però spiegato che "la procura rispetta i requisiti richiesti dalla normativa vigente perché autenticata da pubblico ufficiale

georgiano". Il giudice, nell'udienza del 17 marzo 2023, ha deciso con ordinanza di ammettere la costituzione di parte civile, dichiarando quindi aperto il dibattimento e ha rinviato la decisione all'udienza del 6 ottobre in cui verranno ascoltati i periti nominati dalla Procura<sup>146</sup>.

**L'autopsia disposta dalla Procura di Gorizia stabilisce che la morte è stata causata da edema polmonare e cerebrale per un cocktail di farmaci e stupefacenti.** Ma nessuna delle sostanze rilevate sarebbe stata somministrata dagli operatori sanitari. Anche in questo caso non è chiara la provenienza delle sostanze né le modalità dell'assunzione<sup>147</sup>.

La sorella del trattenuto, Asmat Enukidze, ha raccontato di aver percepito Vakhtang diverso nella loro ultima chiamata: "sembrava che avesse bevuto, **gli avevano dato qualcosa per calmarlo, un antidolorifico**"<sup>148</sup>.

Per l'avvocato della famiglia Enukidze il decesso è avvenuto "perché **non è stato prontamente soccorso dagli operanti di turno all'interno della struttura**"<sup>149</sup>. Mentre per il Direttore del CPR, imputato nel processo, il trattenuto "è stato soccorso immediatamente, appena c'è stata la chiamata", il problema "riguarda il mancato funzionamento del sistema di chiamata. Niente a che vedere con il mancato soccorso", spiega Borile<sup>150</sup>.

La famiglia chiede verità e giustizia per Vakhtang Enukidze: "**l'unica cosa che desidero è che la verità venga a galla e che quanto accaduto sia da esempio perché queste cose non avvengano più**", dice la sorella Asmat<sup>151</sup>.

144 Redazione, "Picchiato da dieci agenti, così è morto il georgiano del CPR", 22 gennaio 2020, sul sito online di Rainews.

145 Intervista a Bibudi Anthony Nzuzi, 26 giugno 2022, effettuata nell'ambito dell'inchiesta "Sulla loro pelle" vincitrice del Premio Morrione, 14 novembre 2022.

146 Intervista all'avvocato della famiglia di Enukidze, Pietro Romeo, 13 gennaio 2022, effettuata nell'ambito dell'inchiesta "Sulla loro pelle" vincitrice del Premio Morrione, 14 novembre 2022.

147 Ibidem.

148 Intervista alla sorella di Enukidze, Asmat Enukidze, 28 luglio 2022, effettuata nell'ambito dell'inchiesta "Sulla loro pelle" vincitrice del Premio Morrione, 14 novembre 2022.

149 Intervista all'avvocato della famiglia di Enukidze, Pietro Romeo, 29 luglio 2022, effettuata nell'ambito dell'inchiesta "Sulla loro pelle" vincitrice del Premio Morrione, 14 novembre 2022.

150 Ibidem. Simone Borile è stato contattato telefonicamente in data 9 luglio 2022 dai giornalisti dell'inchiesta "Sulla loro pelle".

151 Intervista alla sorella di Enukidze, Asmat Enukidze, 28 luglio 2022, effettuata nell'ambito dell'inchiesta "Sulla loro pelle" vincitrice del Premio Morrione, 14 novembre 2022.

## LA MORTE DI ORGEST TURIA

Pochi mesi dopo il decesso di E nukidze, il 14 luglio 2020, muore nel CPR di Gradisca un altro detenuto: Orgest Turia, cittadino albanese di 28 anni. Turia muore mentre si trovava, in quarantena, all'interno di una cella di isolamento<sup>152</sup>. Secondo l'autopsia, disposta dalla Procura, il ragazzo sarebbe deceduto per **una overdose da metadone, che avrebbe agito in sinergie con altre sostanze, come cocaina e benzodiazepine**<sup>153</sup>.

L'avvocato di Turia, Andrea Guadagnini, ha confermato che sul giovane "era stata riscontrata una **overdose di metadone** in sede di autopsia sia dal perito della Procura sia dal perito di parte del Garante". Guadagnini ha affermato come non vi fosse chiarezza sulla provenienza di questo metadone: "da quello che ho appreso da varie fonti le dosi sono somministrate settimanalmente al Centro, dunque sono contate. Se un trattenuto ne avesse prese 2 o 3, sarebbe emersa la mancanza o il fatto che ad altri trattenuti, che avevano diritto al metadone, mancavano le dosi. Dicevano che il metadone venisse da fuori, ma il **cittadino albanese era arrivato da due giorni**: io ero il suo avvocato d'ufficio e proprio in sede di udienza di convalida si è appreso che il soggetto era deceduto"<sup>154</sup>.

Tale tragica vicenda ben evidenzia le criticità connesse al mancato monitoraggio nella somministrazione di farmaci ma palesa anche un altro aspetto di estremo rilievo: **la presenza di persone sottoposte a terapia con metadone nel CPR di Gradisca**. Una presenza confermata dallo stesso Guadagnini

che ha evidenziato come nel Centro "**molti siano i tossicodipendenti**"<sup>155</sup>. Anche in questo caso, bisogna ricordare quanto evidenziato dal Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale ossia **l'incompatibilità con la vita ristretta dei soggetti sottoposti a terapie richiedenti la somministrazione proprio di metadone**<sup>156</sup>.

### FOCUS: L'ABUSO DI PSICOFARMACI

Rispetto alla tutela del diritto alla salute dei detenuti nel CPR di Gradisca, bisogna evidenziare come si siano registrate delle notizie contrastanti sui **trattenuti che risultavano sottoposti a terapie richiedenti la somministrazione di psicofarmaci e tranquillanti**. La ASL di Gorizia, nel 2021, parlava di almeno il 30% dell'intera popolazione trattenuta sottoposta a tali terapie<sup>157</sup>. Percentuale che, invece, raggiungeva mediamente il 70% secondo il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale della regione Friuli Venezia Giulia<sup>158</sup>.

In ogni caso, l'avvocata Eva Vigato, che fino al novembre 2020 era incaricata dall'ente gestore del CPR di Gradisca di svolgere attività di assistenza e orientamento legale all'interno del Centro, ha presentato una **segnalazione al Ministero dell'Interno e al Garante nazionale in cui evidenziava: (i) la mancata tempestiva registrazione delle terapie farmacologiche assunte dagli ospiti; (ii) la mancata tempestiva fissazione di una visita psichiatrica urgente**<sup>159</sup>.

152 Antonio Di Bartolomeo, "[Un morto nel CPR di Gradisca. Un altro ospite grave in ospedale](#)", 14 luglio 2020, sul sito online di Rainews.

153 Procuratrice della Repubblica facente funzioni di Gorizia Laura Collini, Nota decessi Cpr, 25 maggio 2022.

154 Intervista svolta dall'associazione CILD all'avvocato Andrea Guadagnini in data 4 agosto 2021.

155 Ibidem.

156 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)", 12 aprile 2021, p.18, nota 56.

157 Tali informazioni sono state reperite tramite un questionario inviato, dall'associazione CILD, in data 21 luglio 2021, all'Azienda sanitaria universitaria Giuliano Isontina. La relativa risposta è pervenuta in data 27 luglio 2021.

158 Tale informazione è stata reperita tramite un questionario inviato, dall'associazione CILD, in data 6 luglio 2021 al Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Friuli Venezia Giulia, Paolo Pittaro. La relativa risposta è pervenuta in data 13 luglio 2021.

159 Tale segnalazione è stata inviata dall'avv. Eva Vigato, in data 21 novembre 2020, al Ministero dell'Interno; all'ANAC, al Garante

Con riferimento a quest'ultimo ambito, l'avv. Vigato ha sottolineato come la parte psichiatrica fosse l'aspetto più complicato nel CPR, anche perché le problematiche, già presenti, venivano acuite dallo stato di trattenimento.

In particolare, dinanzi all'ingresso di persone vulnerabili e probabilmente affette da patologie psichiatriche, il servizio di assistenza legale segnalava tale criticità all'ente gestore al fine di consentire una visita presso il Centro di Salute Mentale ed un eventuale ricovero in un reparto di psichiatria. Tuttavia, afferma l'avv. Vigato, solo in un caso si è riusciti a procedere alla suddetta presa in carico da parte del servizio sanitario. Per il resto **le patologie psichiatriche non erano trattate con la dovuta solerzia**, a causa di resistenze e ritardi imputabili o all'ente gestore o alla stessa ASL competente. Inoltre, l'avv. Vigato ha sottolineato come, a suo avviso, non vi fosse un adeguato monitoraggio sulla somministrazione di psicofarmaci e ansiolitici: **"magari un calmante in più faceva comodo per tenerli tutti tranquilli"**<sup>160</sup>.

### C. Il servizio di informazione normativa

Anche rispetto al servizio di informazione normativa sono state riscontrate gravissime criticità nel CPR di Gradisca, gestito da Edeco-Ekene. In particolare, abbiamo intervistato l'avvocata Eva Vigato che, dal dicembre 2019 fino al novembre 2020, si è occupata per l'ente gestore del CPR proprio di tale servizio<sup>161</sup>.

L'avv. Vigato specifica che la sua attività consisteva nell'effettuare colloqui con i trattenuti per informarli: (i) dei loro diritti (compresa la possibilità di presentare domanda di

protezione internazionale); (ii) dei motivi del loro trattenimento. Inoltre, raccogliendo informazioni sulla situazione giuridica dei trattenuti, svolgeva anche una funzione di raccordo con i loro legali. Oltre alle problematiche derivanti dalla carenza di interpreti, l'avv. Vigato -nella sua attività- ha riscontrato una **grave violazione del diritto di difesa a danno dei trattenuti tunisini**: "negli ultimi 4 mesi di attività, la maggioranza delle persone che facevano ingresso nel Centro di Gradisca erano tunisini. Proprio rispetto a questo si sono riscontrate le criticità maggiori. **Arrivavano frotte di persone dalla Tunisia e, nel giro di qualche giorno, venivano smistate nei CPR di tutta Italia. Arrivavano anche nel Centro di Gradisca e dopo 3 giorni, magicamente, venivano rimpatriati.** È stato lì che [come servizio di informazione normativa] ci siamo impuntate, perché avevamo visto una violazione della Convenzione di Ginevra. Infatti, avevamo capito che, nel momento in cui arrivavano in Italia, non venivano informati del loro diritto a richiedere la protezione internazionale. Tanti non sapevano nulla. Noi [come servizio di informazione normativa] pretendevamo di poter sapere se la persona volesse presentare o meno tale domanda di protezione e pretendevamo di avere il foglio e la penna, durante i colloqui con i trattenuti, perché se la persona voleva presentare richiesta, ci preoccupavamo che la domanda venisse subito formalizzata, in modo da evitare che il giorno dopo non la trovassimo più nel CPR perché rimpatriata". L'avvocata Vigato specifica che **nel Centro di Gradisca arrivavano in un solo giorno anche 20 persone provenienti dalla Tunisia e che nelle poche ore dedicate al servizio di informazione normativa era possibile fare colloquio con solo alcuni di questi: "tentavamo di fare degli appuntamenti velocissimi per parlare con il numero più alto di persone ma spesso non ce la facevamo e il giorno dopo non le trovavamo più all'interno del CPR"**<sup>162</sup>.

nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. La segnalazione mirava a denunciare le criticità riscontrate dall'avv. Vigato durante il servizio di assistenza legale svolto per l'ente gestore del CPR di Gradisca dal dicembre 2019 al novembre 2020. La suddetta segnalazione è stata gentilmente inviata dall'avv. Vigato all'associazione CILD.

160 Intervista svolta dall'associazione CILD all'avvocata Eva Vigato in data 9 agosto 2021.

161 Intervista svolta dalla CILD all'avvocata Eva Vigato in data 9 agosto 2021.

162 Ibidem.

Dunque una plateale violazione dei diritti fondamentali dei trattenuti tunisini, che rischiavano di essere rimpatriati se malauguratamente non erano tra i “fortunati” che potevano accedere, quel giorno, al colloquio con gli operatori del servizio di informazione normativa. Ma le criticità non terminano qui. Infatti, l’avv. Vigato ha denunciato come, le già poche ore dedicate all’informativa normativa venissero inizialmente compromesse dalla mancata trasmissione agli operatori del fascicolo dei trattenuti, con l’impossibilità di comprendere il motivo del loro trattenimento: “dovevano andare fisicamente all’ufficio immigrazione a vedere i fascicoli. Noi contestavamo questa modalità di esecuzione perché, nel momento in cui andavamo a vedere questi fascicoli, non potevamo più fare i colloqui, sottraendo tempo alla persona. Ad un certo punto, abbiamo ottenuto che, tramite la nostra richiesta via PEC, l’ufficio immigrazione rispondesse inviandoci il fascicolo. In questi fascicoli vi era il provvedimento di espulsione ma per gli altri documenti era una caccia al tesoro. Bisognava contattare i parenti ed il precedente difensore. Era raro che avessimo tutta la documentazione dei trattenuti”<sup>163</sup>. Inoltre, l’avvocata racconta di un’occasione in cui, dopo aver informato i trattenuti della possibilità di presentare - secondo la normativa - la domanda di protezione internazionale e di poter quindi uscire dalla struttura, è stata accusata dal responsabile del CPR di aver sobillato la rivolta che era avvenuta il giorno precedente: “ad un certo punto ci venivano fatti discorsi come ‘**non dovete abituarli troppo bene**’”<sup>164</sup>.

L’avv. Vigato ha evidenziato come la situazione riguardante la tutela del diritto di informazione sia notevolmente peggiorata con l’avvento

delle restrizioni derivanti dall’emergenza epidemiologica COVID-19. Infatti, da fine marzo 2020 fino alla revoca dell’incarico (nel novembre 2020), **il servizio di informazione si è potuto svolgere solo da remoto**. Ciò ha portato ad una serie di problematiche, riguardanti in particolare<sup>165</sup>:

**La mancata distribuzione degli opuscoli informativi**, predisposti per l’informativa legale in varie lingue, **ai trattenuti**;

**L’ostacolo nello svolgimento dei colloqui via Skype con i trattenuti**.

Proprio rispetto a quest’ultimo aspetto, l’avv. Vigato in una segnalazione inviata, il 15 novembre 2020, alla Prefettura di Gorizia e al Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale **ha denunciato** che, nel corso delle settimane precedenti, **alle operatrici incaricate di effettuare il servizio di informazione normativa non sia stato permesso di svolgere i colloqui da remoto con i trattenuti**, con grave violazione dei diritti di questi ultimi e con un inadempimento del contratto di appalto in essere con la Prefettura. Lo stesso 15 novembre, l’ente gestore del CPR di Gradisca comunicava all’avv. Vigato la revoca dell’incarico dal servizio di informazione normativa<sup>166</sup>.

Rispetto alle mie segnalazioni, “**il Prefetto in persona ha risposto**”, racconta l’avvocata, “**dicendo che non c’era nulla di irregolare ravvisabile nell’operato**. Mi domando però come abbia fatto il Prefetto, in così pochi giorni e senza un serio controllo, ad affermare una cosa del genere”. Sia dal processo Edeco che dall’esperienza nel Cpr, “**l’impressione è che ci sia una sorta di soluzione di comodo tra l’ente gestore e l’istituzione, per cui va bene così**”<sup>167</sup>.

163 Ibidem.

164 Intervista all’avv. Eva Vigato, 27 maggio 2022, effettuata nell’ambito dell’inchiesta “[Sulla loro pelle](#)” vincitrice del Premio Morrione, 14 novembre 2022.

165 Intervista svolta dalla CILD all’avvocata Eva Vigato in data 9 agosto 2021.

166 L’avv. Vigato ha gentilmente condiviso con la CILD sia la segnalazione che ha inviato -in data 15 novembre 2020- alla Prefettura di Gorizia e al Garante nazionale rispetto alle criticità riscontrate nello svolgimento del servizio di informazione normativa sia la lettera, giunta il medesimo giorno, da parte dell’ente gestore del CPR di revoca del suo incarico.

167 Intervista all’avv. Eva Vigato, 27 maggio 2022, effettuata nell’ambito dell’inchiesta “[Sulla loro pelle](#)” vincitrice del Premio Morrione, 14 novembre 2022.





Entrata del CPR di Macomer, fonte: [Campagna LasciateCIEntrare](#)

### 3.2. Il CPR di Macomer

Il CPR di Macomer si trova nella estrema periferia del relativo paese (di circa 10 mila abitanti) e dista 54 km da Nuoro e 51 km da Oristano. L'isola sarda era, peraltro, una delle poche regioni del nostro Paese a non aver luoghi di detenzione amministrativa dei migranti. Dal 1998 al 2019, infatti, nessun Centro di trattenimento risulta essere stato attivato sull'isola.

Tuttavia, in seguito al d.l. n.13/2017, anche in Sardegna **viene aperto, il 20 gennaio del 2020, il CPR di Macomer, all'interno di un ex carcere di massima sicurezza.**

Proprio rispetto a ciò, vi era stati forti opposizione alla destinazione di tale complesso alla detenzione amministrativa dei migranti. A riguardo possiamo menzionare la posizione di don Mario Cadeddu, ex cappellano della casa circondariale, il quale ha espresso fin da subito perplessità sulla nuova destinazione della

struttura, ritenendo che questa non potesse ospitare i migranti: **“celle troppo piccole** nate per accogliere al massimo due detenuti, tra l'altro non rispondenti ai parametri di legge previsti per la detenzione; **spazi limitati e inadeguati e soprattutto la collocazione all'estrema periferia ovest dell'abitato**, lo rendono non idoneo al nuovo utilizzo al quale il ministero degli Interni vorrebbe destinarlo”<sup>168</sup>. Nonostante ciò l'apertura del Centro di Macomer vi è stata ed, a detta dell'avv. Rosaria Manconi, la struttura rimane architettonicamente un carcere, sia all'esterno sia all'interno<sup>169</sup>.

In ogni caso, la Prefettura di Nuoro, nel febbraio del 2019, pubblica la gara d'appalto per la gestione del CPR di Macomer, con capienza fino a **50 posti**<sup>170</sup>, per un valore totale stimato dell'appalto di quasi **2 milioni di euro** (€ 1.877.896, iva inclusa)<sup>171</sup>, per 12 mesi comprensivo di eventuale rinnovo e opzioni. Ad aggiudicarsi la gara, in base al criterio

168 La Nuova Sardegna, [“Anche l'ex cappellano del carcere si oppone all'arrivo di migranti”](#), 4 maggio 2016.

169 La CILD ha intervistato l'avv. Rosaria Manconi in data 3 agosto 2021.

170 Prefettura di Nuoro, [“Gara d'appalto europea per il funzionamento e la gestione del C.P.R. di Macomer \(NU\)”](#), CIG. 778513724A, 20 febbraio 2019.

171 Ibidem, si veda Allegato 2 “Bando e schema di disciplinare di gara”.

dell'offerta economicamente più vantaggiosa<sup>172</sup>, è -come visto- la società **ORS Italia che ha proposto un ribasso del 3% sui prezzi a base dell'asta sopra citati**<sup>173</sup> e che rimarrà ente gestore del Centro fino al 19 gennaio 2022.

Infatti, il 20 settembre 2021, la Prefettura di Nuoro ha indetto una nuova gara d'appalto per l'affidamento dei servizi di gestione e di funzionamento del Cpr sardo, per la durata di 1 anno (rinnovabili di altri 12 mesi) e una capienza di 50 posti<sup>174</sup>. La base d'asta individuata dal bando è di 42,67 euro Iva esclusa pro capite pro die e di 150 euro per il kit d'ingresso, oltre a 5 euro di scheda telefonica e a 2,50 euro al giorno di pocket money. L'importo a base di gara è di **847.602,50 euro**<sup>175</sup>.

**Ekene si è posizionata al secondo posto della graduatoria ma con l'esclusione**<sup>176</sup> della prima graduata **Associazione San Marco** - per una "notevole sottovalutazione dei costi del personale" che non avrebbe permesso di "rispettare i compensi minimi contrattuali del personale impiegato" - **l'appalto è stato aggiudicato alla cooperativa padovana**<sup>177</sup>. Nella gara per la gestione del CPR sardo, Ors Italia S.r.l. si è posizionata quarta.

Nella manovra finanziaria del governo della presidente del consiglio Giorgia Meloni è stato inserito un finanziamento di oltre 6 milioni per l'ampliamento del centro sardo, portandolo da 50 a 100 posti<sup>178</sup>.

### 3.2.1. La gestione da parte di Ekene del CPR di Macomer

Alcune realtà della società civile hanno denunciato le pessime condizioni di trattenimento nel Centro gestito da Ekene.

L'associazione ASGI ha effettuato, nel novembre 2022, una visita ispettiva nel CPR di Macomer da cui sono emerse carenze e criticità simili a quelle riscontrate nel Centro di Gradisca, gestito dalla stessa Cooperativa. In particolare, si denuncia la violazione<sup>179</sup>:

- ▶ Del **diritto alla salute**: i trattenuti intervistati dalla delegazione di Asgi, così come il personale del Cpr, hanno riferito che "**la visita medica viene effettuata in maniera assai superficiale o non viene fatta**", "i trattenuti devono acquistare i farmaci a loro spese" e non viene consegnata loro copia del referto della visita medica specialistica in strutture esterne, "neppure al termine del trattenimento"<sup>180</sup>;
- ▶ Del **diritto all'informazione**: l'accesso alle informazioni in una lingua comprensibile al trattenuto "non [è] nella pratica effettivamente garantito"<sup>181</sup>;
- ▶ Del **diritto alla corrispondenza**: ai trattenuti non è garantita la possibilità di contattare l'esterno perché i mezzi di comunicazione "sono insufficienti (1 apparecchio per 22 persone che resta guasto anche per

172 Ibidem.

173 Ibidem, si veda Allegato "Decreto prefettizio di aggiudicazione ORS Italia srl", dell'8 novembre 2019.

174 Prefettura di Nuoro, [Gara per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento del Centro di permanenza per il rimpatrio di cui all'art. 14 del d.lgs 286/1998 presso la struttura demaniale sita in Macomer \(NU\) località Bonu Trau con capienza di 50 posti](#), CIG: 889449624C, 20 settembre 2021.

175 Il valore complessivo della gara è invece pari a 2.882.988,50 euro Iva esclusa, comprensivo di un eventuale rinnovo e di "tutte le opzioni previste nel capitolato".

176 Prefettura di Nuoro, [Verbale di esclusione](#), 30 novembre 2021.

177 Prefettura di Nuoro, [Verbale di aggiudicazione](#), 30 dicembre 2021.

178 [Lai sui 50 posti in più al Cpr di Macomer: "Buona notizia? Non saprei"](#), in La Nuova Sardegna, 29 gennaio 2023.

179 Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione, [Report sulla visita al Centro di Permanenza per il Rimpatrio di Macomer](#), aggiornato a novembre 2022.

180 Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione, [Report sulla visita al Centro di Permanenza per il Rimpatrio di Macomer](#), aggiornato a novembre 2022.

181 Ibidem.

lunghe periodi) e fortemente limitativi del riservatezza del trattenuto”. Inoltre, è “estremamente difficoltoso se non impossibile ricevere chiamate dall’esterno. Neanche i difensori possono contattare i loro assistiti in caso di comunicazioni urgenti se non attraverso il filtro del Gestore”<sup>182</sup>.

Anche la Campagna LasciateCIEntrare, il 17 agosto 2022, ha denunciato condizioni di vita esasperanti: **scarse pulizie nell’area degli alloggi e dei bagni**; continui **tentativi di suicidio e autolesionismo dei trattenuti**, alcuni dei quali hanno subito anche gravi perdite di peso: “c’è chi perde 15 chili in un solo mese”.

“A luglio 2022”, scrive LasciateCIEntrare, i trattenuti hanno fatto **“una settimana di sciopero della fame per chiedere diritti elementari”**<sup>183</sup>.

In una lettera del 24 giugno 2022, scritta da un cittadino albanese di 45 anni, si legge la motivazione dello sciopero della fame: **“Mi trovo qui in condizioni disumane da 40 giorni”**, scrive il trattenuto, **“pur avendo un figlio minore di 8 anni, una casa, un contratto di lavoro”**. “Questo non è un Centro di immigrazione. **Questo è un campo di concentramento**”, si legge nella lettera. Il trattenuto descrive poi le condizioni igieniche del Centro, definendole disastrose: **“Bagni senza porte**, non ti lasciano neanche una scopa, così che uno possa tenere un po’ più pulito questo posto sporco, non esiste nessun disinfettante né per i bagni né per i pavimenti, le finestre non si aprono più di 15 centimetri”. Denuncia poi di **non poter “chiamare neanche le nostre famiglie, non esiste uno specchio, non esiste una sedia, siamo tutti buttati per terra con le coperte”**. In conclusione alla lettera, che per il cittadino albanese non basta per descrivere tutto quello che succede nella struttura, spiega che **“la verità è che**

**noi qui dentro sembriamo schiavi, l’unico cambiamento tra noi e gli schiavi è che a noi nessuno ci mette ai lavori forzati”**<sup>184</sup>.

182 Ibidem.

183 Rete LasciateCIEntrare, [Post Facebook](#), 17 agosto 2022.

184 Lettera di un trattenuto, cittadino albanese, 24 giugno 2022, gentilmente trasmessa a CILD dalla Campagna LasciateCIEntrare.



Capitolo 3

ENGEL  
ITALIA  
S.R.L.



# 1.

## ENGEL-MARTININA: DAL SETTORE TURISTICO ALBERGHIERO AL BUSINESS DELL'ACCOGLIENZA DEL TRATTENIMENTO DEI MIGRANTI.

Engel Italia s.r.l.<sup>1</sup> (Engel) è una società, con sede legale a Salerno, costituita il 15 maggio 2012 da Alessandro Forlenza e poi ceduta, nel 2014, alla moglie Paola Cianciulli, che oggi detiene il 100% dell'azienda<sup>2</sup>. Da quella data, Forlenza non ha più avuto nessuna carica formale all'interno della società. Tuttavia, a tradire l'effettivo ruolo che sembra svolgere nell'ambito della stessa, egli si definisce nel 2020 "responsabile della società Engel Italia s.r.l."<sup>3</sup>.

Attualmente l'attività prevalente di Engel consiste nella "**assistenza sociale e gestione di Centri di accoglienza per immigrati**"<sup>4</sup>. Dalle visure camerali risulta che l'oggetto sociale preveda anche attività di "gestione di case di riposo per anziani, case famiglia per minori" costruzione di edifici, appartamenti, negozi e immobili destinati alla vendita e alla locazione"; "acquisto, gestione e rivendita di fabbricati e di immobili"; "gestione del verde pubblico, urbano e privato"; "ideazione, realizzazione e diffusione di pubblicità in qualsiasi forma e con qualsiasi mezzo"; "attività di import-export di prodotti alimentari e non"; nonché "costruzione e gestione in proprio e per conto terzi di **alberghi e strutture turistico-alberghiere**"<sup>5</sup>. Inizialmente, infatti, l'attività prevalente svolta dalla società risultava essere quella in ambito **alberghiero**: gestiva l'Hotel Engel Resort sito in via Afrodite n.27 a Capaccio Paestum (Salerno)<sup>6</sup>. Lo stesso

Hotel che diventerà un Centro di accoglienza e che, come vedremo, salirà agli onori della cronaca per presunti episodi a danno dei richiedenti asilo. Dunque, Engel s.r.l. dismessi i panni della società che si occupa di attività turistico-ricettive passerà al business prima dell'accoglienza e, poi, del trattenimento di migranti.

Tuttavia Engel è, ormai da mesi, una **società fallibile** (avendo superato le soglie di cui all'art. 1, co. 2, L.F.) e versa - quantomeno - **in stato di crisi**. Ciò emerge, tra l'altro, dal fatto che: l'ultimo bilancio depositato da Engel nel registro delle imprese risale all'anno 2020; il fatturato della società durante il 2020 è diminuito del 28,15% rispetto all'anno precedente. Non stupisce, pertanto, che con ricorso ex art. 161, co. 6, L.F., il 27 aprile 2022 Engel abbia formulato **domanda di ammissione alla procedura di concordato preventivo** presso la sezione fallimentare del Tribunale di Salerno. Quest'ultimo, il giorno successivo, ha ammesso la società alla procedura di concordato preventivo, concedendole un termine sino al 27 agosto 2022 per la presentazione della proposta, del piano e della documentazione di cui all'art. 161, co. 2 e 3, L.F. Da ultimo, con decreto del 14 novembre 2022, il Tribunale di Salerno ha dichiarato aperta la procedura di concordato preventivo di Engel sulla base della proposta concorsuale qui di

1 Amministrazioni Comunali, scheda di Engel S.r.l., [amministrazionicomunali.it](http://amministrazionicomunali.it).

2 Come da visure camerali, Fascicolo storico di Engel Italia S.r.l. aggiornato al 23 maggio 2022.

3 Redazione, "[Coronavirus, le proteste dei detenuti del Cpr: «Norme rispettate». Per la società di gestione «c'è un presidio medico permanente, che esercita un costante monitoraggio e controllo»](#)", in Il mattino, 23 marzo 2020.

4 Come da visure camerali, Fascicolo storico di Engel Italia S.r.l. aggiornato al 23 maggio 2022.

5 Ibidem.

6 Ibidem.

**Quadro riassuntivo della proposta concorsuale**

<b>Fabbisogno</b>	<b>Valore</b>	<b>% Soddisfazione</b>
Totale debiti privilegiati	1.475.027	
Stralcio debiti privilegiati	0	100 %
<b>Totale debiti privilegiati post stralcio</b>	<b>1.475.027</b>	
Totale debiti chirografari	1.496.420	
<b>Totale debiti chirografari da pagare</b>	<b>374.105</b>	25 %
Debiti della procedura prededucibili	102.480	
Debiti professionali prededucibili	201.300	
<b>Totale Debiti Procedura</b>	<b>303.780</b>	
Totale Interessi Legali	80.597	
<b>Totale Fabbisogno</b>	<b>2.233.509</b>	

Situazione debitoria della società Engel Italia S.r.l., novembre 2022. Fonte [Portale dei creditori](#).

seguito raffigurata, da cui emergono **debiti della società per oltre 2 milioni di euro**<sup>7</sup>:

Nonostante la situazione precaria in cui si trova la società, gli amministratori di Engel sono riusciti, dopo il Centro di trattenimento di Palazzo San Gervasio, ad aggiudicarsi recentemente la gestione del CPR di Milano. Come? Con l'utilizzo di un'altra società:

**Martinina S.r.l.**

Infatti, dallo studio delle visure camerali emerge come, nel  **mese di gennaio 2022, Engel Italia S.r.l. abbia ceduto un ramo d'azienda a Martinina S.r.l.** (di seguito, "Martinina")<sup>8</sup>.

Le due società sono strettamente collegate tra loro: basti pensare che Paola Cianciulli, Amministratrice Unica della Engel dal 2012, è stata anche Amministratrice Unica di Martinina dal 2016 fino al 2020 e ne è tuttora socia al 90%. Dal 2020, la carica di Amministratore

Unico è poi passata alla madre di Forlenza, la sig.ra Consiglia Caruso, socia al 10%<sup>9</sup>.

Ancora una volta il nome di Alessandro Forlenza non compare formalmente né in Engel né in Martinina. Tuttavia, come vedremo, egli sarà Direttore sia del CPR di Palazzo San Gervasio sia di quello di Milano. Interrogato, nel luglio 2022, sulla sua controversa posizione, Forlenza afferma di essere solo un mero "dipendente" di Engel<sup>10</sup>.

In ogni caso, come si vedrà, a seguito di tale cessione, Martinina è subentrata nella gestione del CPR di Milano e ha partecipato alla gara per la gestione del Cpr di Palazzo San Gervasio, fino ad ora gestito da Engel. Ciò sebbene, come per quest'ultima, anche la situazione economica di Martinina non sia florida: l'ultimo bilancio depositato risale, infatti, al 2020 e dal relativo conto economico emerge una **perdita di esercizio pari a 876 euro**<sup>11</sup>.

7 Cfr. [Portale dei creditori](#).

8 Come da visure camerali, Fascicolo storico di Engel Italia S.r.l. aggiornato al 23 maggio 2022.

9 Come da visure camerali, Fascicolo storico di Martinina S.r.l. aggiornato al 31 maggio 2022.

10 Intervista ad Alessandro Forlenza, 23 luglio 2022, effettuata nell'ambito dell'inchiesta "[Sulla loro pelle](#)" vincitrice del Premio Morrione, 14 novembre 2022.

11 Come da visure camerali, Fascicolo storico di Martinina S.r.l. aggiornato al 31 maggio 2022.

## 2.

# LA GESTIONE DEI CENTRI DI ACCOGLIENZA IN CAMPANIA E IL CASO “PAESTUM”

Nel 2014, la Engel s.r.l. riesce a trasformare l'Hotel di Capaccio-Paestum in un Centro di accoglienza, che ospita circa 35 richiedenti asilo. Tuttavia, ben presto, la società sale agli onori della cronaca per presunti casi di mala-accoglienza.

Il 17 dicembre 2014, infatti, il deputato Khalid Chaouki effettua, insieme alla Campagna LasciateCIEntrare, una ispezione all'interno della struttura gestita da Engel. La delegazione, in seguito a tale visita, evidenzia come:

► **Agli ospiti presenti nella struttura non siano forniti beni di prima necessità**, tra cui cibo e vestiti. Addirittura si afferma che alcuni richiedenti asilo, presenti da 4 mesi nel Centro, indossino ancora gli indumenti che avevano al momento dello sbarco;

► **I servizi siano del tutto inadeguati**, con l'assenza di corsi di italiano e l'inadeguatezza dell'assistenza sanitaria; legale e di mediazione;

I richiedenti asilo presenti nel Centro di Capaccio-Paestum denunciano di sentirsi **trattati come animali e di temere per la propria incolumità**. Infatti gli stessi riferiscono al deputato Chaouki come il personale dipendente da Engel sia giunto a “minacciarli con una pistola”.

Dinanzi a ciò, il deputato decide di presentare una interrogazione parlamentare rivolta al Ministero dell'Interno, in cui sottolinea come, in occasione della visita al Centro gestito da Engel, gli ospiti abbiano riferito che **“uno dei responsabili una volta avrebbe addirittura sparato in aria davanti a loro per intimidirli, tanto da preoccuparli in merito alla loro stessa**

sicurezza. Sempre i medesimi ospiti hanno dichiarato che **non riceverebbero regolarmente il pocket money** a cui hanno diritto e hanno fatto presente a chi scrive le condizioni in cui versa il Centro Sprar in cui sono stati sistemati: precarietà degli ambienti e della pulizia sarebbe purtroppo la norma, e, citando testualmente «non ci sta aiutando. Non ci dà niente, né vestiti né cibo». Inoltre gli ospiti affermano di aver già segnalato la situazione in prefettura l'11 novembre, come testimonierebbe una lettera timbrata dalla Prefettura di Salerno”<sup>12</sup>.

Il Ministro dell'Interno non sembra aver dato risposta a tale interrogazione, nonostante anche il “Presidente della commissione parlamentare per la promozione dei diritti umani, il senatore Luigi Manconi, abbia raccontato di aver ricevuto una lettera contenente la memoria di alcuni rifugiati, i quali avevano riferito di temere il proprietario della struttura che girava all'interno armato (seppur con arma detenuta regolarmente). Inoltre, sempre i richiedenti ospiti avevano denunciato abusi e maltrattamenti. La faccenda finì davanti ai giudici ma fu poi archiviata dal GIP del tribunale di Salerno. Tuttavia, ancora per il senatore Manconi: “il caso di Paestum è un'ulteriore riprova delle difficoltà in cui ancora versa lo stato dell'accoglienza nel nostro Paese, sulle cui lacune occorre intervenire subito e con fermezza” così disse, tanto da chiedere “di trasferire altrove i profughi affinché siano garantite condizioni di accoglienza che soddisfino i loro bisogni e tutelino la loro dignità”<sup>13</sup>.

In ogni caso, il Centro per richiedenti asilo di Capaccio-Paestum non è l'unico ad essere gestito da **Engel s.r.l. che, già nel 2014, sembra essere riuscita ad imporsi tra le principali**

<sup>12</sup> Camera dei Deputati, [Interrogazione a risposta in commissione 5-04348](#), primo firmatario Khalid Chaouki, 20 dicembre 2014.

<sup>13</sup> Gaetano De Monte, [I predoni dell'accoglienza: le ombre su Engel Italia](#), 1 settembre 2016, sul portale di informazione, “DinamoPress”.



## **società in materia di accoglienza nella Regione Campania.**

Peccato che, anche per le altre strutture, sembrano riproporsi alcune criticità nella gestione.

Infatti, sempre nel dicembre 2014 a pochi giorni dallo scandalo di Paestum, la CGIL di Avellino denuncia delle **gravi inadempienze a carico della Engel nei Centri di accoglienza irpini** di Teora, Flumeri, Venticano e Arcella. Il sindacato, nel richiedere un intervento urgente del Prefetto di Avellino, evidenzia come la società non eroghi, da mesi, il pocket money agli ospiti delle strutture e come i migranti vivano in condizioni di estremo abbandono, senza alcuna assistenza sanitaria<sup>14</sup>.

Nel 2016 proprio alcuni Centri di accoglienza gestiti da Engel nella provincia di Avellino finiscono sono oggetto di alcuni sequestri probatori. In particolare, la competente Procura indaga per “**anomalie nella somministrazione degli alimenti**, in qualche caso scaduti, **carenze igieniche**, strutture prive dei requisiti di sicurezza”, e “**sovraffollamento** nei Centri rispetto alla reale capienza delle strutture”. Dalle indagini sarebbero inoltre emerse gravi inadempienze rispetto al capitolato d'appalto<sup>15</sup>. La Cgil di Avellino sottolinea come da tempo denunciava le gravi condizioni presenti nelle strutture di accoglienza ma “le segnalazioni non sono mai state recepite dal Prefetto e dai sindaci”<sup>16</sup>. Tuttavia, nel corso del 2016, l'affidabilità di Engel appare compromessa dalle indagini giudiziarie, non a caso “anche altri due Centri di accoglienza furono chiusi in via cautelativa dal prefetto di Avellino, Carlo Sessa. [...] Erano gestiti da Engel insieme alla Cooperativa **InOpera** tra quelle coinvolte nell'inchiesta giudiziaria Mafia Capitale. Società, quest'ultima famosa per aver gestito – alla modica cifra di tre milioni di euro l'anno incassati dal Comune di Roma – un ex capannone industriale che definire fatiscente è

dir poco, in cui erano stipati 288 persone di etnia rom, di cui quasi la metà bambini”<sup>17</sup>.

Fatto sta che, forse complice anche le “difficoltà” incontrate nel campo dell'accoglienza, Engel s.r.l. decide di spostarsi su un altro settore, sia pur limitrofo: il redditizio ambito del trattenimento amministrativo dei migranti.

14 Redazione, [Assistenza migranti, sit in della CGIL in Prefettura](#), 23 dicembre 2014, sul portale di informazione “Irpina Oggi”.

15 Centri per immigrati sequestrati ad Avellino, in *Avvenire*, 13 febbraio 2016.

16 Pierluigi Melillo, Sequestrati 7 centri di accoglienza, in *Repubblica*, 14 febbraio 2016.

17 Gaetano De Monte, [I predoni dell'accoglienza: le ombre su Engel Italia](#), 1 settembre 2016, sul portale di informazione, “DinamoPress”.

### 3.

## LA GESTIONE DEI CPR DI PALAZZO SAN GERVASIO E MILANO



CPR di Palazzo San Gervasio-fonte: [Terre di Frontiera](#)

Come già anticipato, Engel si è aggiudicata la gestione del **CPR di Palazzo San Gervasio** (nel 2018) e del CPR di **Milano** (nel 2021).

### 3.1. Il CPR di Palazzo San Gervasio: la “Guantanamo italiana”

#### 3.1.1. Uno sguardo alla storia

Il CPR di Palazzo San Gervasio si trova in una zona periferica lontana dal relativo paesino di circa 4500 abitanti, a 65 km da Potenza. Rispetto a tale situazione di isolamento logistico, il Garante nazionale ha, da tempo, evidenziato come ciò, “oltre a rappresentare un problema per le visite da parte dei familiari e per le stesse persone trattenute al momento

dell’uscita dal Centro, costituisce un elemento di minore possibilità di accesso anche per le persone esterne che devono adempiere ai loro compiti di supporto legale, analisi dei casi o controllo e vigilanza”<sup>18</sup>.

Come aveva raccontato a [CILD](#) l’avvocato Arturo Covella, facente parte dell’Osservatorio Migranti Basilicata, il **Centro si trova in una campagna isolata, su un terreno che era stato confiscato alla mafia** e, per lungo tempo, è stato un luogo in cui veniva data accoglienza ai lavoratori stagionali impiegati nella raccolta del pomodoro nelle campagne del Vulture Alto Bradano<sup>19</sup>. Senonché, **nell’aprile del 2011, per far fronte alla c.d. “emergenza nord-Africa”**, l’allora Presidente del Consiglio, Berlusconi, firmò [un’ordinanza per l’apertura straordinaria](#)

<sup>18</sup> Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)”, 12 aprile 2021, p.11.

<sup>19</sup> CILD “[Buchi neri. La detenzione senza reato nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\)](#)”, ottobre 2021, pp. 95-96.

[di Centri di Identificazione ed Espulsione Temporanei \(CIET\)](#) nei comuni di Santa Maria Capua Vetere (CE); Trapani; **Palazzo San Gervasio (PZ)**. L'operazione aveva un valore stimato di 10 milioni di euro, di cui 6 milioni per l'adeguamento delle strutture e 4 milioni per la gestione. I tre Centri, che dovevano essere attivi fino al dicembre del 2011, avrebbero dovuto ospitare fino ad un massimo di 500 persone<sup>20</sup>.

Nel giugno del 2011, a pochi mesi dall'apertura del CIET di Palazzo San Gervasio (la cui gestione era stata assegnata, senza bando, al noto consorzio Connecting people) [un'inchiesta di alcuni giornalisti dell'Espresso](#) denunciò l'orrore della **"Guantanamo italiana"**: 57 cittadini tunisini, in attesa di rimpatrio, erano **intrappolati in una struttura che aveva le sembianze di una gabbia per uccelli**, con reti alte cinque metri e recinzioni di ferro a maglie strette; senza la possibilità di nominare i propri legali di fiducia e con la violazione dei più elementari diritti<sup>21</sup>. Proprio le inchieste sulle indegne condizioni di trattamento portarono alla chiusura del CIE di Palazzo San Gervasio, nonostante la volontà dei diversi Governi – [Berlusconi](#) prima e [Monti](#) poi – di continuare a mantenere la struttura attiva<sup>22</sup>. Nel corso degli anni, numerosi sono stati i [tentativi di una riapertura](#) di tale Centro<sup>23</sup>.

### **Riapertura diventata realtà con l'arrivo del Ministro dell'Interno Minniti nel 2017.**

In seguito al d.l. n.13/2017, infatti, la gabbia di metallo è di nuovo funzionante e, al suo interno, come dieci anni fa, continuano a perpetrarsi gravissime violazioni dei diritti fondamentali delle persone trattenute.

Dal 2017 all'inizio del 2023 a gestire la "Guantanamo Italiana" è stato sempre lo stesso ente: **Engel Italia S.r.l.**, con Direttore del Centro, Alessandro Forlenza.

### **3.1.2. La procedura negoziata e gli appalti del 2017 e del 2022**

Il CPR di Palazzo San Gervasio, è stato **riaperto nel gennaio del 2018. Chiuso per lavori di ristrutturazione dal 24 maggio 2020 e nuovamente attivo, ad ultimo, dal 22 febbraio 2021.**

Infatti, nato nel segno di una fantomatica emergenza nel 2011, anche sei anni dopo il – nel frattempo divenuto – Centro di Permanenza per il Rimpatrio (CPR) di Palazzo San Gervasio riapre in maniera del tutto anomala, con lo specifico scopo di favorire il rimpatrio dei cittadini tunisini. Nel novembre del 2017, la Prefettura di Potenza pubblica la **procedura negoziata** per l'affidamento del servizio di **gestione straordinaria** del CPR di Palazzo San Gervasio, per una ricettività di **150 posti**.<sup>24</sup> In un "avviso urgente" allegato al bando e datato 13 novembre 2017, si apprende che<sup>25</sup>:

- ▶ È urgente aprire il C.P.R. di Palazzo San Gervasio (Potenza), ex CIE, al fine di rispondere all'esigenza rappresentata dal Ministero dell'Interno (con nota prot. n. 17516 del 10 novembre 2017) di attivare, entro la fine del mese di dicembre 2017 tale Centro, **"in considerazione del rilevante numero di cittadini stranieri provenienti dalla Tunisia che in questi giorni stanno raggiungendo le nostre coste e nei confronti dei quali occorre assicurare l'esecuzione del rimpatrio;**

20 Presidenza del Consiglio dei Ministri, "[Ulteriori disposizioni urgenti dirette a fronteggiare lo stato di emergenza umanitaria nel territorio nazionale in relazione all'eccezionale afflusso di cittadini appartenenti ai paesi del Nord Africa. Centri di identificazione ed espulsione temporanei nei comuni di Santa Maria Capua Vetere \(CE\) – Palazzo San Gervasio \(PZ\) – Trapani, località Kinisia](#)", Ordinanza n.3935 del 21 aprile 2011.

21 Raffaella Cosentino, "[Da rivoluzionari a prigionieri. Nell'inferno dei Centri di accoglienza](#)", 10 giugno 2011, sul sito del quotidiano "La Repubblica".

22 Si veda a riguardo: Presidenza del Consiglio dei Ministri, [Opcm n.4000 del 23 gennaio 2012](#), pubblicata sul sito MeltingPot, il 6 febbraio 2012. E anche: Nicola Grigion, "[Palazzo S. Gervasio e S. Maria Capua Vetere – CIE a tempo indeterminato](#)", 24 marzo 2012, sul sito MeltinPot.

23 Raffaella Cosentino, "[Lavori in corso. Riapre la Guantanamo italiana?](#)", 23 settembre 2014, sul sito del quotidiano "La Repubblica".

24 Prefettura di Potenza, "[Procedura negoziata affidamento servizio di gestione straordinario CPR Palazzo San Gervasio](#)"; 13 novembre 2017.

25 Ibidem, allegato "Avviso urgente CPR Palazzo San Gervasio".

► Presso il C.P.R. di Palazzo San Gervasio si stanno ultimando i lavori necessari all'apertura del centro e che è in corso una procedura di gara europea per l'affidamento del servizio di gestione. Nelle more di esso, "attesa la necessità e l'urgenza derivanti dalle condizioni sopraindicate, occorre dare immediato corso ad una procedura negoziata finalizzata ad assicurare l'apertura immediata e straordinaria e l'affidamento del servizio di gestione del Centro di Permanenza per i Rimpatri C.P.R. **fino alla conclusione dell'espletamento della procedura di gara europea in corso.**

Il valore presunto di tale Convenzione, si legge sempre nel suddetto "avviso urgente", non potrà superare i 750.000 euro ed è calcolato secondo il prezzo derivante dal ribasso sulla **base d'asta pro-capite pro-die di € 37,81** (escluso iva)<sup>26</sup>.

In base ai documenti pubblicati dalla Prefettura di Potenza, sembra che ad essersi aggiudicata **l'affidamento della gestione straordinaria del CPR**, dal gennaio 2018 fino al completamento della gara europea, sia stata la **società Engel Italia**, che ha effettuato un'offerta di 26,99 euro pro capite e pro die, **con un ribasso addirittura del 28,60%**<sup>27</sup>.

**La stessa Engel Italia srl risulterà vincitrice anche del bando di gara**, aggiudicandosi -nel luglio 2018- la gestione del CPR di Palazzo San Gervasio **per 3 anni** e per un importo contrattuale complessivo di **più di 6 milioni di euro** (6.210.292,00, iva esclusa)<sup>28</sup>.

Come riferisce la stessa Prefettura<sup>29</sup>, Engel ha poi **continuato a gestire in regime di proroga il CPR di Palazzo San Gervasio**, sulla base del capitolato di appalto del 2021, senza però che di ciò vi sia riscontro né pubblicità sul sito.

Nel frattempo, con determina a contrarre n. 21507 del **21 marzo 2022**, è stata avviata **l'indizione di una nuova gara per l'affidamento del servizio di gestione del CPR di Palazzo San Gervasio** per la durata di 12 mesi, rinnovabile per altri 12 mesi<sup>30</sup>. La determina fa altresì riferimento a una capienza massima di n. 128 posti e a un prezzo pro capite pro die di 46,43 euro. Tra i partecipanti alla gara, oltre a vecchie conoscenze nel campo della detenzione amministrativa (come Ors Italia), vi è anche **Engel** nella sua nuova versione societaria, ossia **Martinina s.r.l.**

Infatti, la stessa Commissione aggiudicatrice afferma: "risulta che la società Martinina S.r.l. è posseduta da un socio di maggioranza al 90% nella persona di Cianciulli Paola [n.b. madre di Forlenza, Direttore del CPR in esame] che, a sua volta, è Amministratore Unico della Engel Italia S.r.l. Da tale circostanza ne deriva che la **gestione delle due società risulta riconducibile ai medesimi individui**"<sup>31</sup>

Fatto sta che la Martinina S.r.l. propone un ribasso del 13% rispetto ai prezzi a base dell'asta ed arriva a stimare i costi della manodopera in 108.000,00 euro<sup>32</sup>, laddove questi ultimi da parte degli altri partecipanti vengono attestati tra i 750 mila euro e 1 milione e 300 mila euro<sup>33</sup>.

26 Ibidem.

27 Ibidem, allegato "Pubblicazione graduatoria provvisoria". Si noti come sul sito della Prefettura non è stata pubblicata la graduatoria definitiva.

28 Gazzetta Ufficiale, "[Esito di gara - CIG 7271031498](#)".

29 Informazioni inviate in data 11.01.2023 dalla Prefettura di Potenza, via pec, a seguito del sopralluogo al Cpr di Palazzo San Gervasio (Potenza), effettuato in collaborazione con CILD in data 30 novembre 2022 dai giornalisti Marika Ikonomu e Simone Manda, nell'ambito delle richieste di accesso inviate durante lo svolgimento dell'inchiesta vincitrice del Premio Roberto Morrione "Sulla loro pelle".

30 Prefettura di Potenza, [Gara europea a procedura aperta per affidamento servizio di gestione e funzionamento del CPR di Palazzo San Gervasio](#), CIG 914932777C. In particolare: [Determina avvio gara CPR Palazzo San Gervasio, 21 marzo 2022](#).

31 Ibidem. In particolare, [Verbale di gara n.5 del 31 ottobre 2022](#).

32 Ibidem. In particolare, [Verbale Commissione Esaminatrice-20 dicembre 2022](#).

33 Ibidem.

In ogni caso, nel marzo 2023, **Engel-Martinina perde l'affidamento del CPR di Palazzo San Gervasio**, che passa nelle mani della Cooperativa "Officine Sociali"<sup>34</sup>.

### **3.1.3. La gestione del CPR di Palazzo San Gervasio da parte di Engel**

Dal gennaio 2018 al marzo 2023, Engel Italia S.r.l. sembra aver gestito indisturbata il CPR di Palazzo San Gervasio, con a capo il Direttore, Alessandro Forlenza.

Peccato che, fin da subito, si siano riscontrate "criticità" nella gestione con il rischio di gravissime lesioni dei diritti dei detenuti.

#### **A) Le condizioni di detenzione**

Il CPR di Palazzo San Gervasio, come visto, **ha aperto in via straordinaria nel gennaio 2018**, prima che si fosse conclusa la gara europea per l'affidamento ordinario della gestione e prima che fossero terminati gli stessi lavori di ristrutturazione.

Nel febbraio del 2018, durante la visita del Garante nazionale al Centro, si riscontrano numerose criticità della struttura: (i) **totale assenza di locali comuni**, con i trattenuti costretti a consumare i pasti in piedi all'esterno o seduti sui loro letti; (ii) **presenza di sole 3 docce comuni**, esterne ai moduli abitativi; (iii) rispetto ai locali di pernottamento, mancanza delle maniglie alle porte e **presenza di blatte**. Situazione, quest'ultima definita dal Garante "inaccettabile"; (iv) luce artificiale accesa anche di notte nelle stanze di pernottamento<sup>35</sup>.

Nell'ultima visita effettuata dal Garante nazionale nel giugno 2019 la situazione riscontrata non sembra essere migliorata.

Infatti, viene evidenziato come, **rispetto ai locali di pernottamento**, "i moduli siano privi di tegole perché, secondo quanto riferito dal responsabile della sicurezza, durante una protesta sono state rimosse e lanciate dagli ospiti, **per cui ora gli ambienti risultano non essere isolati dal caldo in estate e dal freddo in inverno**"<sup>36</sup>. Inoltre, sono stati rinvenuti dei letti privi di cuscini ed i trattenuti hanno lamentato il fatto che gli effetti lettereschi non vengano distribuiti e sostituiti con regolarità<sup>37</sup>. Quanto ai **locali di servizio**, presenti con 3 bagni alla turca e una doccia per ciascun modulo, il Garante ha rilevato "**l'assenza di porte** o comunque tende necessarie per garantire riservatezza ai fruitori dei servizi igienici o delle docce"<sup>38</sup>. Rispetto alla mensa permangono le medesime criticità individuate dal Garante nazionale nel 2018 ossia il fatto che **le persone siano costrette a consumare i pasti sedute sul letto o sul pavimento oppure rimanendo in piedi con il piatto di plastica in mano, senza sedie, tavoli o un appoggio**. Infatti, nel Cpr di Palazzo San Gervasio risultavano completamente assenti spazi e arredi per la consumazione dei pasti e per la socialità: "tale criticità permane nonostante fosse stata evidenziata già nel precedente Rapporto e malgrado il Ministero dell'interno avesse comunicato al Garante che la Prefettura di Potenza stava valutando l'utilizzo di un capannone destinato a mensa"<sup>39</sup>.

Infine, si segnala la **completa assenza di protocolli di collaborazione con associazioni della società civile per l'offerta di servizi aggiuntivi e l'assenza di una programmazione di attività ricreative da parte dell'ente gestore**. Quest'ultimo ha

34 Ibidem. In particolare, [Decreto di approvazione della graduatoria](#), 31 marzo 2023.

35 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulle visite tematiche effettuate nei CPR in Italia \(febbraio-marzo 2018\)](#)", 6 settembre 2018.

36 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)", 12 aprile 2021, p.13. Nel corso di tale visita è stato riscontrato dal Garante come, nonostante il CPR di Palazzo San Gervasio abbia una capienza regolamentare pari a 150 persone, l'ente gestore avesse contrattualizzato con la Prefettura competente l'ospitalità massima per 100 posti.

37 Ibidem, p.14.

38 Ibidem, p.15.

39 Ibidem, p.16.

riferito al Garante nazionale che vengono realizzati corsi di apprendimento della lingua italiana. Tuttavia il Garante durante la visita ha riscontrato come ciò avvenga “all’aperto con la mediatrice culturale che fa la lezione posizionata all’esterno della cancellata di perimetrazione di un settore, senza alcuna oggettiva possibilità di essere sentita dalle persone alloggiate negli altri settori. È inoltre evidente come tale modalità sia contraria al rispetto della dignità della persona che dovrebbe ricevere l’attività formativa stando al di là delle sbarre, in piedi, esposta a qualsiasi condizione meteorologica. Per il resto, l’unico modo per trascorrere il tempo consiste nel guardare la televisione e fare qualche gioco da tavolo (carte, dama)”<sup>40</sup>.

Anche a causa delle suddette criticità riscontrate dal Garante nazionale, il CPR di Palazzo San Gervasio è stato **chiuso per lavori di ristrutturazione nel maggio 2020 ed è stato riaperto il 22 febbraio 2021**.

Tuttavia, anche oggi, le condizioni di trattenimento continuano a presentare notevolissimi profili problematici. Infatti, in seguito ad apposita istanza di accesso civico generalizzato presentato dalla CILD, la Prefettura di Potenza, nell’ottobre 2021, ha riferito informazioni preoccupanti sullo stato della struttura<sup>41</sup>. Oltre al fatto che il **Centro continui ad essere privo di un locale adibito a mensa**, con possibile violazione da parte di Engel del capitolato d’appalto, le maggiori criticità sembrano riguardare proprio i locali di pernottamento. Infatti la Prefettura ha comunicato come il **CPR sia dotato di 28 stanze, ciascuna di 25 mq ed in cui sono ospitate ben 8 persone**. Ancora una volta, come evidenziato già per il CPR

di Torino, vi è il rischio che non sia rispettato **lo standard richiesto dalla Corte Edu, nella celebre sentenza Torreggiani del 2013**. In quest’ultima sentenza, infatti, la Corte ha ritenuto violato l’art.3 della CEDU per avere i detenuti del carcere di Piacenza uno spazio vitale individuabile in 3 metri quadri pro capite, ulteriormente ridotto dalla presenza del relativo mobilio<sup>42</sup>. Dunque, anche in questo caso, vi è il concreto pericolo di esporre i detenuti a trattamenti inumani e degradanti. Inoltre, a detta della stessa Prefettura, nel CPR **non vi sono locali di pernottamento differenziati per i richiedenti asilo**, come espressamente richiesto dall’art. 6, comma 2 del [d.lgs. n.142/2015](#) e dallo stesso Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura<sup>43</sup>. Infine, bisogna segnalare come l’accesso della società civile e dei media all’interno del CPR di Palazzo San Gervasio al fine di monitorare le condizioni di detenzione sia, da sempre, problematica. In particolare, durante un sopralluogo effettuato, il 30 novembre 2022, da alcuni giornalisti nel Cpr di Palazzo San Gervasio<sup>44</sup>, è stata fin da subito riscontrata una **atmosfera ostile, tra informazioni negate, divieti di ripresa e di accesso ai moduli abitativi delle persone trattenute**. Le uniche aree visitabili erano quelle esterne - da cui non si vedeva né si poteva capire nulla di quello che accadeva all’interno. Alla richiesta di poter parlare con i dipendenti di Engel, è stato presentato un membro dell’amministrazione, Alberto Bruni. Quest’ultimo continuava a ribadire di non avere alcuna autorizzazione da parte del direttore, Alessandro Forlenza, di fornire informazioni sul CPR. Nel frattempo, **alcuni trattenuti avevano iniziato a urlare e a fare rumore sbattendo contro qualche superficie. Una camionetta dei carabinieri si è, quindi, diretta verso i moduli abitativi**.

40 Ibidem, p.27.

41 Prefettura di Potenza, [risposta ad una istanza di accesso civico generalizzato](#) presentata dalla CILD. Prot. ingresso n.0072813 del 08/10/2021.

42 Corte Edu, “[Torreggiani e altri c. Italia](#)”, 8 gennaio 2013, paragrafi 75-79.

43 Consiglio d’Europa, Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT), “[Scheda tematica-Trattenimento dei migranti](#)”, marzo 2017, p.2.

44 Il sopralluogo al Cpr di Palazzo San Gervasio (Potenza) è stato effettuato in collaborazione con CILD in data 30 novembre 2022 dai giornalisti Marika Ikonomu e Simone Manda, nell’ambito delle richieste di accesso inviate durante lo svolgimento dell’inchiesta vincitrice del Premio Roberto Morrione “Sulla loro pelle”.

## FOCUS: LA TESTIMONIANZA DI UNA ESERCENTE DI PALAZZO SAN GERVASIO

Il CPR di Palazzo San Gervasio si trova in un luogo completamente isolato, che comporta numerose difficoltà per i trattenuti anche in sede di rilascio. Emblematica è, a riguardo, la testimonianza di una osservatrice privilegiata, titolare di un'attività commerciale nel paesino dove si trova il Centro che evidenzia come i detenuti: **“vengono rilasciati in orari assurdi, escono dal CPR senza una lira, al buio e non sanno dove andare”**. La testimone evidenzia come, dopo una certa ora, a Palazzo San Gervasio non passano più autobus e spesso un componente della sua famiglia si offre di accompagnare i ragazzi rilasciati dal CPR nei luoghi dove è possibile trovare un mezzo di trasporto per raggiungere la prima stazione dei treni. Inoltre la testimone ha riferito come, spesso, dia ai detenuti rilasciati dal Centro delle schede telefoniche o dei soldi per i biglietti dell'autobus. È capitato che gli ex trattenuti le abbiano accreditato i soldi prestati sulla Poste Pay. “Quando escono da quel luogo”, racconta **“alcuni baciano il pavimento, perché felici di essere liberi”**<sup>45</sup>.

La testimone ha, poi, riferito che Engel comprava dei prodotti dal suo negozio e che, in alcuni casi, non ha ricevuto dei pagamenti per quanto era stato già consegnato. Infine, ha evidenziato come molti operatori del CPR si siano lamentati di non essere stati pagati da Engel<sup>46</sup>.

Infatti, nell'agosto del 2022, **Filcams Basilicata ha denunciato la mancata erogazione della retribuzione a diversi dipendenti del CPR di Palazzo San Gervasio**: “non percepiscono lo stipendio

da tre mesi [...]. Si tratta di una quindicina di unità in tutto, tra addetti alla mensa e ai servizi e operatori. La situazione è giunta allo stremo, tenuto conto anche della peculiarità del contesto in cui i lavoratori operano”<sup>47</sup>.

### B) La tutela dei diritti dei trattenuti

Il CPR di Palazzo San Gervasio è stato, negli anni, uno dei Centri più critici rispetto alla tutela dei diritti dei trattenuti.

Infatti:

#### ► Diritto alla salute

Quanto alla tutela del diritto alla salute, è stato evidenziato come: (i) **le visite di idoneità al trattenimento** vengano spesso **svolte non dalla autorità sanitaria locale** bensì o dalla ASL di provenienza del trattenuto<sup>48</sup> o, in maniera illegittima, dal medico convenzionato con l'ente gestore; (ii) inoltre, lo stesso personale sanitario interno alla struttura ha ammesso un massiccio utilizzo di psicofarmaci (es. Rivotril) da parte dei trattenuti<sup>49</sup>. Come CILD abbiamo, peraltro, avuto modo di constatare come tale somministrazione avvenga in alcuni casi senza adeguata prescrizione medica<sup>50</sup>.

#### ► Diritto di difesa e libertà di corrispondenza

Una situazione particolarmente critica riguarda **l'impossibilità per i detenuti**, nei momenti iniziali di trattenimento nel CPR di Palazzo San Gervasio, di comunicare con l'esterno e, addirittura, di **potersi mettere in contatto con i propri avvocati/e di fiducia**. Non a caso, da diversi anni, le associazioni della società civile e gli stessi legali denunciano delle gravi violazioni del diritto di difesa dei trattenuti:

45 Ibidem. Tale testimonianza è stata raccolta durante il sopralluogo svolto dai giornalisti Ikonomu e Manda.

46 Ibidem.

47 CGIL Basilicata, “Addetti CPR Palazzo San Gervasio senza stipendio”, [cgilbasilicata.it](http://cgilbasilicata.it).

48 ASGI, “Report sulla visita al Centro di Permanenza per il Rimpatrio (CPR) di Palazzo San Gervasio”, maggio 2022, p.14.

49 Ibidem.

50 CILD – MSF – Nonna Roma, “Il nostro ricorso alla CEDU per il trattenimento illegittimo in CPR”, 2 marzo 2022, sul sito della Coalizione Italiana Libertà e Diritti Civili.

- Anzitutto, il 30 giugno 2019, la campagna LasciateCIEntrare, insieme alle avvocate Angela Maria Bitonti e Valentina Tortorella, ha presentato un **esposto alla Prefettura di Potenza per denunciare come le nomine venissero “fatte pervenire all’avvocato di fiducia solo successivamente alle udienze di convalida dei trattenimenti”**<sup>51</sup>. A riguardo, l’avv. Bitonti ha distinto tre diverse fasi<sup>52</sup>: (i) in un primo momento le nomine non venivano comunicate. Tanto che lei stessa, avendo saputo dai familiari o da un’associazione di essere stata nominata come legale di fiducia di un trattenuto, si presentava nel CPR per chiedere un colloquio. Tuttavia non le veniva permesso di accedere nel Centro, in quanto l’ente gestore richiedeva di visionare la nomina. Nomina non in possesso della legale proprio per la mancata trasmissione della stessa; (ii) successivamente, l’ente gestore cominciò a comunicare tempestivamente le nomine agli avvocati di fiducia; (iii) tuttavia, dopo poco, tale prassi è stata abbandonata e le nomine giungevano anche tre giorni dopo, quando l’udienza di convalida si era già celebrata alla presenza di un avvocato di ufficio;
- Il fatto che su tale aspetto vi fossero delle prassi non totalmente conformi alla normativa presso il CPR di Palazzo San Gervasio è stato, peraltro, confermato da una **circolare del Prefetto di Potenza del dicembre 2019 in cui si specificava come i trattenuti potessero procedere alla nomina del difensore di fiducia esclusivamente all’atto di ingresso nel Centro**<sup>53</sup>. Tale circolare, come segnalato dall’ASGI in una lettera aperta inviata -tra gli altri- al Ministero dell’Interno, si pone in **contrasto con la normativa**

**nazionale ed europea**, comportando una **palese violazione del diritto di difesa del trattenuto**. Infatti, l’ASGI ricorda come sebbene l’art.2 del Regolamento Unico CIE preveda che, al momento dell’ingresso nel Centro, l’ente gestore fornisca al trattenuto l’elenco degli avvocati che prestano gratuito patrocinio, “ciò non dovrebbe pregiudicare la possibilità di conferire l’incarico in un momento successivo, garantendo che i cittadini stranieri possano quindi in qualsiasi momento contattare e avere accesso a difensori legali di propria fiducia e comunicare con essi in condizioni di riservatezza, con sufficiente anticipo prima dello svolgimento dell’udienza di convalida o dei colloqui formali con le autorità amministrative”<sup>54</sup>.

- Venendo al periodo più recente, di particolare gravità risultano le prassi riscontrate nel CPR di Palazzo San Gervasio dall’avv. Arturo Covella che assiste alcuni trattenuti nel Centro e che ha avuto evidenze di illegittimi meccanismi che comportano una pericolosa lesione del diritto di difesa. Infatti, all’agosto 2021, l’avv. Covella afferma quanto segue: “per quanto riguarda la comunicazione con il mondo esterno bisogna distinguere due momenti. **I primi giorni, che sono anche quelli più importanti per quanto riguarda il diritto di difesa perché sono quelli in cui si svolge l’udienza di convalida, questi ragazzi scompaiono dai radar perché non hanno nessuna possibilità di comunicare con l’esterno. Non possono nominare un difensore di fiducia, perché gli viene impedito di parlare magari con il loro legale siciliano o romano, che può indirizzarli verso qualche legale sul posto.**

51 Campagna LasciateCIEntrare, “[CPR di Palazzo San Gervasio: violato il diritto di difesa](#)”, 8 luglio 2019.

52 La CILD ha svolto un’intervista all’avvocata Angela Maria Bitonti in data 4 agosto 2021.

53 Prefettura di Potenza, [Circolare avente ad oggetto: CPR di Palazzo San Gervasio](#), 26 settembre 2019. In tale Circolare si specifica inoltre che: “In caso di mancata nomina all’ingresso, lo straniero potrà provvedere in sede di udienza dinanzi al Giudice competente. Successivamente l’interessato potrà richiedere di procedere alla nomina del difensore di fiducia dinanzi ad un Funzionario di Polizia che provvederà alla comunicazione alla Cancelleria del Tribunale”.

54 ASGI, “[Oggetto: lettera aperta relativa alla circolare della Prefettura di Potenza - Area IV – Prot. Uscita N. 0066008 del 26/09/2019, concernente le modalità di nomina dei legali di fiducia da parte degli ospiti del C.P.R. di Palazzo San Gervasio](#)”, 30 gennaio 2020.



Non possono comunicare con i parenti e molto spesso sono stato contattato da questi ultimi che mi chiedevano di intervenire in difesa del loro familiare trattenuto ma io ero impossibilitato a fare ciò in quanto, essendo interdette le comunicazioni, non si riusciva ad avere una nomina. Quindi sostanzialmente succede che i trattenuti vengono portati davanti al giudice di pace per la convalida e solo dopo che avviene la convalida del trattenimento magicamente tornano a poter utilizzare un telefonino, che è sempre quello dell'ente gestore [il proprio viene sequestrato al momento dell'ingresso in maniera illegittima]. Quindi solo nella seconda fase gli eventuali avvocati di fiducia possono finalmente entrare in contatto con queste persone"<sup>55</sup>. In base alle informazioni suddette, dunque, ai trattenuti nel CPR di Palazzo San Gervasio non solo viene sottratto il proprio telefono cellulare appena giunti nel Centro ma, **nei primi giorni di trattenimento, viene anche impedito loro di utilizzare il telefono messo a disposizione dall'ente gestore con lo specifico fine di evitare che i trattenuti possano nominare un avvocato di fiducia.** L'avv. Covella ritiene che tale prassi sia messa in piedi per **facilitare le procedure di convalida dei trattenuti:** "non avere un avvocato di fiducia che conosce la storia del singolo trattenuto e che ha anche la possibilità di produrre una serie di documenti difensivi, rende tutto il processo di convalida del giudice di pace molto più veloce, molto più snello e molto più efficace dal punto di vista della Questura e dell'amministrazione pubblica"<sup>56</sup>. Inoltre, gli avvocati Covella e Bitonti<sup>57</sup> confermano di essere a conoscenza di **indagini presso la Procura riguardanti proprio le nomine dei legali nel CPR di Palazzo San Gervasio** ma, essendo indagini in corso, di non avere maggiori informazioni a riguardo.

Peraltro, nel gennaio 2020, la Procura di Potenza sembra aver aperto un'inchiesta, nei confronti di ignoti, per reati tra cui **abuso d'ufficio e maltrattamenti che sarebbero stati commessi all'interno del CPR di Palazzo San Gervasio.** L'indagine è stata aperta dai Pubblici Ministeri Laura Triassi (che tuttavia non presta più servizio a Potenza) e Matteo Soave. Alcuni operatori del CPR avrebbero adottato comportamenti illeciti, come **somministrare in modo inappropriato tranquillanti,** pesanti sedativi (quali il Rivotril) e perpetrato "atti di violenza" sugli ospiti del Centro<sup>58</sup>.

55 La CILD ha effettuato un'intervista all'avv. Arturo Raffaele Covella in data 5 agosto 2021.

56 Ibidem.

57 La CILD ha effettuato un'intervista all'avv. Rosaria Manconi in data 3 agosto 2021.

58 Ferdinando Moliterni, [Palazzo San Gervasio: orrore al centro migranti](#), in Le Cronache lucane, 9 gennaio 2020.

## FOCUS: IL CASO DI M.D.

Quanto evidenziato rispetto alle violazioni di tali diritti delle persone trattenute ha trovato conferma nella storia di un detenuto del CPR di Palazzo San Gervasio, seguito proprio dalla CILD. Il caso riguarda un ragazzo senegalese, M.D. che, il 10 febbraio 2022, in seguito ad uno sgombero di un accampamento informale nella città di Roma, viene trasferito nel CPR di Palazzo San Gervasio. La sua detenzione ha presentato, fin da subito, gravi profili di illegittimità. In particolare:

### **La violazione della libertà di corrispondenza e del diritto di difesa di M.D.**

Anzitutto, ad M.D. è stato sequestrato il proprio telefono cellulare all'ingresso nel CPR e gli è stata data possibilità di effettuare una telefonata solo in seguito alla convalida del trattenimento, avvenuta nella mattinata di venerdì 11 febbraio 2022, con conseguente **impossibilità di nominare per tale udienza un proprio avvocato di fiducia**. Entrambe tali prassi, purtroppo consolidate presso il Centro di Palazzo San Gervasio, sono da considerarsi illegittime. Infatti, come visto, il sequestro del telefono cellulare non trova fondamento in alcuna disposizione normativa ed, anzi, è stato espressamente censurato dal Tribunale di Milano (si veda, l'ordinanza del 15 marzo 2021). Peraltro, sequestrando il telefono, M.D. è stato, di fatto, privato della sua rubrica ed ha avuto possibilità di mettersi in contatto con alcune associazioni esterne, solo in quanto ricordava a memoria il numero di telefono della dottoressa che lo aveva in carico. Se ciò non fosse accaduto, M.D. non avrebbe avuto la possibilità di comunicare a nessuno dove si trovasse. Già questo evidenzia l'assurdità di un sistema che non garantisce la libertà

di corrispondenza con l'esterno ai trattenuti, con il conseguente rischio di violazione di numerosi diritti di questi ultimi. Proprio **l'impossibilità di mettersi in contatto con un legale di fiducia prima dell'udienza di convalida del trattenimento ha rappresentato una palese violazione del diritto di difesa di M.D.**, che ha -inoltre- riscontrato **numerose difficoltà anche nella successiva nomina dei propri avvocati di fiducia**, la cui formalizzazione è avvenuta dopo circa una settimana dalla richiesta e solo in seguito a diverse PEC inviate all'ente gestore e alle autorità competenti (Prefettura e Questura) dai legali medesimi;

### **La violazione del diritto alla salute**

Il profilo di maggiore gravità rispetto al trattenimento di M.D. è dato, in ogni caso, dalle sue **precarie condizioni di salute che erano da considerarsi condizioni ostative al rimpatrio**; che non sembravano essere state adeguatamente prese in considerazione dal giudice di pace di Melfi (che ha convalidato il trattenimento) e che sono ulteriormente e gravemente peggiorate nel corso della detenzione.

M.D., infatti, aveva gravissimi problemi a deambulare, derivanti da fratture multiple riportate in seguito ad un incidente, che gli ha anche provocato un ematoma cerebrale oggetto di continuo monitoraggio. Non a caso, era sottoposto ad adeguata terapia farmacologica; svolgeva periodiche visite di controllo presso l'Ospedale Sandro Pertini di Roma ed aveva in programma ulteriori visite mediche (tra cui una ecografia all'addome per verificare una eventuale patologia del fegato, avendo continui dolori in sede epatica). Quanto detto è attestato dalla documentazione medica di M.D. e, per tale ragione, risultava

davvero inspiegabile come quest'ultimo potesse essere stato ritenuto idoneo al trattenimento, posto che -inizialmente- neanche ai legali di fiducia è stata data la possibilità di prendere visione del certificato di idoneità alla vita in comunità ristretta né si era a conoscenza se questo fosse o meno presente nel fascicolo del giudice della convalida, nonostante tale certificato fosse da considerarsi "condizione ineludibile di validità del trattenimento" medesimo (Corte di cassazione, ordinanza n.15106/2017).

Infatti, il paradosso della vicenda di M.D. è che i suoi legali, nonostante continui solleciti a tutte le autorità competenti, sono riusciti ad entrare in possesso della sua cartella clinica solo tramite il ricorso d'urgenza presentato dinanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Grazie a tale istanza, si è scoperto che:

**M.D. era entrato nel CPR di Palazzo San Gervasio con un mero certificato medico rilasciato dall'ASL Roma 3 che si limitava ad accertare la negatività da COVID-19 e l'assenza di malattie infettive.** Certificato che, in base alla normativa, non poteva ritenersi una attestazione di idoneità alla vita in comunità ristretta, dovendo questa constatare l'assenza di patologie fisiche e psichiche. In ogni caso, competente ad effettuare tale visita doveva essere solo la ASP Potenza, che era l'unica in grado di svolgere una attestazione di idoneità relativa rispetto alla possibilità per M.D. di essere trattenuto nella specifica struttura di Palazzo San Gervasio, in considerazione della qualità dei servizi medici garantiti e dell'eventuale distanza dai presidi medici esterni; In realtà, una **ulteriore visita era stata effettuata dal medico convenzionato con l'ente gestore** al momento dell'ingresso nel CPR di Palazzo San Gervasio (10 febbraio 2022), che aveva illegittimamente (non essendo di sua competenza) concluso per la sua compatibilità con la vita in comunità ristretta;

La **visita di idoneità al trattenimento** da parte dell'autorità sanitaria competente, ossia la **ASP di Potenza, avviene solo il 1° marzo 2022**, ossia 20 giorni dopo l'ingresso di M.D. nel CPR e dopo la presentazione (il 28 febbraio 2022) del ricorso d'urgenza alla Corte EDU. Bisogna precisare come i legali del ragazzo, dal 14 febbraio, abbiano inviato segnalazioni sul suo precario stato di salute a ente gestore, Questura e Prefettura e, addirittura, il 19 febbraio abbiano richiesto un riesame del trattenimento al Giudice di Pace, senza ricevere tempestiva risposta. **In ogni caso, la visita medica tardivamente effettuata dalla ASP Potenza indirettamente conferma l'illegittimità delle precedenti valutazioni mediche** (effettuate dalla ASL Roma 3 e dal medico dell'ente gestore), poiché vengono prescritti ad M.D. **numerosi esami diagnostici**. A distanza di 1 mese da tale prescrizione (ossia il 30 marzo 2022), su 9 esami medici, ne risultavano svolti solo 2. Uno di questi, tra l'altro, aveva prescritto ulteriori visite volte ad escludere una complicanza con conseguenze potenzialmente fatali per M.D. Quest'ultimo, nel frattempo, denunciava come **gli venissero somministrati 12 farmaci al giorno, di cui non conosceva lo scopo** e che gli causavano dolori allo stomaco, oltre ad avere tracce ematiche nelle urine.

Di fatto, a distanza di 72 giorni dall'ingresso nel CPR di Palazzo San Gervasio, M.D. era ancora ben lontano dall'ottenere non una cura ma anche solo una diagnosi delle patologie che lo affliggevano e che dovevano – a detta dei suoi legali- considerarsi incompatibili con la vita in comunità ristretta. Nel frattempo, tuttavia, a M.D. dal momento dell'ingresso continuavano ad essere **somministrati tranquillanti e psicofarmaci** (in particolare, prima, Diazepam e, poi, Rivotril) **in assenza di una qualunque diagnosi o valutazione psichiatrica che ne giustificasse la prescrizione.**

Il tutto nell'ambito di condizioni di detenzioni manifestatamente incompatibili con la dignità umana: M.D. è stato costretto a passare tutto il tempo del suo trattenimento all'interno della stanza di pernottamento, patendo il freddo, impossibilitato addirittura a muoversi, non avendogli l'ente gestore fornito neanche delle stampelle.: "indipendentemente dalle condizioni di salute, nessuno dovrebbe stare in questo posto. **E' un luogo orribile, peggiore di qualsiasi carcere, in cui le persone sono rinchiusi solo per non avere dei documenti. Quale sarebbe la nostra colpa? Veniamo trattati come animali, privati anche solo di un lenzuolo per dormire. Rinchiusi in una gabbia in mezzo al nulla**"<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> Testimonianza di M.D. raccolta da CILD nel marzo 2022. La storia di M.D. è stata denunciata in: (i) CILD – MSF – Nonna Roma, "[Il nostro ricorso alla CEDU per il trattenimento illegittimo in CPR](#)", 2 marzo 2022, sul sito della Coalizione Italiana Libertà e Diritti Civili; (ii) Daria Sartori, "[La detenzione amministrativa degli stranieri e la Cedu: un caso studio](#)", 28 aprile 2022, sul sito della Coalizione Italiana Libertà e Diritti Civili.



CPR di Milano, fonte: [MilanoToday-](#)

## 3.2. Il CPR di Milano

### 3.1.1. Gli appalti del 2021 e del 2022

Nell'agosto 2021, Engel riesce ad **ottenere la gestione di un altro importante CPR: il Centro di via Corelli a Milano.**

#### L'appalto 2021

Nell'aprile 2021, infatti, la Prefettura di Milano aveva pubblicato la gara per la nuova gestione del CPR che vedeva una riduzione della propria capienza: dagli iniziali 140 posti a 84<sup>60</sup>.

Nella determina a contrarre, si evidenzia come l'importo stimato dell'intero appalto ammonti a quasi **5 milioni di euro** (€ 4.841.577,48, oltre IVA), **per una durata di 1 anno**, con opzione di rinnovo per un periodo non superiore a 12 mesi<sup>61</sup>. I prezzi a base dell'asta dell'appalto risultavano essere i seguenti<sup>62</sup>:

- ▶ **€ 42,67** pro-capite e pro-die, IVA esclusa
- ▶ **€ 150,00** per il Kit (vestiario) di primo ingresso
- ▶ A cui si aggiungono i costi della scheda telefonica di € 5,00 e del pocket money *pro capite giornaliero* di € 2,50.

Ancora una volta a partecipare alle gare d'appalto sono sempre gli stessi volti della detenzione amministrativa: Ors Italia S.r.l.; Ekene Cooperativa Sociale e, ovviamente, **Engel Italia S.r.l.**

Proprio quest'ultima riesce ad **aggiudicarsi l'appalto, con un importante ribasso sui prezzi a base dell'asta**, proponendo<sup>63</sup>:

- ▶ Servizio *pro capite pro die* € 39,21 (oltre Iva)
- ▶ Kit vestiario € 137,85 (oltre Iva)

L'importo annuo (ossia fino a settembre 2022) del contratto firmato tra la Prefettura di Milano e Engel Italia S.r.l. sarà pari a circa **1 milione e 300 mila euro**, Senonché, dal **1° aprile 2022**, la

60 Prefettura di Milano, [Gara europea a procedura aperta telematica per l'appalto dei servizi di gestione del centro di permanenza per il rimpatrio CPR - 84 posti - presso la struttura demaniale sita in via Corelli 28, Milano](#), periodo 07.09.2021 – 06.09.2022, CIG 8716424C9F.

61 Ibidem, si veda in particolare "[Determina a contrarre CPR Corelli](#)".

62 Ibidem.

63 Ibidem, si veda in particolare [Decreto di aggiudicazione CPR di Milano, 3 agosto 2021](#).

gestione del CPR di Milano passa alla Martinina S.r.l., nuova veste societaria della Engel. Direttore del CPR di Milano tanto sotto Engel quanto sotto Martinina rimane Alessandro Forlenza.

Rispetto a tale subentro è interessante riportare quanto riscontrato dal Senatore, Gregorio De Falco, durante la visita ispettiva effettuata, nel maggio 2022, presso il CPR di via Corelli:

“la prima sorpresa nella quale ci siamo dovuti imbattere è stata quella di aver a che fare non con un rappresentante del nuovo chiacchierato gestore (Engel Italia S.r.l.), bensì del nuovissimo gestore. Ci riferiamo al fatto che, **benché sul sito della Prefettura di Milano della cosa non compaia traccia alcuna, abbiamo dovuto prendere atto, da quanto riferito dal suddetto Direttore [Alessandro Forlenza], dell'avvenuta cessione, da parte di Engel Italia S.r.l., del ramo d'azienda avente ad oggetto i due CPR da questa gestiti** (quello di Milano e quello di Palazzo San Gervasio – PZ, la c.d. “Guantanamo italiana”) **ad una terza società, Martinina S.r.l.**, anch'essa con sede nella provincia di Salerno, con conseguente subentro di quest'ultima nei rispettivi bandi di gestione. La richiesta di chiarimenti sul punto è sorta spontanea allorché, richiesto il foglio delle presenze alla data dell'accesso, ci è stato mostrato un tabulato riportante, nell'intestazione, la denominazione di detta società, fino ad allora sconosciuta. Forse pensando di rassicurarci, il **Direttore faceva presente come tutto fosse comunque sostanzialmente “rimasto in famiglia”, dal momento che la prima società avrebbe come socia principale la di lui madre e, la cessionaria, sempre quest'ultima e la di lui moglie.** Egli non sarebbe invece socio di nessuna delle due società, ma solo dipendente prima dell'una e ora dell'altra, così come tutto il personale addetto al Centro. Alla comprensibile, scontata, richiesta di **poter prendere visione di attestazione prefettizia**

**della regolarità di detto subentro** - e si presume del vaglio della sussistenza dei medesimi requisiti che avevano assicurato ad Engel Italia la vittoria del bando - la risposta è stato tutto un **garantire sulla propria parola e prendere tempo**, senza che abbia fatto seguito alcunché, neppure, allo stato, a seguito degli accessi agli atti scaturiti dal sopralluogo. Ci chiediamo cosa ne direbbero, se ne venissero a conoscenza, gli altri candidati esclusi dal bando. Per quanto ci riguarda, l'assenza di chiarezza sul punto non è stata il migliore presupposto per l'avvio della nostra interlocuzione”<sup>64</sup>.

D'altronde, anche nel luglio 2022, durante una visita nel CPR di Milano da parte di alcuni giornalisti<sup>65</sup>, tre dipendenti del Centro hanno confermato il cambio di gestione, precisando come non sia stata fornita loro alcuna spiegazione.

#### L'appalto 2022

Nel proseguo di tale lavoro esamineremo le condizioni di trattenimento nel CPR di Milano gestito da Engel-Martinina. In questa sede, preme anzitutto evidenziare come tale società continui a mantenere la gestione del Centro di via Corelli, essendosi aggiudicata anche il nuovo appalto.

Infatti, in data **25 luglio 2022, la Prefettura di Milano ha indetto un nuovo bando** per la gestione del CPR, per il periodo dal **1 novembre 2022 al 31 ottobre 2023**<sup>66</sup>.

Il nuovo bando prevede una ulteriore diminuzione della capienza della struttura, che può ospitare -ora- fino ad un massimo di **72 persone**<sup>67</sup>.

Nella determina a contrarre, si evidenzia come l'importo stimato dell'intero appalto ammonti a poco più di **4 milioni di euro** (€ 4.398.536,40, oltre IVA), **per una durata di 1 anno**, con

64 Gregorio De Falco, “[Delle pene senza delitti. Istantanea del CPR di Milano. Un anno dopo](#)”, visita ispettiva effettuata il 29 maggio 2022, pp. 8-9.

65 La visita al Cpr di Milano è stata effettuata in data 22 luglio 2022 dai giornalisti Marika Ikonomu e Simone Manda, nell'ambito delle richieste di accesso inviate durante lo svolgimento dell'inchiesta vincitrice del Premio Roberto Morrione “Sulla loro pelle”.

66 Prefettura di Milano, [Gara aperta per l'appalto dei servizi di gestione e funzionamento del centro di permanenza per il rimpatrio CPR - 72 posti - presso la struttura demaniale sita in via Corelli 28, Milano](#), periodo 01.11.2022 – 31.10.2023, CIG 9327483279.

67 Ibidem.

opzione di rinnovo per un periodo non superiore a 12 mesi<sup>68</sup>. I prezzi a base dell'asta dell'appalto risultavano essere i seguenti<sup>69</sup>: **€ 45,45** pro-capite e pro-die, IVA esclusa (leggermente superiore a quello precedente) ed i soliti **€ 150,00** per il Kit vestiario di primo ingresso (a cui si aggiungono i costi della scheda telefonica di € 5,00 e del pocket money pro capite giornaliero di € 2,50). Come anticipato **ad aggiudicarsi l'appalto, nell'ottobre 2022, è proprio Martinina S.r.l.** con il consueto e alquanto "aggressivo" ribasso sui prezzi: **40,18 euro pro capite e pro die + 132,60 euro per il Kit vestiario**<sup>70</sup>. In tal modo la società Engel-Martinina è riuscita a mantenere la gestione del CPR di Milano quantomeno fino ad ottobre 2023. Alla guida del CPR sembra rimane, ancora una volta, Alessandro Forlenza.

### **3.1.2. La gestione del CPR di Milano da parte di Engel-Martinina**

#### **A) Le condizioni di detenzione**

Il CPR di Milano si trova all'interno di un immobile demaniale, sito in via Corelli 28.

Il fabbricato è composto da un unico piano, diviso in settori, per una superficie coperta di 3.100 metri quadri, cui si aggiunge un cortile esterno. Il Centro non è dotato di una cucina interna<sup>71</sup>.

Secondo le informazioni fornite a CILD dal vecchio ente gestore del Centro: **ogni settore di trattenimento, risulta diviso in 7 camere di pernottamento di 35 mq ciascuno, che ospitano 4 trattenuti**.<sup>72</sup>

Il 29 maggio 2022, l'allora senatore, Gregorio De Falco, effettua una visita ispettiva nel CPR di Milano e definisce le condizioni di detenzione "inquietanti":

"i **locali tremendamente squallidi e scarni**, con panche e tavoli di ferro verdi, inchiodati al suolo per evitare che vengano sollevati nel corso delle proteste; resti di cibo, ma soprattutto **gabbie gabbie gabbie, muri, reti reti reti**. Anche il piccolo cortile che dovrebbe essere un luogo per così dire di apertura e di aria è poco ampio in proporzione, e riporta cancelli molto alti, sopra la costruzione, e poi ancora, oltre, enormi pannelli di plexiglass



CPR di Milano, locale mensa, fonte: [Milano Post](#)-

68 Ibidem, si veda in particolare "[Determina a Contrarre](#)", 15 luglio 2022.

69 Ibidem.

70 Ibidem, si veda in particolare "[Decreto di aggiudicazione](#)", 10 ottobre 2022.

71 Ibidem, "Disciplinare di gara CPR", punto 4.4.

72 Tale informazione è stata reperita tramite un questionario inviato, dalla CILD, in data 6 luglio 2021 all'ente gestore del CPR di Milano, RTI Versoprobo-Luna. La relativa risposta è pervenuta in data 7 luglio 2021.

che nel complesso formano una barriera di oltre dieci metri. Le finestre che affacciano dal cortile sul corridoio centrale dove passano le forze dell'ordine e il personale sono coperte da **fitte reti di ferro**. Nel rigoroso divieto di locali di isolamento, salvo motivi sanitari d'emergenza, restano forti preoccupazioni circa l'utilizzo effettivo del settore che ci dicono usualmente vuoto, ma nel quale abbiamo trovato tre trattenuti ivi alloggiati, per quanto ci è stato in realtà riferito, in conseguenza dei continui diverbi tra gli stessi e la restante popolazione del Centro: **è evidente e comprovata dunque la finalità sostanziale di isolamento, del settore, per motivi non sanitari**. Nei bagni si vede tutta l'usura di un anno intero di utilizzo, dallo scorso nostro accesso. Il grande lavabo rettangolare sul quale sono situati i rubinetti a scatto (che a volte danno acqua, a volte no, a volte la danno bollente, a volte la danno gelida) è totalmente annerito. All'epoca del nostro sopralluogo, erano appena state messe da pochi giorni delle porte bianche di plastica tipo "saloon" ai piccoli ambienti ospitanti le turche, dopo oltre un anno e mezzo dall'apertura del Centro"<sup>73</sup>.

Il Senatore De Falco, continua evidenziando le **celle siano composte da quattro letti, senza nessun armadietto per riporre le proprie cose**, ma solo scaffali in muratura, con i propri effetti a vista<sup>74</sup>. Ciò contraddice apertamente gli *standard* prescritti dal CPT, che ha sottolineato la necessità di garantire per tutte le persone trattenute un armadietto chiudibile in cui conservare i propri beni<sup>75</sup>. Inoltre, **le reti dei letti risultano di ferro rigido e i materassi, di gommapiuma, appaiono del tutto usurati**: "federe e lenzuola, usa e getta, vengono in rilievo a pieno titolo nel capitolo del taglio alle spese: nessuno le adopera perché di materiale sintetico, a metà tra stoffa e carta, e 'fanno l'elettricità'.



Cibo-CPR Milano, maggio 2022, Fonte: Rapporto "[Delle Pene senza delitti](#)"

Visibilmente sono così sottili e di materiale così scadente da non essere minimamente idonee ad assurgere al compito che dovrebbero svolgere. Di conseguenza, su quei materassi di gommapiuma c'è stato e ci sarà un viavai di migliaia di persone senza che vi si frapponga qualsiasi tessuto. Unica eccezione: chi proviene dal carcere pare sia a conoscenza della situazione specifica, e porta con sé le proprie 'lussuose' lenzuola di stoffa, invidiate da tutti, specie d'estate, quando i settori (fabbricati di solo un piano) vengono tutto il giorno inondati dal sole, e anche nel cortile i plexiglass producono un sinistro 'effetto serra'. **La sera, quando fa caldo, si portano i materassi in cortile e li si butta per terra, per dormire tra avanzi di cibo, cartacce, ed un piccione qua e là che becca qualche briciola**"<sup>76</sup>.

73 Gregorio De Falco, "[Delle pene senza delitti. Istantanea del CPR di Milano. Un anno dopo](#)", visita ispettiva effettuata il 29 maggio 2022, p.19.

74 Ibidem.

75 Consiglio d'Europa, Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT), "[Scheda tematica-Trattenimento dei migranti](#)", marzo 2017, p.5.

76 Gregorio De Falco, "[Delle pene senza delitti. Istantanea del CPR di Milano. Un anno dopo](#)", visita ispettiva effettuata il 29 maggio 2022, pp. 19-20.



Il Senatore De Falco evidenzia anche numerose criticità riguardanti il servizio mensa, con un **cibo, distribuito in vaschette, che risulta maleodorante**: “nei giorni successivi all’accesso abbiamo avuto notizia di una raccolta firme di uno dei settori, per lamentarsi del cibo avariato servito”<sup>77</sup>.

Peraltro il Senatore dà conto di una **pratica messa in campo dall’ente gestore che appare in contrasto con la normativa ed il capitolato d’appalto**. Sembra, infatti, che **Engel-Martinina consentano ai trattenuti di utilizzare il pocket money giornaliero di 2,50 euro solo per acquistare sigarette e non generi alimentari o altri prodotti**: “secondo un’assurda discriminazione, chi non fuma vedrà invece - almeno si spera - liquidarsi l’intera somma maturata nel corso del trattenimento senza averne potuto usufruire per nulla durante quest’ultimo. In un caso, di un ragazzo 19enne affamato, non fumatore, che era entrato nel Centro senza denaro con sé, i morsi della fame non potevano essere rimediati nonostante il discreto credito vantato per pocket money: solo chi ha il privilegio di avere denaro proprio può acquistare cibo e prodotti per l’igiene. Gli altri, no”<sup>78</sup>.

Si tratta di una assurda prassi, che dovrebbe essere oggetto di un **attento monitoraggio da parte della Prefettura di Milano**, anche **per verificare l’effettivo utilizzo dei soldi del pocket money da questa erogati all’ente gestore**.

Inoltre, il Senatore evidenzia come, per i detenuti che abbiano delle proprie risorse economiche, vi sia anche la possibilità di acquistare ulteriori alimenti e prodotti.

Tuttavia, **diversamente da quanto richiesto dal Capitolato, l’ente gestore non ha predisposto uno spaccio interno**<sup>79</sup>, neanche ricorrendo a dei distributori automatici: “**i trattenuti ordinano e ricevono poi la merce dal personale**, a dire del Direttore acquistata direttamente presso le grandi catene più comuni. **I prezzi però sono spesso superiori rispetto a quelli dei supermercati**. Ad es.: Kinder Brioss 3,50 euro, Torta Pan di Stelle 6 euro, Cioccolato Ritter Sport 2 euro, Estathè limone 2,5 euro. Peraltro, mancano clamorosamente da tale listino “libri, riviste, giornali” (invece previsti dall’art. 4 lett. g) del Regolamento CIE) mentre vi compaiono **shampoo, bagnoschiuma, dentifricio e altri prodotti per l’igiene, che il gestore dovrebbe gratuitamente consegnare all’ingresso e periodicamente rimpiazzare**. Il profitto si fa anche così. Inutile dire che, per quanto riferitoci, non viene consegnato agli acquirenti alcuno scontrino fiscale o ricevuta: tutto sulla fiducia (ed esentasse, verosimilmente)”<sup>80</sup>. Anche in questo caso, quanto denunciato da De Falco risulta gravissimo, in quanto -se confermato- vi sarebbero **numerose violazioni del Capitolato d’appalto poste in essere dall’ente gestore e rispetto alle quali la Prefettura dovrebbe avere l’onere di vigilare**. Infatti, nelle specifiche tecniche del Capitolato espressamente si pone in capo all’ente gestore l’onere di consegnare settimanalmente agli ospiti alcuni beni di prima necessità, tra cui shampoo e bagnoschiuma.<sup>81</sup> Ovviamente l’ente gestore riceve una somma da parte della Prefettura per la consegna di tali prodotti ai detenuti e sarebbe gravissimo se si dovesse accertare che, invece, sono questi ultimi a dover provvedere al loro acquisto. Verrebbe, peraltro, naturale chiedersi dove finiscano i

77 Ibidem, p.20.

78 Ibidem.

79 Prefettura di Milano, [Gara europea a procedura aperta telematica per l’appalto dei servizi di gestione del centro di permanenza per il rimpatrio CPR - 84 posti - presso la struttura demaniale sita in via Corelli 28, Milano](#), periodo 07.09.2021 – 06.09.2022, CIG 8716424C9F. Si veda, in particolare, “[Allegato 5 bis – Specifiche Tecniche](#)”, lettera B), punto 2.

80 Gregorio De Falco, “[Delle pene senza delitti. Istantanea del CPR di Milano. Un anno dopo](#)”, visita ispettiva effettuata il 29 maggio 2022, pp. 20-21.

81 Prefettura di Milano, [Gara europea a procedura aperta telematica per l’appalto dei servizi di gestione del centro di permanenza per il rimpatrio CPR - 84 posti - presso la struttura demaniale sita in via Corelli 28, Milano](#), periodo 07.09.2021 – 06.09.2022, CIG 8716424C9F. Si veda, in particolare, “[Allegato 5 bis – Specifiche Tecniche](#)”, lettera D).

soldi che, a tale scopo, la Prefettura eroga all'ente gestore.

## B) La tutela dei diritti dei trattenuti

Rispetto alla tutela dei diritti dei trattenuti, nel rimandare a due Rapporti recentemente pubblicati<sup>82</sup>, si riportano di seguito solo alcune delle criticità riscontrate:

### ► Diritto alla Salute

Nella 2ª edizione del Rapporto “Delle pene senza delitti” si evidenziano una serie di gravi problematiche riguardanti la tutela del diritto alla salute dei detenuti nel Centro di via Corelli, accertate dal Senatore De Falco durante la visita del 29 maggio 2022:

- Anzitutto si evidenzia come, dall'analisi delle cartelle dei detenuti, **non sempre sia presente l'attestazione di idoneità al trattenimento**. Inoltre “spesso tale visita è effettuata in altra sede da un **medico che in passato ha avuto rapporti di collaborazione con la Struttura**, con evidente rischio di conflitto di interesse”<sup>83</sup>. È stata riscontrata la presenza di **tossicodipendenti e di persone affette da diabete**. A riguardo si ricorda come, secondo il Garante Nazionale, i trattenuti sottoposti a “terapia scalare con metadone o affette da diabete mellito insulinodipendente” non dovrebbero essere detenuti nei CPR, essendo “due condizioni incompatibili con lo stato di trattenimento amministrativo”<sup>84</sup>;
- È stato riscontrato un utilizzo diffuso e indiscriminato di farmaci ansiolitici e ipnotico-sedativi. Inoltre sono stati riscontrati alcuni casi di autolesionismo tra i detenuti<sup>85</sup>;

- Infine si evidenzia come non è chiaro se l'acqua del CPR sia potabile: “il Direttore ha assicurato che lo è ma **non è stato in grado di fornire il certificato di potabilità** della stessa, e sul lavandino dell'infermeria è affisso un divieto di bere l'acqua del rubinetto. I detenuti [...] naturalmente usano l'acqua dei rubinetti per l'igiene del corpo e in particolare per l'igiene orale”<sup>86</sup>.

### ► Diritto di informazione normativa e di difesa

Sempre durante la visita di fine maggio 2022, il senatore De Falco ha avuto modo di constatare una palese violazione del diritto di informazione normativa dei detenuti nel CPR di Milano.

Sembra, infatti, che la **Carta dei Diritti** che, secondo la normativa nazionale dovrebbe essere consegnata ad ogni persona trattenuta (con adeguata traduzione) e che contiene informazioni importanti per la vita all'interno del Centro, venga solo affissa nella struttura. Il **Direttore Forlenza** ha, infatti, affermato che **la consegna** tanto della Carta dei Diritti quanto dell'opuscolo informativo sulla possibilità di richiedere protezione internazionale **non viene effettuata per “motivi di sicurezza”**<sup>87</sup>.

Oltre a ciò, a destare ancor maggiori preoccupazioni è il fatto che, secondo quanto riportato dal Senatore De Falco, **l'ente gestore non garantisce neanche quel servizio di informazione normativa che, secondo il Capitolato, dovrebbe erogare per 8h alla settimana**: “perché non solo i colloqui con i trattenuti hanno confermato che **nessuno di essi conosceva il servizio né ne aveva mai quindi usufruito**; ma la stessa tabella del personale in servizio per

82 Si veda in particolare: (i) Gregorio De Falco, “[Delle pene senza delitti. Istantanea del CPR di Milano. Un anno dopo](#)”, visita ispettiva effettuata il 29 maggio 2022; (ii) ASGI, “[Report sulla visita al Centro di Permanenza per il Rimpatrio \(CPR\) di Milano - Via Corelli](#)”, marzo 2022.

83 Si veda in particolare: (i) Gregorio De Falco, “[Delle pene senza delitti. Istantanea del CPR di Milano. Un anno dopo](#)”, visita ispettiva effettuata il 29 maggio 2022, p.28.

84 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)”, 12 aprile 2021, p.18.

85 Si veda in particolare: (i) Gregorio De Falco, “[Delle pene senza delitti. Istantanea del CPR di Milano. Un anno dopo](#)”, visita ispettiva effettuata il 29 maggio 2022, p.25-26.

86 Ibidem, p.28.

87 Ibidem, p.17.

la settimana, “carpita” da una parete alla quale era affissa, non riportava la presenza di tale figura professionale neppure per un’ora”<sup>88</sup>.

Stessa cosa, sempre secondo De Falco, avviene con il **servizio di mediazione culturale, che secondo il Capitolato dovrebbe essere garantito per 24h alla settimana**: “anche del servizio di mediazione culturale nessuno dei trattenuti conosceva l’esistenza (al di là della presenza di un traduttore al momento dell’udienza, e neppure sempre). Eppure, anche esso dovrebbe essere garantito per 24 ore a settimana; ma **sotto la colonna “mediatori”, nella tabella del turno settimanale, non appariva nessun segno**”<sup>89</sup>.

Dinanzi a tale gravissimo quadro, non stupisce il fatto che, delle 30 persone detenute con cui il Senatore De Falco ha avuto un colloquio durante la visita ispettiva: (i) **molte non conoscessero il motivo del proprio trattenimento nel CPR né la durata dello stesso**; (ii) 7 persone abbiano riferito di non avere un avvocato per motivi economici o per difficoltà a reperirne uno<sup>90</sup>.

Lo scenario palesato dal Senatore De Falco -se confermato- tratteggia un quadro gravissimo a carico dell’ente gestore, che sembra **violare sistematicamente la normativa nazionale e lo stesso capitolato d’appalto, non fornendo ai detenuti i servizi basilari** (da quello di mediazione fino a quello di informazione normativa). Ancora una volta è doveroso chiedersi **se e come la Prefettura stia ottemperando al suo obbligo di monitorare la corretta esecuzione del Capitolato da parte dell’ente gestore**. Non a caso, De Falco conclude che, dalla visita effettuata, si sia riscontrata una situazione di **“abbandono dei trattenuti anche dal punto di vista sanitario** (sia da parte della sanità pubblica,

sia dallo stesso privato incaricato) e il **taglio indiscriminato a tutti i servizi, oggetto di un contratto di appalto retribuito con denaro pubblico. Il tutto, nell’indifferenza totale della Prefettura**, testimone quotidiana di un macroscopico inadempimento di detto contratto che si risolve nella inevitabile compromissione dei diritti di informazione, di difesa, di asilo e alla salute stessa dei soggetti (non) presi in carico nella struttura”<sup>91</sup>.

88 Ibidem.

89 Ibidem.

90 Ibidem, pp.22-23.

91 Ibidem, p.33.

## FOCUS: LA TESTIMONIANZA DEI LAVORATORI DEL CPR DI MILANO

Le forti “criticità” interne al CPR di Milano sotto la gestione Engel-Martinina sembrano essere state confermate anche dalle testimonianze di alcuni operatori che hanno lavorato nel Centro. In particolare si evidenziano i seguenti aspetti problematici<sup>92</sup>:

► **I dipendenti non potevano “proferire parola su quello che vedevano”.** Durante il colloquio di assunzione a due operatrici è stato detto di non poter parlare con nessuno e di fare silenzio su quello che avrebbero visto all’interno del CPR di via Corelli: **“non bisognava parlarne neanche tra di noi. Vietato parlare con i giornalisti, vietato parlare con eventuali parenti degli ospiti che c’erano dentro”.**

► **Stipendi assenti o decurtati.** Una delle due ex operatrici intervistate racconta di come, in **busta paga, arrivasse poco meno della metà dello stipendio** che, in base al contratto, doveva ricevere. Inoltre, le operatrici denunciano come perfino i **medici** del Centro, così come chi si occupava del servizio **mensa, non ricevevano lo stipendio per mesi**, e, conseguentemente, diversi prendevano la decisione di dimettersi. E ancora: (i) il 21 luglio 2022 un operatore non aveva ancora ricevuto lo stipendio del mese di maggio; (ii) vi era il mancato versamento dei contributi per alcuni periodi (un operatore denuncia che non gli sono stati versati i contributi per tre mesi); (iii) vi era il pagamento dei giorni di lavoro festivi come giorni feriali; (iv) il mancato

inserimento delle ferie nella busta paga.

Nonostante le denunce sulle condizioni di lavoro inviate alle autorità competenti, alla domanda sugli stipendi, il funzionario della Prefettura ha detto di averne sentito parlare, sottolineando però che la questione non fosse di sua competenza.

A questi elementi estremamente critici sul CPR di Milano, se ne aggiungono altri: dalle testimonianze di altri dipendenti è emersa **l’assenza della figura dell’assistente sociale**, richiesta da capitolato d’appalto<sup>93</sup>. Inoltre, due ex operatrici hanno riportato che il gestore **non garantisce ai trattenuti acqua calda per lavarsi, riscaldamento, coperte, oltre a rifiutarsi di pagare molti farmaci** (tranne le benzodiazepine, gli unici farmaci che permetteva di comprare). Tutti questi elementi sembrerebbero provare il mancato adempimento del Capitolato da parte del gestore e l’assenza di un adeguato controllo da parte della Prefettura<sup>94</sup>.

Le operatrici hanno, infine, riferito che **non sono mancati i maltrattamenti nei confronti delle persone trattenute**: (i) in primo luogo, le persone trattenute sembra che venissero definite sia dalle forze dell’ordine che dal Direttore e vicedirettore, come **“merde”** o **“bestie”** - di questa disumanizzazione ha parlato un’operatrice che ha altresì riferito che le è stato più volte **impedito di chiamare le persone trattenute con il loro nome perché “hanno già un numero”**; (ii)

92 Intervista a due ex operatrici del CPR di Milano, dipendenti di Engel-Martinina S.r.l., effettuata il 16 giugno 2022, effettuata nell’ambito dell’inchiesta **“Sulla loro pelle”** vincitrice del Premio Morrione, 14 novembre 2022.

93 Questo, nonostante sia prevista la presenza di assistente sociale in Prefettura di Milano, [Gara europea a procedura aperta telematica per l’appalto dei servizi di gestione del centro di permanenza per il rimpatrio CPR - 84 posti - presso la struttura demaniale sita in via Corelli 28, Milano](#), periodo 07.09.2021 – 06.09.2022, CIG 8716424C9F. In particolare si veda: [tabella di dotazione del personale](#).

94 Ibidem.

in secondo luogo, le operatrici hanno denunciato la presunta **negligenza del Direttore del CPR, Forlenza, quando venivano segnalati episodi di autolesionismo** (ingoando pile o detersivi; utilizzando lamette) o di **tentativi di suicidio** (con i lembi delle lenzuola o i fili della corrente elettrica)<sup>95</sup>. In un episodio -ha riferito un'operatrice- nonostante quest'ultima fosse riuscita, per poco, a salvare un trattenuto che stava per togliersi la vita impiccandosi, le forze dell'ordine hanno deciso di rimproverarla perché "non era di sua competenza": "Hanno cazziato me, io non dovevo fare quella cosa, io quell'intervento non lo dovevo fare. Io dovevo chiamare [le autorità]. Ho capito, ma ora che arrivano questo ormai è andato"<sup>96</sup>.

Nelle testimonianze sono stati denunciati anche comportamenti illegittimi da parte di altri operatori: è il caso di una dipendente che, conscia del fatto che una volta rilasciate, le persone trattenute non sapessero dove andare, li ospitava in casa sua facendosi pagare<sup>97</sup>.

95 Intervista a due ex operatrici del CPR di Milano, dipendenti di Engel-Martinina S.r.l., effettuata il 16 giugno 2022, effettuata nell'ambito dell'inchiesta "[Sulla loro pelle](#)" vincitrice del Premio Morrione, 14 novembre 2022.

96 Ibidem.

97 Ibidem.



Capitolo 4

# GEP SA



# 1.

## LA MULTINAZIONALE FRANCESE CON AFFARI DAL FOTOVOLTAICO AI CENTRI DI DETENZIONE PER MIGRANTI

### **“Lo strano caso di Engie: quando la bolletta dell’acqua paga la reclusione dei migranti”**

Così titolava un articolo apparso, nel 2019<sup>1</sup>, in cui alcune associazioni della società civile denunciavano il controverso giro di affari che si cela dietro la multinazionale [Gepsa](#), facente parte di [Engie Italia](#), a sua volta ramo italiano della potentissima [Engie Francia](#).

Nel proseguo di tale lavoro, proveremo a sbrogliare questa matassa, che parte oltralpe e che, attraverso il colosso dell’energia rinnovabile -Engie-, giunge fino all’Italia tra partecipazioni in ACEA Spa; accordi con FCA ed Amazon ed aggiudicazioni, tramite Gepsa, di appalti da milioni di euro per la gestione di maxi Centri di accoglienza e, ovviamente, di strutture di detenzione amministrativa.

Grande attenzione sarà dedicata proprio alla **gestione da parte di Gepsa, per quasi 7 anni (dal 2015 all’inizio del 2022) del CPR di Torino.**

Una gestione controversa, in cui si sembrano essersi verificate sistematiche violazioni dei diritti dei detenuti, nell’indifferenza di quelle istituzioni (Questura e Prefettura) che avrebbero dovuto vigilare su quanto accadeva all’interno di quel Centro e che, in alcuni casi, si sono dimostrate sorde rispetto alle denunce provenienti dalla società civile e dallo stesso Garante dei diritti delle persone private della libertà personale.

Infatti, la gestione del CPR di Torino da parte della multinazionale Gepsa si è sostanziata in

condizioni di detenzione ai limiti del trattamento “inumano e degradante” ed in **illegittime prassi di isolamento** presso i famigerati locali del c.d. “Ospedaletto” e, addirittura, in celle sotterranee non censite.

Una gestione durante la quale si sono verificati i terribili **suicidi di 2 giovani ragazzi: Hossein Faisal e Moussa Balde.**

**Morti entrambi in isolamento, all’interno di “gabbie per polli”<sup>2</sup>.**

### 1.1 **Engie Francia ed Italia**

“Siamo un gruppo globale leader nel settore dell’energia e dei servizi a basse emissioni di carbonio. Con i nostri 96.000 dipendenti, i nostri clienti, i nostri partner e i nostri stakeholder, ci impegniamo ogni giorno per accelerare la transizione verso un mondo carbon neutral, grazie a soluzioni più efficienti dal punto di vista energetico e più rispettose dell’ambiente. Guidati dal nostro [scopo](#), conciliamo performance economica e impatto positivo sulle persone e sul pianeta affidandoci ai nostri business chiave (gas, energie rinnovabili, servizi) per offrire soluzioni competitive ai nostri clienti”<sup>3</sup>.

Questa è la “*carte de visite*” che si può trovare nel sito della multinazionale francese Engie. Un vero e proprio colosso in materia di energia che, nel 2020, ha “vantato” un fatturato di quasi 60 miliardi<sup>4</sup>.

1 Attac-Italia, “[Lo strano caso di Engie: quando la bolletta dell’acqua paga la reclusione dei migranti](#)”, 23 Aprile 2019.

2 I locali dell’Ospedaletto del CPR di Torino sono stati definiti “gabbie per polli” dall’avvocato di Moussa Balde, Gianluca Vitale in Fabrizio Maffioletti, “[Moussa Balde, CPR Torino: la manifestazione convocata dal mondo dei giuristi del Piemonte](#)”, 5 giugno 2021, sul sito di Presenza, International Press Agency.

3 Sito di [Engie](#).

4 Engie, “[Résultats financiers annuels ENGIE 2020](#)”, 26 febbraio 2021.



In realtà, fino al 2015, la multinazionale era conosciuta come “**GDF Suez**”. A riguardo si segnala come il **gruppo “GDF SUEZ” sia nato il 22 luglio 2008 in seguito alla fusione dei gruppi energetici Gaz de France S.A. (GDF) e Suez S.A.**, in cui la 1° ha incorporato la 2°<sup>5</sup>. La fusione era stata annunciata il 25 febbraio 2006 dall’allora Primo ministro francese, Dominique de Villepin, per **rendere vana una OPA ostile di Enel** su gruppo privato francese, Suez S.A. In quell’occasione Villepin aveva annunciato come “un progetto industriale fosse da tempo in discussione per mettere in comune «le attività vicine e complementari nei campi della produzione, del trasporto e della distribuzione energetica». La fusione Suez-Gdf darà vita a uno dei principali gruppi mondiali dell’ energia e la numero uno per il gas naturale liquefatto. Il governo è favorevole al progetto: «Tenuto conto dell’ importanza strategica dell’ energia, questa è la strada più appropriata». In questo modo, ha concluso, la Francia avrà un secondo protagonista di peso nel settore energetico, accanto a Edf”<sup>6</sup>.

**Nel 2010, GDF Suez riesce ad acquistare il 70% delle azioni di International Power**, una multinazionale britannica attiva nella generazione di elettricità, e questo investimento le assicura il titolo di più grande utility indipendente del pianeta<sup>7</sup>. Nel 2012, invece, avviene l’acquisto del rimanente 30 %, inglobando così la International Power<sup>8</sup>.

**Nel 2014, il colosso GDF Suez risultava essere il quarto gruppo mondiale nel settore energia secondo la classifica Fortune 500.** Si tratta del primo produttore indipendente di elettricità e il primo fornitore di servizi energetici e ambientali

al mondo; inoltre è primo in Europa sia per rete di distribuzione di gas naturale sia come importatore di GNL.

Proprio in quegli anni, GDF Suez è stata aspramente criticata da molte associazioni della società civile “per il suo **coinvolgimento nella costruzione del controverso impianto idroelettrico** di Jirau, diga sul fiume Madeira nell’Amazzonia brasiliana”<sup>9</sup>.

Successivamente, **le attività di Suez nel settore idrico e dei rifiuti sono state cedute a Suez Environnement** (nata sempre nel 2008, in seguito alla fusione di Gaz de France e Suez), di cui GDF Suez è azionista al 35%. La Suez Environnement è il 2° gruppo mondiale nel campo della gestione delle acque e dei rifiuti. Il nome di questa multinazionale è ben noto anche in Italia, posto che, in seguito alla **privatizzazione di Acea S.P.A.**, il capitale di questa azienda è stato ripartito in un misto pubblico-privato che vede, nel 2023, Roma Capitale come socio di maggioranza (51%) ma un **buon 23% delle quote proprio nelle mani della multinazionale francese Suez Environnement**<sup>10</sup>.

Nel 2015 il **gruppo GDF Suez S.A.** ha cambiato la denominazione sociale in **Engie S.A.**<sup>11</sup>.



Oggi, Engie è uno dei più grandi gruppi di fornitura energetica al mondo ed è tra i protagonisti della transizione alle fonti rinnovabili. La società ha mani ovunque<sup>12</sup>:

5 Si veda: [Avviso di rettifica relativa alle Notes Series 8 emesse da dbInvestor Solutions plc e collegate ad un paniere di azioni](#) (ISIN XS0367660932).

6 La Repubblica, “[Enel, schiaffo francese all’Italia](#)”, 26 febbraio 2006.

7 SWI, “[Gdf Suez: raggiunto accordo acquisizione International Power](#)”, 10 agosto 2010.

8 Il Corriere della Sera, “[GdF Suez: 3 mld da emissioni bond per acquisto International Power](#)”, 22 maggio 2012.

9 Comunicato stampa di Amazon Watch, “[La multinazionale francese GDF Suez criticata per il ruolo di protagonista nella costruzione della controversa diga di Madeira nell’Amazzonia brasiliana](#)”, 14 gennaio 2010. Si veda anche: Survival, [Dighe in Amazzonia: critiche al gigante francese dell’energia GDF](#)”, 29 aprile 2014. Andrea Barolini, [GDF Suez, «bond “verdi” per finanziare progetti controversi»](#), 15 luglio 2014, sul sito “Valori. Notizie di finanza etica ed economia sostenibile”.

10 Consob, “[Società Quotate-Azionariato. Azionisti rilevanti di Acea SPA](#)”, situazione aggiornata al 26 aprile 2023.

11 Ciò emerge dalle visure camerali di Engie Italia SPA, fascicolo storico, aggiornato al 24 maggio 2022.

12 [Muri, gabbie e milioni - Puntata 1 - Cpr di Torino - Gepsa](#), in Gabrio.org, 17 giugno 2021.

- Gestisce micro-reti e sistemi di stoccaggio di energia in Europa, America Latina, Asia e Africa;
- È coinvolta nella costruzione del gasdotto Nord Stream 2 che trasporterà gas dalla Russia alla Germania passando per il Mar Baltico (un progetto che crea forti tensioni tra Unione Europea, Stati Uniti e Russia).

Rispetto al **contesto italiano**<sup>13</sup>:

- La **presenza di Gaz de France risale al 2001**, anno in cui apre a Milano la prima grande filiale rivolta alle aziende;
- Nel 2002, l'azienda francese acquista il **33% di Arcalgas Energie** e poco dopo il **40% di Italcogim**.

nel 2006, invece, Gaz de France dà vita ad altre due società: (i) la **Italcogim S.p.A.**, impiegata nella distribuzione di gas naturale; (ii) la **Energie Investimenti**, la holding italiana di GDF, deputata alla vendita di gas naturale;

il 22 luglio del 2008 avviene la fusione fra Suez e Gaz de France, la nuova GDF Suez diventa il maggiore azionista di Energie Investimenti, acquisendone in seguito il controllo totale.

nell'aprile del 2011, Italcogim S.p.A. diviene GDF Suez Energie S.p.A., cui spetta la vendita di gas ed energia elettrica; Successivamente, nel settembre 2016, viene iscritta nel registro delle imprese italiane **Engie Italia S.p.a.** che, al dicembre 2021, presenta un **capitale sociale di più di 47 milioni di euro** e opera in maniera prevalente nell'ambito dello "studio, consulenza e progettazione ingegneristica e coordinamento delle attività volte alla realizzazione di apparati utili alla **produzione di energia**".

<sup>13</sup> [Engie Italia](#), sul Portale "Luce e Gas".

<sup>14</sup> Diego Longhin, "[Fca-Engie Eps, maxi accordo per la mobilità elettrica](#)", 12 novembre 2020, sul sito del quotidiano "La Repubblica".

<sup>15</sup> Engie -Comunicato Stampa, "[Engie accelera lo sviluppo nelle rinnovabili in Italia e triplica la potenza installata- Annunciato il più innovativo progetto agro-fotovoltaico, in collaborazione con Amazon](#)", 21 aprile 2021.

<sup>16</sup> Gioacchino Amato, "[Avviato il più grande parco agrivoltaico d'Italia a Mazara del Vallo](#)", 26 maggio 2023, sul sito del quotidiano "La Repubblica".

Fatto sta che, in **Italia, Engie** si occupa di **energia e mobilità sostenibile**: (i) nel novembre del 2020 è stato siglato un **memorandum con FCA in materia di e-mobility**<sup>14</sup>; (ii) nell'aprile del 2021 è stata annunciata una **collaborazione con Amazon per la realizzazione di due parchi agro-fotovoltaici in Sicilia**: "questi due progetti agro-fotovoltaici si aggiungono al portafoglio di impianti di ENGIE in Italia che conta un totale di 23 parchi di energia rinnovabile in Sicilia, Molise, Umbria, Lombardia, Basilicata, Puglia, Calabria e Campania"<sup>15</sup>.



Fonte: portale [Enti Locali](#)

Come annunciato nel 2021, i progetti di Engie e Amazon hanno cominciato a prendere forma. Infatti, il 26 maggio 2023 è stato inaugurato il **più grande parco agro-fotovoltaico d'Italia a Mazara del Vallo in provincia di Trapani (Sicilia)**. L'impianto messo in campo da **Engie** si estende per 115 ettari di terreno, con 120 mila pannelli fotovoltaici e **l'80% dell'energia prodotta andrà ad alimentare l'attività di Amazon Italia**<sup>16</sup>.

## 1.2 Gepsa Francia e Italia

**Gepsa è una multinazionale del gruppo Engie** (ex Gdf Suez), che si è specializzata nella gestione e logistica di carceri e strutture detentive non solo in Francia, ma anche in Italia<sup>17</sup>. Non a caso, come visto, **G.E.P.S.A. è l'acronimo di "Gestion Etablissements Penitenciers Services Auxiliares"** ossia Gestione degli istituti penitenziari e dei servizi ausiliari.

La "gloriosa" storia di Gepsa Francia viene narrata sul sito della multinazionale, dove si afferma come<sup>18</sup>:

► "Nel **1986**, il guardasigilli [francese], Albin Chalandon, porta avanti un ambizioso progetto per la costruzione di **13 000 nuovi posti in carcere** in modo innovativo, favorendo la collaborazione tra il settore pubblico e quello privato: la gestione delegata. Questa nuova dinamica contrattuale permette al Ministero della Giustizia di concentrarsi sulle proprie missioni fondamentali (*gestione enti, cancelleria e sicurezza*) e di affidare la gestione di questi nuovi siti ad attori del settore privato. All'epoca è la società Lyonnaise des Eaux, allora impegnata in un vasto programma di diversificazione presso collettività, a decidere di cogliere l'opportunità e di creare una filiale dedicata a questo appalto: GEPISA".

► Nel **1989**, Gepsa ottiene il 1° appalto in gestione delegata: "in questo contesto lo Stato [francese] lancia una prima richiesta per la gestione dei servizi (*ristorazione, lavanderia, pulizia, manutenzione, assistenza medica*) di **21 nuove strutture detentive**, ripartite su 4 zone, per la durata di **10 anni**. **GEPISA ottiene la gestione di 5 edifici**, 3 nel Nord della Francia (*Bapaume, Longuenesse, Maubeuge*) e 2 nell'Ile de France (*Villepinte e Osny*). GEPISA

inizia le proprie attività reclutando personale proveniente dalla magistratura o dal Ministero della Difesa e si appoggia alle competenze sviluppate in seno all'Elyo, filiale dello stesso Gruppo, specializzata nei servizi alle aziende. Questa combinazione tra esperienza di mercato ed esperienza tecnica costituisce la forza di GEPISA e assicura la qualità delle prestazioni offerte ai suoi clienti".

► Tra il 2002 ed il 2009, Gepsa Francia si afferma nel business dei servizi ausiliari delle carceri. Infatti si aggiudica la gestione di **15 strutture detentive nel 2002** e di ben **10 strutture nel 2009**. Ma in questi anni, Gepsa Francia diversifica anche le proprie attività: (i) collabora con il Ministero della Difesa francese nella manutenzione della base militare di Satory; (ii) collabora con il Ministero dell'Interno francese aggiudicandosi, sul **finire del 2007**, i servizi ausiliari (pulizia, vitto, alloggio) all'interno di **6 Centri di Permanenza per il Rimpatrio**.

Nel 2013 [Gepsa Francia](#) gestisce i servizi ausiliari in ben 22 strutture penitenziarie nel territorio francese ed è stata **oggetto di studio da parte di alcuni dirigenti del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria italiana (DAP)** che, proprio in quell'anno, si sono [recanti oltralpe, interessati ad approfondire il sistema di partenariato pubblico-privato nelle carceri](#).<sup>19</sup>

Negli anni successivi, la multinazionale conferma, in Francia, la "propria posizione di leader affermato dei servizi in ambienti sensibili, conservando **13 edifici** e guadagnandone altri **17 soprattutto nel sud della Francia**"<sup>20</sup>. Nel frattempo, però, **il business di Gepsa comincia a svilupparsi anche in Italia**.

Come si legge sul sito della multinazionale francese:  
"Nel 2008 **Cofely Italia** richiede **l'esperienza di GEPISA** per analizzare e contestualizzare

<sup>17</sup> [Muri, gabbie e milioni - Puntata 1 - Cpr di Torino - Gepsa](#), in Gabrio.org, 17 giugno 2021.

<sup>18</sup> Sito di Gepsa, sezione "[La nostra storia](#)".

<sup>19</sup> Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, "[Comunicato stampa: una vista nelle carceri francesi per studiare il modello della gestione delegata dei servizi ausiliari](#)", Torino, 1° ottobre 2013.

<sup>20</sup> Sito di Gepsa, sezione "[La nostra storia](#)".

**il mercato equivalente a quello dei francesi Centres de Réintégration Administrative (Centri di permanenza per il rimpatrio). Questa collaborazione porterà i suoi frutti negli anni successivi”<sup>21</sup>**

In poche righe, Gepa afferma con chiarezza alcuni punti fondamentali: **la detenzione amministrativa dei migranti** era da tempo divenuta in Francia e, nel 2008, stava divenendo anche in Italia **una filiera molto remunerativa**. Un “mercato” su cui investire ed è “Cofely” ad essere il ponte per il successivo ampliamento di Gepa nella penisola italiana. Ma chi era Cofely? Cofely era il “brand di servizi energetici di GDF Suez”<sup>22</sup> che, nel 2015, entra a far parte del Gruppo Engie e che, nel 2017, è finita agli onori della cronaca italiana in quanto la Procura di Roma apre nei suoi riguardi una inchiesta: “Dai maxi appalti con la Pubblica amministrazione a un presunto giro di fatture false con un’associazione per delinquere dedita alla «commissione di «reati di corruzione, frode fiscale, ricettazione, riciclaggio e appropriazione indebita aggravata dall’abuso di relazioni d’ufficio». Nel mirino della Procura della Repubblica di Roma finisce la Cofely Italia spa (ora Engie Servizi spa), società controllata dal colosso francese dell’energia Gdf Suez e coinvolta nell’inchiesta sul maxi appalto Facility management 4 da 2,7 miliardi di euro di Consip”<sup>23</sup>.

Fatto sta che, proprio dal 2011 in poi, **Gepa entra nel mercato italiano dell’accoglienza e del trattenimento dei migranti**. Ed è subito chiaro che questo campo sarà per la multinazionale una filiera molto remunerativa, d’altronde -come visto- è la stessa Gepa ad affermare come l’investimento in questo “mercato” abbia portato i suoi “frutti”.

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> [Cofely Italia Spa](#).

<sup>23</sup> Ivan Cimmarusti, [Dal maxi appalto Consip all’evasione fiscale, guai per Cofely spa](#), 6 aprile 2017, sul sito del quotidiano “Il Sole 24 ore”.

## 2.

### IL BUSINESS DI GEPESA IN ITALIA

Come evidenziato, dal 2011, la multinazionale francese, Gepesa, comincia ad investire anche in Italia nel campo dell'accoglienza e della detenzione amministrativa dei migranti. La società si afferma, ben presto, in tali settori anche attraverso una strategia aggressiva, che vede Gepesa aggiudicarsi gli appalti offrendo un ribasso sui prezzi a base dell'asta dal 20 al 30% inferiori a quelli dei suoi concorrenti.

In particolare, Gepesa ha ottenuto la gestione:

- **Del CARA di Castelnuovo di Porto** (Roma), nel 2011, aggiudicandosi un appalto di quasi 8 milioni di euro all'anno (7.712.133 euro)<sup>24</sup>;
- **Il CIE di Ponte Galeria**, dal dicembre 2014 al dicembre 2017, aggiudicandosi un appalto di 8 milioni di euro<sup>25</sup>;
- **Il CIE di Milano**, nell'aprile 2014<sup>26</sup>, poi trasformato lo stesso anno in un CAS<sup>27</sup> e mantenuto sotto la gestione di tale società fino alla sua riconversione in CPR, nel 2017<sup>28</sup>;
- **Il CIE di Torino**, nel gennaio 2015, all'interno di un ATI (Associazione Temporanea di Imprese) composto anche dall'Associazione agrigentina

“Acuarinto”<sup>29</sup> e, successivamente, ottiene l'aggiudicazione del ridenominato Centro di Permanenza per i Rimpatri torinese fino ad inizio 2022<sup>30</sup>;

- **Alcuni centri collettivi di accoglienza nel milanese** (con ricettività da 50 a 300 posti), aggiudicandosi, nel 2019, un appalto di ben 51 milioni di euro (51.294.020,40 euro)<sup>31</sup>.

In aggiunta a quanto sopra, ad una Raggruppamento Temporaneo di Imprese (RTI), di cui faceva parte anche Gepesa, era stato assegnato per il periodo 2011-2014, anche la gestione del **CIE e del CARA di Gradisca d'Isonzo**. Aggiudicazione, poi, annullata dal [TAR Friuli Venezia Giulia](#) che ha riscontrato, tra le altre cose, la mancata dimostrazione, per alcune imprese facenti parti del RTI, del possesso di adeguati requisiti per il servizio che avrebbero dovuto svolgere<sup>32</sup>.

Nel corso degli anni, alcune associazioni della società civile hanno [denunciato](#) il sistema di scatole cinesi di cui fa parte Gepesa<sup>33</sup>, così come è stata sottolineata la fortissima operatività di tale colosso nel campo della detenzione amministrativa e dell'accoglienza<sup>34</sup>.

24 Prefettura di Roma, “[Esito bando gara](#)”, aggiudicazione dell'11 ottobre 2011.

25 Prefettura di Roma, “[Avviso di post informazione](#)”, 2014. Gepesa gestisce insieme all'associazione “Acuarinto”, il CIE di Roma-Ponte Galeria dal dicembre 2014 al dicembre 2017. Il prezzo di aggiudicazione dell'appalto è di 8 milioni di euro. La migliore offerta è stata individuata con il criterio del “prezzo più basso”.

26 Camera dei Deputati, “[Interrogazione Laforgia e Guerini](#)”, 24 aprile 2014.

27 Senato della Repubblica, Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, “[Rapporto sui Centri di Espulsione e di Identificazione in Italia](#)”, luglio 2014, p.13.

28 Naga, “[\(Stra\)ordinaria accoglienza. Indagine sul sistema di accoglienza dei richiedenti asilo a Milano e provincia](#)”, ottobre 2017, p.27.

29 Le proteste dei trattenuti del Centro di Torino sono ricostruite cronologicamente in MEDU, “[Resoconto visita CIE Brunelleschi](#)”, marzo 2016, p.3.

30 Prefettura di Torino, “[Avviso pubblico per la fornitura di beni e servizi relativi al funzionamento del Centro di Permanenza per i Rimpatri sito in Torino in via Santa Maria di Mazzarello per una ricettività di n.180 posti](#)”, CIG 72602958F6, 27 novembre 2017.

31 Prefettura di Milano, “[Avviso di aggiudicazione appalto](#)”, CIG 7785713D9B, 13 settembre 2019 (data di conclusione del contratto d'appalto).

32 Tar Friuli Venezia Giulia, [sentenza n.92/2012](#), deposito dell'8 marzo 2012.

33 Attac-Italia, “Lo strano caso di Engie: quando la bolletta dell'acqua paga la reclusione dei migranti”, 23 Aprile 2019.

34 Ilaria Sesana, “[La detenzione amministrativa dei migranti è un affare, anche in Italia](#)”, 30 agosto 2017, su [Altraeconomia](#).



In particolare, nell'aprile 2019, un gruppo di associazioni raggruppate sotto la sigla "Mai più lager -No Cpr", protestano sotto la sede della multinazionale Engie:

**"Oggi siamo andati sotto la sede della Engie Italia, del Gruppo Engie, per denunciare come con la controllata Gepsa traggano profitto sulla pelle delle persone migranti, attraverso appalti milionari statali per la gestione di strutture alienanti quali CAS e CPR. Ci siamo andati in particolare per mettere in luce le contraddizioni di un'azienda che dietro il paravento dell'immagine della fornitura dell'energia "pulita" cerca di mascherare le proprie responsabilità per la gestione di quei veri e propri lager che sono i Centri di Permanenza per il Rimpatrio<sup>35</sup>"**

35 Attac-Italia, "[Lo strano caso di Engie: quando la bolletta dell'acqua paga la reclusione dei migranti](#)", 23 Aprile 2019.

### 3.

## LA GESTIONE DA PARTE DI GEP SA DEL CPR DI TORINO



CPTA di Torino, 2006, fonte: [MEDU](#)

Negli ultimi anni, il nome di Gepsa è stato strettamente legato al CPR di Torino che -d'altronde- la multinazionale ha gestito dal 2015 al 2022.

### 3.1 Un breve sguardo alla storia del Centro

La prima apertura del Centro di Torino risale al maggio 1999<sup>36</sup>, all'indomani dell'approvazione della legge n.40/1998. La gestione era stata affidata alla Croce Rossa.

Per molto tempo, il Centro è stato interamente strutturato in *container* ed era diviso in un'area maschile e femminile, circondati da muri di cinta alti due metri e mezzo e sormontati da filo spinato<sup>37</sup>. Già, allora, era presente un container a parte denominato "Ospedaletto" destinato ad accogliere i soggetti colpiti da malattie infettive<sup>38</sup>. I rapporti di MSF (del 2004)<sup>39</sup> e di MEDU (del 2006)<sup>40</sup> hanno denunciato le criticità e le inefficienze di tale Centro, a partire dall'inadeguatezza delle strutture. Nonostante ciò, il Centro ha continuato a rimanere attivo e numerose sono state le proteste dei trattenuti

36 MSF, "[Anatomia di un fallimento-Rapporto sui CPTA](#)", gennaio 2004, p.54.

37 Ibidem, p.50.

38 Helen Dardanelli, "[La lunga ora d'aria. L'identità umiliata nei Centri di permanenza temporanea](#)", in "Meridiana-Rivista di storia e scienze sociali"; 2008, pp.207-232. La ricercatrice Dardanelli ha visitato l'allora CPTA di Torino nell'ottobre del 2007, raccogliendo le testimonianze dei trattenuti.

39 MSF, "[Anatomia di un fallimento-Rapporto sui CPTA](#)", gennaio 2004, pp.54-57.

40 MEDU, "[Rapporto CPTA Brunelleschi di Torino](#)", 21 giugno 2006.

che si sono susseguite senza soluzione di continuità dal 2011 al 2016<sup>41</sup>.

Nel frattempo, il Centro cambia denominazione, divenendo Centro di Identificazione e di Espulsione (CIE) ma, soprattutto, **cambia ente gestore**.

È questo, infatti, il passaggio più significativo che si verifica negli ultimi anni.

Dal 1999 fino al 2014, il Centro di via Brunelleschi è stato gestito dalla Croce Rossa Italiana.

**Nel gennaio 2015, la gestione passa ad un privato ossia all'Associazione Temporanea di Imprese (ATI) composta dalla Società francese GEPsa e dall'Associazione agrigentina "Acuarinto",** che percepisce un finanziamento al giorno di 37,86 euro per trattenuto<sup>42</sup>.

Nel 2016 il CIE, nonostante una capienza teorica di 210 posti, è in grado di ospitare 62 persone, a causa della messa fuori uso di molte aree della struttura a seguito di alcune rivolte dei trattenuti. Iniziano, in ogni caso, i lavori di ristrutturazione con l'intento di ripristinare lo stato dei locali e di procedere all'ampliamento del numero di posti effettivamente disponibili.

### 3.2 L'appalto del 2017

Nel novembre del 2017, la Prefettura di Torino pubblica l'avviso per la fornitura di beni e servizi relativi al CPR di Torino, per una ricettività di n.180 posti<sup>43</sup>. **Il valore totale stimato dell'appalto è di quasi 8 milioni di euro (€7.497.290,00, iva esclusa)**<sup>44</sup>, per 3 anni - a partire dal Gennaio 2018- non rinnovabili<sup>45</sup>.

Il prezzo base d'asta dell'appalto è fissato a 38,00 euro, iva esclusa (come costo giornaliero per ospite)<sup>46</sup>.

Tra le cooperative e le società che partecipano alla gara se ne ritrovano alcune che gestiscono o che gestiranno altri CPR come Edeco, Versoprobo e la stessa Gepsa<sup>47</sup>.

All'esito della gara, è stata proprio chi già gestiva il Centro, ossia **Gepsa, a vincere nuovamente l'appalto**, che aveva come criterio di aggiudicazione sempre quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Tuttavia, la Prefettura di Torino non sembra aver pubblicato il decreto di aggiudicazione, quindi non risulta possibile sapere con quale offerta tale società abbia vinto. Ciò che è certo è che Gepsa ha gestito, in maniera ininterrotta, dal 2015 al 2021 il CPR di via Brunelleschi.

### 3.3 Le condizioni della struttura ed il rischio di trattamenti inumani

Nel capitolo dedicato alla multinazionale Ors, che a febbraio 2022 ha preso la gestione del CPR di Torino, abbiamo evidenziato come le condizioni della struttura fossero rimaste inalterate rispetto al passato quando l'ente gestore era -appunto- Gepsa.

In effetti per la lunga gestione da parte di Gepsa (dal 2015 all'inizio del 2022) sono state numerosissime le criticità riscontrate rispetto alle condizioni di trattenimento.

41 Le proteste dei trattenuti del Centro di Torino sono ricostruite cronologicamente in MEDU, "[Resoconto visita CIE Brunelleschi](#)", marzo 2016, p.2, nota 2.

42 Ibidem, p.3.

43 Prefettura di Torino, "[Avviso pubblico per la fornitura di beni e servizi relativi al funzionamento del Centro di Permanenza per i Rimpatri sito in Torino in via Santa Maria di Mazzarello per una ricettività di n.180 posti](#)", CIG 72602958F6, 27 novembre 2017.

44 Ibidem, si veda Allegato 1 "Avviso".

45 Ibidem, si veda Allegato 2 "[Disciplinare di Gara](#)", punto 1.3.

46 Ibidem, punto 1.4.

47 Ibidem, "[Decreto ammessi ed esclusi](#)".



**Anzitutto, il Torino era costituito da 6 aree separate<sup>48</sup>, ciascuna delle quali circondate da recinzioni di circa cinque metri. All'interno di ogni area è presente: (i) uno stanzone con i locali di pernottamento; (ii) un locale che dovrebbe essere destinato alla mensa; (iii) un piccolo cortile esterno.**

Ciascun'area era un luogo autonomo, con l'impossibilità di comunicazione tra settori diversi. A queste 6 aree, inoltre, si aggiungeva il **controverso settore del c.d. "Ospedaletto"**<sup>49</sup>, che è stato di recente chiuso dopo essere stato utilizzato, per lungo tempo, come improprio locale di isolamento e dove, negli ultimi 2 anni, si è verificato il decesso di due trattenuti: il cittadino bengalese **Hossain Faisal** di 32 anni, deceduto l'8 luglio 2019 e Moussa Balde, ragazzo della Guinea di 23 anni, suicidatosi il 22 maggio 2021. L'illegittima detenzione nei locali dell'Ospedaletto sarà oggetto di una specifica trattazione, essendo uno degli aspetti più controversi della gestione del Centro da parte di Gepsa. Di seguito, invece, analizzeremo gli altri locali presenti nel CPR durante la gestione da parte della multinazionale in esame.

### **Locali di pernottamento**

Durante la gestione da parte di Gepsa, in ciascuna delle 6 aree del Centro, vi era un **locale di pernottamento composto da 5 stanze**, per una capienza complessiva di 35 posti<sup>50</sup>. Infatti, **ogni stanza di pernottamento era di circa 20/24 mq e ospita ben 7 persone**<sup>51</sup>. I locali di pernottamento nel Centro di via Brunelleschi si presentavano, dunque, del tutto angusti e sembravano **non garantire lo standard richiesto dalla Corte Edu, nella celebre sentenza Torreggiani del 2013**. In

quest'ultima, la Corte ha ritenuto violato l'art.3 della CEDU per avere i detenuti del carcere di Piacenza uno spazio vitale individuabile in 3 metri quadri *pro capite*, ulteriormente ridotto dalla presenza del relativo mobilio<sup>52</sup>. Proprio con riguardo a tale ultimo aspetto si deve menzionare anche la [sentenza n.52.819/2016](#) della **Corte di cassazione, nella quale si evidenzia come nel computo dello spazio minimo vitale di ciascun trattenuto devono sottrarsi le superfici occupate da strutture fisse**<sup>53</sup> (es. letto e gli armadi, oltre che degli eventuali sanitari). **Orientamento, poi, confermato dalle Sezioni Unite della Cassazione nella sentenza n.6551/2021**, in cui viene affermato il seguente principio di diritto: "nella valutazione dello spazio minimo di tre metri quadrati si deve avere riguardo alla superficie che assicura il normale movimento e, pertanto, vanno detratti gli arredi tendenzialmente fissi al suolo, tra cui rientrano i letti a castello"<sup>54</sup>. Ciò avrebbe dovuto portare a ritenere del tutto illegittima la presenza, nel CPR di Torino, di 7 persone in 20 metri quadri.

Inoltre la stessa Corte Edu ricorda come "la norma in materia di spazio abitabile nelle celle collettive raccomandata dal CPT sia di **4 metri quadrati**"<sup>55</sup> e cita la sua precedente giurisprudenza in cui, anche quando "ciascun detenuto disponeva di uno spazio variabile dai 3 ai 4 mq", si è comunque affermata la violazione dell'articolo 3 della Cedu "quando la mancanza di spazio era accompagnata da una mancanza di ventilazione e di luce"<sup>56</sup>. **Una mancanza di luce naturale che sembrava configurarsi nel Centro di via Brunelleschi, in cui le finestre delle stanze di pernottamento risultavano schermate con vetri spessi e opachi.**

48 Tali informazioni sono state reperite tramite un questionario inviato, dall'associazione CILD, in data 7 luglio 2021, alla Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per il comune di Torino, Monica Cristina Gallo. La relativa risposta è pervenuta in data 14 luglio 2021.

49 Ibidem.

50 Ibidem.

51 Ibidem.

52 Corte Edu, "[Torreggiani e altri c. Italia](#)", 8 gennaio 2013, paragrafi 75-79.

53 Corte di Cassazione, I sez. penale, [sentenza n.52.819/2016](#), deposito del 13 dicembre 2013, p.10.

54 Sezioni Unite, Corte di Cassazione, [sentenza n.6551/2021](#), deposito del 19 febbraio 2021, punto 18 del Considerato in Diritto.

55 Corte Edu, "[Torreggiani e altri c. Italia](#)", 8 gennaio 2013, paragrafo 76.

56 Ibidem, paragrafo 67.

Ulteriore elemento di fortissima criticità risultava rappresentato **dall'assenza nelle stanze di pernottamento del CPR sia dei campanelli di allarme<sup>57</sup> sia di pulsanti di accensione e spegnimento della luce attivabili dai trattenuti<sup>58</sup>**. Quest'ultimo aspetto, persistente al luglio 2021, era stato già riscontrato nel 2018 dal Garante nazionale che aveva evidenziato come l'illuminazione artificiale fosse azionata solo a livello centrale dal personale: "gli ospiti sono quindi costretti ogni volta a uscire dalla stanza, percorrere lo spazio esterno del proprio modulo abitativo fino ad affacciarsi, attraverso le sbarre, sull'area perimetrale esterna dove risiede il dispositivo di sicurezza, attirare l'attenzione del personale di vigilanza di turno e chiedere, a seconda dei casi, l'accensione o lo spegnimento dell'impianto di illuminazione"<sup>59</sup>. Prassi che appariva svilente della dignità stessa dei trattenuti, oggetto di una vera e propria infantilizzazione. Non a caso, **la stessa è stata duramente stigmatizzata dal Garante nazionale che ha ricordato come, anche negli istituti di pena, i detenuti devono poter azionare dall'interno delle camere gli interruttori**, come stabilito dal DPR n.230/2000<sup>60</sup>. Pertanto il Garante ha raccomandato alle autorità che venisse sempre garantito ai trattenuti di accedere direttamente all'interruttore della luce nei locali di pernottamento, "in modo che le persone non siano costrette a rimanere al buio durante ore del giorno

con particolari condizioni meteorologiche o con la luce accesa anche di notte"<sup>61</sup>. **Raccomandazione caduta nel vuoto, considerato che -a distanza di 3 anni- tale illegittima prassi continuava ad essere perpetrata. Come a dire che, nel CPR di Torino, anche accendere e spegnere la luce è un "lusso" precluso ai trattenuti.**

Infine, bisogna sottolineare come, durante la gestione di GepSA, **non fossero previsti nei CPR locali di trattenimento separati per i richiedenti asilo<sup>62</sup>**, come espressamente richiesto dall'art. 6, comma 2 del [d.lgs. n.142/2015](#) e dallo stesso Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura<sup>63</sup>.

A riguardo, l'ASGI ha evidenziato come l'assegnazione dei trattenuti alle diverse aree segua dei sedicenti criteri di "sicurezza" come, ad esempio, l'evitare di raggruppare molti connazionali per contrastare il pericolo di rivolte. Tuttavia nessuna considerazione è riservata al diverso status giuridico e alla biografia dei trattenuti: "richiedenti asilo, vittime di tratta, persone con disabilità fisiche e intellettive, potenziali minori, tossicodipendenti sono collocati insieme a soggetti ritenuti socialmente pericolosi, accusati di proselitismo o terrorismo, anche con precedenti penali di notevole spessore"<sup>64</sup>. D'altronde già nel 2017, il Garante nazionale aveva riscontrato tale criticità, sottolineando come il risultato inevitabile fosse "l'insorgere

57 Tali informazioni sono state reperite tramite un questionario inviato, dalla CILD, in data 7 luglio 2021, alla Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per il comune di Torino, Monica Cristina Gallo. La relativa risposta è pervenuta in data 14 luglio 2021 e la Garante ha specificato come i campanelli di allarme siano stati recentemente installati nei soli locali dell'Ospedaletto che peraltro - nel settembre 2021- sono stati chiusi.

58 Ibidem.

59 Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulle viste tematiche effettuate nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio \(CPR\) in Italia \(febbraio-marzo 2018\)](#)", 18 ottobre 2018, p.7.

60 Ibidem. In particolare, l'art.6, comma 3, del DPR n.230/2000 prevede che: «sono approntati pulsanti per l'illuminazione artificiale delle camere, nonché per il funzionamento degli apparecchi radio e televisivi, sia all'esterno, per il personale, sia all'interno, per i detenuti e internati. Il personale, con i pulsanti esterni, può escludere il funzionamento di quelli interni, quando l'utilizzazione di questi pregiudichi l'ordinata convivenza dei detenuti e internati».

61 Ibidem, pp.7-8.

62 Tali informazioni sono state reperite tramite un questionario inviato, dalla CILD, in data 7 luglio 2021, alla Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per il comune di Torino, Monica Cristina Gallo. La relativa risposta è pervenuta in data 14 luglio 2021.

63 Consiglio d'Europa, Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT), "[Scheda tematica-Trattenimento dei migranti](#)", marzo 2017, p.2.

64 ASGI, "[Il libro nero del CPR di Torino](#)", 4 giugno 2021, p.17.

di prevedibili incomprensioni negli ospiti e nella peggiore delle ipotesi l'agevolazione di pericolose contaminazioni"<sup>65</sup>.

Infine, bisogna evidenziare come alla militarizzazione delle singole aree del CPR -di cui parleremo in seguito- **non corrispondeva il pronto intervento delle forze dell'ordine in caso di necessità all'interno dei singoli locali di pernottamento.**

A riguardo l'ASGI ha riscontrato come "la promiscuità [delle situazioni giuridiche nei locali di pernottamento] condiziona le gerarchie interne alle aree. Tutta l'esigenza di protezione è proiettata all'esterno a scapito della tutela dei detenuti, relegati in un contesto di estrema vulnerabilità: «appena entrato al CPR mi hanno messo in isolamento, separandomi dai tre amici con cui ero partito dal Gambia. Ho pianto tutta la notte, avevo 17 anni. Poi mi hanno spostato in un'area. Pochi giorni dopo un ragazzo marocchino, che rispondeva sempre male quando provavo a salutarlo, **ha tentato di impiccarsi legando alcuni asciugamani. Nessuno ha chiamato la polizia, perché non vedevamo alcun operatore nei paraggi**» (S.L.). Proprio perché persone nella totale disponibilità dello Stato, il mancato o tardivo intervento delle forze dell'ordine a tutela di questi ultimi ne certifica lo stato di abbandono"<sup>66</sup>.

Non a caso, lo stesso Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura (CPT), nella visita del 2017 presso tale Centro, aveva riscontrato come, in caso di intimidazioni e violenze tra i trattenuti nei locali di pernottamento, le forze dell'ordine non fossero sempre intervenute. In quell'occasione, il direttore del CPR, alle

dipendenze di Gepsa, aveva giustificato l'accaduto evidenziando come "il regolamento interno prevedesse che il personale di sicurezza fosse autorizzato ad entrare nelle aree di detenzione solo se accompagnato da un secondo collega e che spesso ciò non risultava possibile". Giustificazione non ritenuta adeguata dal CPT: "qualunque siano le ragioni, non è accettabile che il personale non intervenga quando necessario"<sup>67</sup>.

#### **Locali di servizio**

Nel CPR di Torino, **all'interno di ogni stanza di pernottamento** (che, come visto ospita fino a 7 persone) **vi era un locale di servizio**, dotato di finestre e di sistema di riscaldamento, comprensivo di 1 doccia (con temperatura dell'acqua regolabile) **e 2 bagni alla "turca"**<sup>68</sup>. L'aspetto che destava maggiore preoccupazione risiedeva nel fatto che **tali bagni non erano dotati di porte**<sup>69</sup>. Ne derivava, come ben sottolineato dall'avvocato Maurizio Veglio, che **i trattenuti che dormivano con il letto più vicino ai servizi sanitari si trovavano letteralmente con la faccia di fronte al bagno turco**<sup>70</sup>.

Proprio rispetto a ciò, la Corte di cassazione, nella sentenza n.15306/2019, richiamando la giurisprudenza della Corte Edu ha evidenziato come: "l'assenza di un'effettiva e completa separazione tra il locale-bagno ed il resto della camera detentiva è fattore potenzialmente produttivo di un trattamento inumano o degradante - sia in camera detentiva singola [...] che in camera detentiva collettiva". In particolare, **quanto al tema del "bagno a vista"**, il Collegio ha ritenuto **"che ciò possa rappresentare - anche in cella singola - un concreto indicatore di trattamento degradante**, pur da valutarsi

65 Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulle visite nei Centri di identificazione ed espulsione e negli hotspot in Italia \(2016/2017: primo anno di attività\)](#)", 11 maggio 2017, p.18.

66 ASGI, "[Il libro nero del CPR di Torino](#)", 4 giugno 2021, p.18.

67 Council of Europe, "[Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 7 to 13 June 2017](#)", 10 aprile 2018, paragrafo 46.

68 Ibidem. Dunque le 6 aree di detenzione presentano all'interno di ciascuna delle 5 stanze di pernottamento un locale di servizio. Ne deriva la presenza complessiva nel CPR di 30 locali di servizio (1 bagno per ogni stanza /5 stanze per area/ 6 aree: totale 30 bagni);

69 Ibidem.

70 Avv. Maurizio Veglio, intervento al Convegno, "[La detenzione amministrativa dei migranti. La tutela giurisdizionale della libertà personale dello straniero irregolare](#)", organizzato dall'ASGI e dalla Camera Penale di Oristano, 11 giugno 2021.

nel complessivo contesto delle condizioni detentive”<sup>71</sup>.

Dunque, non si comprende come sia possibile che per lunghi anni questa situazione sia stata ritenuta “accettabile” all’interno del CPR di Torino.

### 3.4 Gli operatori di Gepsa e la militarizzazione del CPR

Nel CPR di Torino, come vedremo, si sono verificati dei tragici avvenimenti che sembrerebbero conseguenza delle innumerevoli criticità nella gestione interna. Tra queste anche una strutturale carenza di personale ed una eccessiva militarizzazione del CPR, censurata dallo stesso Comitato europeo per la Prevenzione della Tortura.

Infatti, durante la gestione da parte di Gepsa, il CPR aveva una capienza regolamentare di 180 posti e lo schema di dotazione minimo del personale previsto dall’avviso pubblico per la fornitura di beni e servizi, del novembre 2017<sup>72</sup>, faceva riferimento allo schema predisposto dal decreto ministeriale del marzo dello stesso anno<sup>73</sup>. Tuttavia, come evidenziato dalla Garante per i diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Torino<sup>74</sup>, il CPR in esame è stato il primo a erogare servizi in base allo schema di capitolato previsto dal DM del 20 novembre 2018 **che ha determinato una significativa riduzione del monte ore settimanali dedicato ai servizi alla persona**<sup>75</sup>.

Personale 2017/2018	Personale 2019	Riduzione
9 operatori diurni	4 operatori diurni	-55,56%
3 operatori notturni	2 operatori notturni	-33,33%
magazziniere 36h settimanali	magazziniere 12h settimanali	-66,67%
1 infermiere 24h per 7 giorni	1 infermiere 24h per 7 giorni	
1 medico 24h per 6 giorni (144h settimanali)	1 medico 6h, 7 giorni su 7 (42h settimanali)	-70,83%
1 psicologo 54h settimanali	1 psicologo 24h a settimana	-33,33%
1 assistenza sociale 36h settimanali	1 assistenza sociale 24h settimanali	-33,33%
mediazione linguistica 108h settimanali	mediazione linguistica 48h a settimana	-55,56%
informazione normativa 72h settimanali	informazione normativa 16h settimanali	-77,78%
insegnamento lingua 36h settimanali	insegnamento della lingua 0	-100%

Gli operatori effettivamente presenti nel CPR di Torino risultavano, dunque, essere 4 diurni (dalle 8 alle 20) e 2 notturni (dalle 20 alle 8), che dovevano potenzialmente prestare assistenza a ben 180 persone.

71 Corte di Cassazione, sez. I penale, sentenza n.15306/2019, udienza del 23 gennaio 2019, deposito dell’8 aprile 2019, disponibile sul sito del portale De Jure.

72 Prefettura di Torino, “Avviso pubblico per la fornitura di beni e servizi relativi al funzionamento del Centro di Permanenza per i Rimpatri sito in Torino in via Santa Maria di Mazzarello per una ricettività di n.180 posti”, CIG 72602958F6, 27 novembre 2017, Allegato 15 “schema dotazione minima”.

73 [Decreto del Ministero dell’Interno del 7 marzo 2017](#), contenente lo schema di capitolato di gara d’appalto per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei centri. La scheda di dotazione minima del personale è presente nell’Allegato 1 “Specifiche tecniche integrative dello schema di capitolato di appalto relative alla fornitura di servizi”, p. 21.

74 Garante per i diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Torino, “[Torino e la detenzione amministrativa](#)”, 20 gennaio 2020, p.8.

75 Decreto del Ministero dell’Interno del 20 novembre 2018, contenente lo schema di capitolato di gara d’appalto per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei centri. La scheda di dotazione minima del personale è presente nell’Allegato A, “tabella dotazione personale per i centri di cui all’art.14 del d.lgs. n.286/1998 e S.M.I.”, p.2.

Come anticipato, uno dei maggiori aspetti problematici riscontrati dallo stesso Comitato europeo per la Prevenzione della Tortura, nella visita nel Centro di via Brunelleschi del 2017, è stata l'assenza di relazioni tra gli operatori e i trattenuti. Questi ultimi, infatti, hanno denunciato al CPT come il **personale non entrasse quasi mai nelle aree di detenzione, confermando un'impressione che la delegazione aveva avuto**. Infatti, la stessa era rimasta colpita dal metodo definito "impersonale" di distribuzione ai trattenuti del *pocket money* giornaliero: "un membro dello staff li distribuiva ai trattenuti attraverso le grate delle diverse sezioni di detenzione senza lasciare il suo furgone"<sup>76</sup>. Metodi che, secondo il CPT, deriva da due fattori: (i) da un lato, dalla rigidità delle misure di sicurezza, definite dallo stesso Comitato "troppo severe"; (ii) dall'altro dalla stessa conformazione architettonica del Centro<sup>77</sup>. Il CPT, infatti, evidenzia come, "**oltre all'alta grata metallica che circonda le unità di detenzione, i trattenuti erano sorvegliati da ufficiali militari che stavano letteralmente in mezzo a questi ultimi e al personale dell'ente gestore. Paradossalmente, i militari erano fisicamente più vicini ai detenuti, anche se i primi non avevano un ruolo particolare nell'interagire con loro**"<sup>78</sup>.

Rispetto a tale situazione riscontrata nel Centro di Torino, il CPT:

- Ricorda come l'esistenza di relazioni positive tra il personale e i detenuti sia un fattore decisivo per prevenire la violenza e l'intimidazione tra trattenuti. "Una maggiore presenza di personale diverso

dalle forze armate nelle unità abitative è necessaria per individuare i comportamenti indicativi di rischio e poter intervenire in tempo (in particolare per identificare e proteggere i detenuti vulnerabili), così come per organizzare le attività". A riguardo, il Comitato **raccomanda** alle autorità italiane: "**che vengano prese misure per garantire una maggiore presenza di personale nelle aree di detenzione** in tutti i centri di espulsione chiusi, e in particolare al CPR di Torino, per compensare la sua disposizione [architettonica] complessiva e incoraggiare una maggiore interazione e comunicazione tra il personale e i trattenuti"<sup>79</sup>.

- Evidenzia come vi sia una **eccessiva enfasi sulla sicurezza**, come confermato dai soldati che pattugliavano i perimetri delle aree di detenzione. A riguardo, il Comitato raccomanda alle autorità italiane di riconsiderare le norme in materia di sicurezza stabilite nel Centro di via Brunelleschi<sup>80</sup>.

**Purtroppo, tali raccomandazioni del CPT sembrano essere cadute nel vuoto, non solo perché le autorità italiane hanno omesso di rispondere alle stesse<sup>81</sup> ma anche in considerazione del fatto che tali prassi sono state riscontrate anche negli anni successivi.**

Infatti, la Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del comune di Torino, nel 2019, evidenziava come fosse necessario garantire una **maggiore presenza del personale interno nei settori abitativi**, per consentire ai trattenuti di potersi agevolmente rivolgere a loro in caso di necessità<sup>82</sup>.

76 Council of Europe, "[Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 7 to 13 June 2017](#)", 10 aprile 2018, paragrafo 61.

77 Ibidem.

78 Ibidem, nota 55.

79 Ibidem.

80 Ibidem, par. 62.

81 Per verificare la mancata risposta delle autorità italiane a tali raccomandazioni del CPT si rimanda a: "[Response of the Italian Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) on its visit to Italy from 7 to 13 June 2017](#)", 10 aprile 2018.

82 Garante per i diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Torino, "[Torino e la detenzione amministrativa](#)", 20 gennaio 2020, p.20.

Lo stesso **Garante nazionale**, nell'ultima visita del giugno 2021, ha evidenziato una presenza troppo invasiva delle forze dell'ordine all'interno del Centro che si esplicava: (i) in una vigilanza continua delle aree detentive; (ii) nella ricezione e inoltro delle richieste di intervento espresse dalle persone trattenute attraverso i campanelli di chiamata collocati negli alloggi; (iii) nella sorveglianza delle persone che attendono di comparire nelle udienze di convalida e proroga all'interno della palazzina "uffici" (i militari che espletavano tale servizio erano dotati di manganello)<sup>83</sup>. A ben vedere, insomma, mansioni (eccetto la prima) che dovrebbero essere svolte dagli operatori dell'ente gestore più che dal personale di polizia. Non a caso, il Garante nazionale ha espresso "forti perplessità rispetto a una simile organizzazione del dispositivo di sicurezza che implica costanti contatti diretti tra il personale delle Forze armate e le persone trattenute" e ha ricordato "che la regola n. 71 delle Regole penitenziarie europee recita: «gli istituti penitenziari devono essere posti sotto la responsabilità di autorità pubbliche ed essere separati dall'esercito, dalla Polizia e dai servizi di indagine penale»<sup>84</sup>".

Pertanto, il Garante ha evidenziato come "l'affidamento di funzioni di sicurezza a un dispositivo interforze non specializzato in compiti di custodia, che ruota continuamente in base a turnazioni prestabilite, è già di per sé fonte di preoccupazione sotto il profilo delle necessarie competenze teoriche ed esperienziali che chi svolge un incarico così delicato dovrebbe esprimere. **Il ruolo di primo piano assolto dal personale dell'Esercito all'interno della struttura torinese rende ancor più critico l'impianto di sicurezza interna rendendolo permeabile a logiche,**

approcci, modi di fare di carattere militare"<sup>85</sup>.

### 3.5 La violazione del diritto alla salute e l'isolamento illegittimo nei locali dell' "Ospedaletto"

Durante gli anni della gestione Gepsa, nel CPR di Torino si sono verificate **due morti e numerosi casi di autolesionismo e rivolta**. Nonostante la difficoltà di comunicazione verso l'esterno, numerose sono state le denunce dei detenuti sulle condizioni inumane in cui sono obbligati a vivere: cibo avariato ed imbottito di calmanti, celle sovraffollate, somministrazione massiccia di psicofarmaci<sup>86</sup>. Sicuramente l'elemento di maggiore criticità era rappresentato proprio dalla tutela della salute dei detenuti e, soprattutto, dalle pratiche illegittime di isolamento.

#### 3.5.1 LE VISITE DI IDONEITÀ AL TRATTENIMENTO E LE PRASSI ARBITRARIE

Cominciando dalla tutela del diritto alla salute, bisogna anzitutto evidenziare come fosse prassi consolidata ed arbitraria quella che vedeva le **visite di idoneità al trattamento effettuate**, non dal medico del SSN (come richiesto dalla normativa) bensì da **personale sanitario convenzionato con l'ente gestore**, come hanno confermato la Garante dei diritti delle persone private della libertà persona del comune di Torino<sup>87</sup> e alcuni avvocati che hanno assistito persone ivi trattenute<sup>88</sup>.

Lo stesso Garante nazionale, nella visita del giugno 2021, ha riscontrato tale prassi

83 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulla visita effettuata nel Centro di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\) di Torino il 14 giugno 2021](#)", pubblicato l'8 settembre 2021, p.17.

84 Ibidem.

85 Ibidem.

86 Gabrio no blogs, "Muri, gabbie e milioni", [C.S.O.A Gabrio](#), 17 giugno 2021.

87 Tali informazioni sono state reperite tramite un questionario inviato, dall'associazione CILD, in data 7 luglio 2021, alla Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per il comune di Torino, Monica Cristina Gallo. La relativa risposta è pervenuta in data 14 luglio 2021 e la Garante Gallo ha confermato che non sempre l'attestazione medica di idoneità all'ingresso e al trattamento venga effettuata da un medico del SSN.

88 Il fatto che tale attestazione venga rilasciata dal medico dell'ente gestore è informazione reperita tramite dei questionari somministrati, in data 23 luglio 2021, ad alcuni avvocati ed avvocate che hanno assistito persone trattenute nel CPR di Torino.

denunciandone l'illegittimità<sup>89</sup> e sottolineato come **alcune valutazioni sull'idoneità non siano state effettuate in maniera adeguata**. In particolare nel CPR di Torino, nel corso degli anni, hanno fatto ingresso **persone affette da patologie psichiatriche**, nonostante per lungo tempo i presidi medici locali non abbiano fornito personale medico specializzato. Alla luce di ciò, il Garante ha ricordato come “nel giudizio di idoneità dovrebbero intervenire considerazioni relative alla capacità della struttura di far fronte alle specifiche esigenze di cui un cittadino straniero è portatore”<sup>90</sup>. Inoltre, nel [Libro Nero sul CPR di Torino](#), redatto dall'ASGI, si riportano alcuni episodi che evidenziano **le gravi conseguenze derivanti da una non adeguata valutazione di idoneità** alla vita in comunità ristretta dei trattenuti. Solo a titolo esemplificativo, riportiamo alcuni di questi casi.

Il primo è quello di Hossain Faisal, cittadino bengalese **deceduto nel Centro l'8 luglio 2019** e la cui valutazione di idoneità è stata effettuata dal medico dell'ente gestore. Quest'ultimo ha considerato Faisal **compatibile con il trattenimento nonostante nell'attestazione si affermasse che il soggetto si presentasse “confuso e disorientato”**. Il medico interno ha, infatti, ritenuto opportuno porre in “osservazione” il cittadino bengalese per un paio di giorni; ripetere in quella data la visita e considerare nuovamente idoneo alla vita ristretta il soggetto, anche se lo stesso risultava -nella ulteriore visita effettuata- “poco presente”, rifiutando il dialogo e “ripetendo sempre le stesse parole confuse”<sup>91</sup>.

Il secondo caso è quello di **Y.M.**, ragazzo tunisino, giunto a Lampedusa e posto in quarantena nella nave GNV La Suprema. In quella sede, una dottoressa della Croce

Rossa aveva affermato la necessità di effettuare approfondimenti diagnostici, avendo il ragazzo comunicato di aver subito precedenti interventi a causa di un tumore. Il 23 novembre 2020, Y.M. viene rinchiuso nel CPR di Torino, ricevendo un decreto di respingimento e di trattenimento, senza che venissero preventivamente effettuati gli esami prescritti dal personale medico della Croce Rossa. Nonostante il ragazzo abbia dichiarato dinanzi al giudice di pace di essere affetto da una **leucemia**, l'autorità giudiziaria provvede alla convalida, considerata la presenza dei certificati di idoneità al trattenimento e alla pregressa quarantena, senza disporre alcun altro tipo di verifica. Nei giorni successivi, il legale di Y.M. riesce ad ottenere da alcuni medici tunisi la documentazione sanitaria del soggetto, attestante l'esistenza di una malattia ematologica di tipo cronico. La stessa viene trasmessa all'ente gestore e acquisita nella cartella sanitaria del soggetto il 1 dicembre 2020. Tuttavia solo il 23 dicembre tale documentazione viene esaminata dal medico dell'ente gestore che prescrive, il 29 dicembre, un “emocromo completo con formula linfocitaria e tipizzazione linfocitaria”. Passano ulteriori giorni, nell'ambito dei quali la difesa riesce a ricevere ulteriore documentazione sanitaria comprovante il fatto che il ragazzo tunisino è affetto dal 2013 da linfoma di Hodgkin, trattato con chemioterapia e radioterapia sino al 2015, con recidiva nel 2016.<sup>92</sup> Y.M. viene rilasciato solo l'8 gennaio 2021, in seguito ai risultati degli esami disposti con grave ritardo dal medico dell'ente gestore. **“Sono passati 49 giorni dall'ingresso nel centro di Y.M., trascorsi in attesa di un esame** richiesto a più riprese dal giovane, dalla difesa e già dalla Croce rossa in occasione della quarantena”<sup>93</sup>.

Infine, ulteriore caso che non può non essere

89 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulla visita effettuata nel Centro di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\) di Torino il 14 giugno 2021](#)”, pubblicazione dell'8 settembre 2021, pp.6-7.

90 Ibidem.

91 ASGI, “[Il libro nero del CPR di Torino](#)”, 4 giugno 2021, pp. 5-6.

92 Ibidem, pp.10-11.

93 Ibidem, p.11.

menzionato è quello di **Moussa Balde**, ragazzo ventitreenne della Guinea, deceduto per un suicidio avvenuto, il 23 maggio 2021, presso il c.d. “Ospedaletto” del CPR di Torino. Balde era stato vittima di una brutale aggressione, il 9 maggio 2021 a Ventimiglia, costatagli 10 giorni di prognosi e, in seguito alla quale, data la sua irregolarità, era stato trattenuto nel Centro di via Brunelleschi. In questa sede, ci interessa dare rilievo a quanto evidenziato da alcune associazioni della società civile che, rispetto a tale caso, hanno sottolineato come **Balde sia stato rinchiuso nel CPR “senza alcuna valutazione preliminare sulla sua idoneità psichica al trattenimento e ciò nonostante le presumibili conseguenze di un’aggressione tanto violenta”<sup>94</sup>**. Anche l’avvocato del ragazzo, Gianluca Vitale, ha affermato quanto segue: “chi ne capisce più di me di disturbi psico-patologici conseguenti a eventi traumatici ha rilevato che un trauma come l’aggressione subita a Ventimiglia avrebbe lasciato delle ferite non solo fisiche ma anche psichiche, che tanto quanto le prime hanno una loro prognosi. Per quanto ci risulta, non è stato riconosciuto di fatto a Moussa lo status di vittima, cosa che ovviamente incide ulteriormente su problematiche come depressione o stress. È possibile che vi fosse già un disagio iniziale, probabilmente già conosciuto dalle autorità locali di pubblica sicurezza, che non è stato in alcun modo tenuto in considerazione”<sup>95</sup>.

Infine, si sono riscontrati ulteriori profili di criticità con riferimento alle **nuove valutazioni di idoneità al trattenimento** che, in base alla normativa, devono essere effettuate (teoricamente dalla ASL) ogni qualvolta emergano nuovi elementi sulla salute del trattenuto non rilevati nel corso della prima visita d’ingresso. Infatti, il Garante nazionale ha evidenziato come “se da una

parte i **medici dell’Ente gestore del Cpr di Torino, come rilevato, si prestano ad accertare l’idoneità alla vita comunitaria in sostituzione di un medico del servizio sanitario nazionale, dall’altra omettono di esercitare una simile prerogativa** – si ribadisce comunque per norma non di loro competenza – **nei confronti di una persona che sia già trattenuta**. Ne consegue che persone che versano anche in condizioni di seria vulnerabilità psichiatrica permangono all’interno della struttura, dove vengono semplicemente separate dalla restante popolazione detenuta senza un’adeguata presa in carico delle vulnerabilità di cui sono portatrici e un’assistenza congrua alle loro specifiche esigenze sanitarie”<sup>96</sup>. A riguardo il Garante cita il caso di un cittadino pakistano, A.M., che ha fatto ingresso nel CPR di Torino il 7 aprile 2021 e che, in ragione dell’evidente stato di vulnerabilità riscontrato nella visita iniziale, è stato immediatamente collocato nella c.d. area dell’ “Ospedaletto”. Tuttavia, nonostante tale fragilità, il trattenuto è stato nuovamente visitato dal personale medico del Centro solo in data 7 maggio, con una richiesta di valutazione psichiatrica effettuata in data 11 maggio 2021. A giugno, il Garante nazionale ha potuto constatare che A.M. si trovasse ancora all’interno dei locali dell’Ospedaletto, nonostante i segni di disagio fossero evidenti<sup>97</sup>. Se ne deve dedurre che nei riguardi di tale soggetto non sia stata ancora predisposta una nuova valutazione di idoneità al trattenimento, nonostante siano trascorsi 2 mesi dal suo ingresso nella struttura. **Mesi passati nei locali dell’Ospedaletto che sono stati ritenuti, dallo stesso Garante, strutture non idonee allo svolgimento della funzione di osservazione sanitaria.**

94 Asgi, Antigone, Antigone Piemonte, Legal Team Italia, Giuristi democratici, Osservatorio Carcere Piemonte e Valle d’Aosta, Unione Camere Penali Italiane, Adif-Associazione Diritti e Frontiere. A.P.I. Onlus, Strali, [“Il CPR di Torino è una ferita nello stato di diritto”](#), 4 giugno 2021.

95 Orlando Trinchi, [“Balde era una vittima e non lo abbiamo salvato”](#), Intervista a Gianluca Vitale, 26 maggio 2021, sul quotidiano online “Il Dubbio”.

96 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, [“Rapporto sulla visita effettuata nel Centro di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\) di Torino il 14 giugno 2021”](#), pubblicato l’8 settembre 2021, p.8.

97 Ibidem, p.9.



### 3.5.2 LA CARENZA DI PERSONALE SANITARIO

La carenza di personale sanitario e la qualità dei servizi sanitari offerti sono stati, negli anni della gestione Gepsa, al centro di proteste da parte dei trattenuti nel CPR<sup>98</sup>.

Criticità riscontrate anche dal Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, che ha rilevato come: (i) all'interno dei locali adibiti a infermeria/ambulatorio venissero effettuati prelievi in assenza di specifiche autorizzazioni da parte della ASL; (ii) **i servizi igienico-sanitari annessi all'infermeria/ambulatorio versassero in grave stato di abbandono** con conseguente grave rischio di diffusione di malattie contagiose.<sup>99</sup>

Nel [Libro Nero sul CPR di Torino](#), realizzato dall'ASGI, vengono -inoltre- riportati numerosi episodi di trattenuti cui non era stato garantito un adeguato servizio di assistenza sanitaria all'interno del Centro, come il caso di due persone che, nonostante avessero gravi problemi a deambulare, sono state lasciate senza il supporto di sedia a rotella o stampelle, essendo -dunque- costretti a trascorrere l'intera giornata seduti o sdraiati e a richiedere l'aiuto di altri trattenuti per utilizzare i servizi igienici<sup>100</sup>. **Inoltre, nel febbraio 2021, l'ente gestore del CPR (Gepsa S.A.) ha siglato un protocollo d'intesa con l'Ordine dei Medici della provincia di Torino**<sup>101</sup>. Tale protocollo, partendo dalla necessità di dover tutelare in maniera più adeguata la salute dei trattenuti nel Centro, prevedeva un progetto di assistenza sanitaria integrativo a quello

già in essere, attraverso attività prestate da medici volontari. Questi ultimi, come specificato dalla Garante di Torino, avrebbero potuto aver "accesso al Centro per effettuare servizio di guardia medica nelle ore scoperte o per effettuare visite specialistiche"<sup>102</sup>. Il protocollo prevedeva una **clausola di esenzione da responsabilità dell'Ordine dei Medici sia per gli eventuali danni prodotti a terzi dai medici che svolgono l'attività di volontariato all'interno del CPR sia per eventuali esternazioni e comportamenti effettuati da questi all'interno o all'esterno del Centro**.

Si tratta di una iniziativa che, per quanto potesse apparire meritevole, in realtà ben palesava **l'inadeguatezza del servizio offerto dall'ente gestore**, tentando di colmare le lacune derivanti dalla carenza di personale sanitario interno al CPR.

Non a caso, alcune associazioni della società civile hanno inviato una lettera all'Ordine dei medici, in cui criticavano la scelta di stipulare il suddetto protocollo. Tali associazioni, infatti, reputavano **non opportuno far intervenire, nel CPR, medici su base volontaria**, ritenendo -al contrario- necessario che i **servizi sanitari fossero gestiti da personale dipendente del SSN**, selezionato mediante concorso pubblico<sup>103</sup>. Infatti, lo stesso Garante nazionale evidenziò come la suddetta intesa con l'Ordine dei Medici non potesse comunque colmare le criticità constatate in tale Centro, con particolare riferimento all'erogazione delle prestazioni specialistiche di competenza dei servizi territoriali<sup>104</sup>.

98 Elisa Sola, "[Pochi medici, avvocati e psicologi: perché esplode la rivolta nel CPR di Torino](#)", 4 settembre 2019, sul sito online del quotidiano "Il Corriere della Sera".

99 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)", 12 aprile 2021, p.23.

100 ASGI, "[Il libro nero del CPR di Torino](#)", 4 giugno 2021, pp.7-10.

101 [Protocollo d'intesa tra Gepsa S.A. e Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri della provincia di Torino](#), 24 febbraio 2021, prot.2536/2021.

102 Tali informazioni sono state reperite tramite un questionario inviato, dall'associazione CILD, in data 7 luglio 2021, alla Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per il comune di Torino, Monica Cristina Gallo. La relativa risposta è pervenuta in data 14 luglio 2021.

103 "[Lettera aperta all'Ordine dei Medici di Torino contro l'accordo medici volontari al CPR](#)", 20 luglio 2021.

104 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulla visita effettuata nel Centro di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\) di Torino il 14 giugno 2021](#)", pubblicato l'8 settembre 2021, p.8.

### 3.5.3 LE PRATICHE ILLEGITTIME DI ISOLAMENTO E LA MORTE DI FAISAL E BALDE

Nel CPR di Torino, sotto la gestione Gepsa, si è verificato uno dei casi più eclatanti di violazione dei diritti dei trattenuti su cui, attualmente, sta indagando la Procura. Ci riferiamo alla prassi in uso in tale CPR di sottoporre i detenuti ad un illegittimo isolamento presso i terribili locali del c.d. “Ospedaletto”.

Giova precisare come **le disposizioni in materia di CPR non prevedano**, a differenza dell’ordinamento penitenziario, **il ricorso all’isolamento per motivi disciplinari o di sicurezza**. Infatti, il [Regolamento Unico CIE](#) (anche nella nuova versione prevista dalla [Direttiva Lamorgese 2022](#)) stabilisce unicamente la presenza di locali di “osservazione” sanitaria, sottoponendoli ad una chiara disciplina: solo nel caso di presenza di elementi che possano determinare l’incompatibilità con la vita comunitaria ristretta, non emersi nel corso della certificazione di idoneità, lo straniero viene alloggiato in una stanza di osservazione al fine di salvaguardare la salute del singolo e della collettività, per il tempo strettamente necessario ad una nuova valutazione da parte della ASL o dell’azienda ospedaliera (art.3, comma 3).

Il Garante nazionale ha da sempre evidenziato notevoli **criticità in ordine all’allestimento di tali locali di osservazione sanitaria**: se questi ultimi sono intesi come “ambienti sanitari posti sotto la sorveglianza del personale medico e para-medico si rileva che **in linea generale i CPR ne sono sprovvisti**. Al netto degli ambienti individuati per l’isolamento e la quarantena nel periodo di emergenza pandemica, in linea di massima le strutture dispongono esclusivamente di ordinari locali detentivi da uno a due posti

utilizzati per separare singoli individui o coppie di persone dalla restante popolazione detenuta in presenza di determinate esigenze sanitarie”<sup>105</sup>.

Se, dunque, sembrano mancare adeguati locali di osservazione sanitaria nei CPR, ciò che in questi ultimi si registra è, invece, **la gravissima presenza di illegittime prassi di isolamento per presunti motivi di sicurezza**. Illegittime in quanto, come evidenziato dal Garante nazionale, vi è la completa assenza di una disciplina giuridica che ne definisca la procedura con le dovute garanzie di contraddittorio; i tempi di durata della misura e la possibilità di effettuare un eventuale ricorso da parte del trattenuto<sup>106</sup>.

Infatti, il Garante evidenzia come “le misure di isolamento nei contesti detentivi devono sempre inderogabilmente prevedere: specifica previsione normativa, giustificata motivazione con possibilità di contestazione da parte dell’interessato, accertamento sanitario preventivo e costante controllo medico, limite massimo di durata; garanzie queste che devono ancor più essere assicurate e rafforzate in un contesto – quale quello del trattenimento – che dovrebbe essere totalmente privo di connotazione punitiva e afflittiva”<sup>107</sup>.

Criticità segnalate anche dal **Comitato europeo per la Prevenzione della Tortura (CPT)** che, nelle visite effettuate nei CPR nel 2017 (tra cui quello di Torino) ha rilevato la completa assenza di una normativa di riferimento ed ha inviato le autorità italiane a stabilire delle procedure chiare, con delle garanzie adeguate, rispetto alle prassi di isolamento dei trattenuti per motivi di sicurezza, evidenziando come la **presenza di “zone grige”** rischino di portare ad un sistema non ufficiale e incontrollato. In particolare il CPT ha affermato la

105 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)”, 12 aprile 2021, p.23.

106 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)”, 12 aprile 2021, p.35.

107 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulla visita effettuata nel Centro di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\) di Torino il 14 giugno 2021](#)”, pubblicato l’8 settembre 2021, p.13.

necessità: (i) di rilasciare alle persone poste in isolamento una copia della relativa decisione, in cui si palesano i motivi della stessa; (ii) di riconoscere ai trattenuti posti in isolamento il diritto di contestare tale misura dinanzi ad una autorità esterna; (iii) di stabilire un tempo massimo di durata dell'isolamento; (iv) di istituire dei registri separati in cui si riportino le date di entrata ed uscita dei soggetti da tali locali e i motivi delle relative decisioni<sup>108</sup>.

Dunque, nonostante da diverso tempo sia il Garante nazionale<sup>109</sup> sia il CPT abbiano palesato le suddette problematiche rispetto alla prassi di porre in isolamento i trattenuti per motivi disciplinari, quest'ultima continua ad essere effettuata dagli enti gestore dei CPR, come risulta dal Rapporto 2021 del Garante, in cui si è riscontrata "la presenza di locali impropri o l'uso improprio di locali teoricamente destinati a scopi di carattere sanitario"<sup>110</sup>.

Centro e come fosse invalsa la prassi di **utilizzarli per scopi riconducibili a ragioni di sicurezza e mantenimento dell'ordine pubblico**<sup>111</sup>.

Lo stesso **Comitato europeo per la Prevenzione della Tortura, nella visita del 2017, aveva evidenziato come l'Ospedaletto venisse, già allora, utilizzato per i motivi più vari: dalle ragioni mediche alle esigenze di sicurezza o di "protezione" dei trattenuti.** Così come del tutto variabile era la durata del trattenimento in tali locali, che poteva essere di pochi giorni così come di diversi

mesi. Inoltre la delegazione del CPT era stata informata del fatto che la decisione di porre in isolamento un trattenuto venisse presa dal Direttore del Centro (la gestione nel 2017 -come evidenziato- era sempre affidata alla multinazionale Gepsa), a volte su raccomandazione del personale sanitario, senza alcuna procedura formale e anche per ragioni di sicurezza<sup>112</sup>.

Non stupisce, dunque, che l'Ospedaletto fosse, da tempo, attenzionato dal Garante nazionale che, nel corso degli anni, ha posto in rilievo le forti criticità riguardanti tale settore ed attinenti a tre fondamentali aspetti: (i) la **configurazione architettonica**; (ii) il **regime cui sono sottoposte le persone ivi trattenute**; (iii) **l'assenza di garanzie rispetto a una tale collocazione.**

► Quanto al primo aspetto, l'Ospedaletto si configurava come un settore costituito da un unico corpo fabbrica, suddiviso in **12 locali di pernottamento separati anche nell'area esterna da alte inferriate, con una capienza di 24 posti.** "Si accede(va) ai singoli locali attraversando un piccolo cortile di passeggio sovrastato appunto da alte cancellate in ferro chiuse. Una simile perimetrazione dell'area antistante all'ingresso della camera ha l'effetto di trasformare il cortile in una gabbia metallica non rispettosa della dignità delle persone che vi abitano"<sup>113</sup>. Il Garante nazionale aveva, infatti, evidenziato come in tale settore fossero completamente assenti gli spazi comuni e come **il complessivo effetto fosse del tutto analogo a quello di**

108 Council of Europe, "[Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 7 to 13 June 2017](#)", 10 aprile 2018, paragrafo 66.

109 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale ha evidenziato tali illegittime prassi di isolamento sia nel [Rapporto del 2016-2017](#) sia nel [Rapporto del 2018](#).

110 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)", 12 aprile 2021, p.33.

111 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)", 12 aprile 2021, p.35.

112 Council of Europe, "[Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 7 to 13 June 2017](#)", 10 aprile 2018, paragrafo 64.

113 Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulle visite nei Centri di identificazione ed espulsione e negli hotspot in Italia \(2016/2017: primo anno di attività\)](#)", 11 maggio 2017, p.17.

“**vecchie sezioni di uno zoo**”<sup>114</sup>. Situazione che sembrava apertamente in contrasto con le disposizioni della CEDU, come dimostrava la sentenza della Grande Camera della Corte Edu, *Svinarenko e Slyadnev c. Russia*, del luglio 2014, in cui il trattenere una persona in una “gabbia” durante un processo è stata ritenuta una pratica degradante ed un affronto alla dignità personale, con la conseguente violazione dell’art.3 della Convenzione<sup>115</sup>.

► Quanto al **regime cui sono sottoposti i trattenuti nell’Ospedaletto**, il Garante nazionale ha evidenziato “l’inaccettabilità di una condizione detentiva che non preveda(va) la possibilità per le persone ristrette di trascorrere almeno alcune ore della giornata in uno spazio di dimensioni adeguate all’aria aperta ove non sia ostruita la vista del cielo”<sup>116</sup>. Inoltre, lo stesso Garante aveva riscontrato la completa assenza in tale settore di apparecchi telefonici, con la conseguente necessità per i trattenuti di dover chiedere agli agenti di polizia di essere accompagnati in un settore detentivo ordinario per poter effettuare delle chiamate. Tuttavia, “la scarsità di personale, la distanza dal corpo centrale della costruzione, la mancanza di strumenti di avviso (quale campanello per richiamare l’attenzione) rendevano evidente quanto teorica fosse tale possibilità”<sup>117</sup>.

► Rispetto al terzo profilo dell’assenza di una adeguata regolamentazione e procedure di garanzia in merito a tale collocazione, il Garante nazionale evidenziava come **la prassi riscontrata nel CPR di Torino di utilizzare i locali dell’Ospedaletto per ragioni disciplinari**, con assegnazioni disposte dalle forze dell’ordine, **fosse da**

**considerarsi illegittima ed inaccettabile.**

In particolare, il Garante sottolineava come “le prassi di isolamento messe in atto nell’Ospedaletto, per ragioni estranee ad esigenze di carattere sanitario, si svolgessero quindi in una condizione di completa informalità, senza garanzie a tutela della persona trattenuta e per periodi di tempo prolungati e indefiniti”<sup>118</sup>. Sempre rispetto alle condizioni del trattenimento in tali locali, l’ASGI ha denunciato come alcuni stranieri abbiano subito **fino a 5 mesi di isolamento ininterrotto**: “abbandonati all’inedia, senza telefono, libri, computer, senza nulla da fare, soli a combattere la disperazione elemosinando una passeggiata nel cortile esterno o una telefonata [...]”. **In queste celle si finiva per ragioni di prevenzione, punizione, discrezione, ragioni comunque mai rese note**<sup>119</sup>.

Inoltre, il Garante ha sollevato delle **criticità anche rispetto all’idoneità dei locali dell’Ospedaletto ad essere utilizzati come luoghi di osservazione sanitaria.**

Infatti, l’Ospedaletto si configura come “un plesso situato all’interno del perimetro detentivo **lontano dal presidio medico** del Centro (collocato nella palazzina all’ingresso), che si distingue dai settori detentivi ordinari esclusivamente per la presenza di ambienti di pernottamento da due posti privi di qualsivoglia caratteristica assistenziale e senza alcun dispositivo di vigilanza o comunque di comunicazione, come ad esempio un interfono, che consenta di entrare in contatto diretto con il personale medico”.

Il Garante censurava, in aggiunta, anche la prassi di **collocare in isolamento persone affette da disturbo psichico**: l’Ospedaletto,

114 Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulle viste tematiche effettuate nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio \(CPR\) in Italia \(febbraio-marzo 2018\)](#)”, 18 ottobre 2018, p.5.

115 Grande Camera della Corte Edu, [Svinarenko e Slyadnev c. Russia](#), 17 luglio 2014.

116 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)”, 12 aprile 2021, p.34.

117 Ibidem.

118 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulla visita effettuata nel Centro di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\) di Torino il 14 giugno 2021](#)”, pubblicato l’8 settembre 2021, pp.13-14.

119 ASGI, “[Il libro nero del CPR di Torino](#)”, 4 giugno 2021, p.6.

a riguardo, si “connotava come **luogo di segregazione secondo un inaccettabile logica manicomiale** rispondente unicamente a esigenze di gestione, lesive della dignità della persona”<sup>120</sup>.

Proprio **nei locali dell’Ospedaletto, nel corso degli ultimi anni, sono morti due trattenuti**: il cittadino bengalese **Hossain Faisal** di 32 anni, deceduto l’8 luglio 2019 e **Moussa Balde**, ragazzo della Guinea di 23 anni, suicidatosi il 22 maggio 2021.

Come visto, sia per Faisal che per Balde erano emersi numerosi gli elementi che portavano a dubitare della loro idoneità alla vita in comunità ristretta, dato il loro **precario stato psicologico**. Nonostante questo, entrambi sono stati ritenuti idonei al trattenimento e posti in isolamento.

**Nel caso di Faisal, l’isolamento è durato quasi cinque mesi**, nonostante nelle due visite di idoneità e nei colloqui con gli psicologi apparisse sempre in stato confusionale: “nella consulenza autoptica si parla di morte improvvisa cardiaca su base verosimilmente aritmica; da qualche tempo non dormiva neppure nella stanza ma per terra, nel minuscolo cortiletto antistante”<sup>121</sup>.

**Balde si suicida pochi giorni dopo essere entrato nel CPR, in cui era stato immediatamente posto in isolamento**. Proprio rispetto a tale ultima vicenda, il Garante nazionale ha evidenziato come Moussa Balde “oggetto di violenta aggressione per strada avvenuta forse proprio a causa della sua specifica fragilità, ha trovato nella risposta (nostra) istituzionale, solo l’accento sulla sua posizione irregolare e il destino di una privazione della libertà, in un confinamento in un Centro per il rimpatrio cui il rapporto tra la sua situazione individuale, anche sulla base di quanto subito, e la

rilevanza della previsione normativa per la sua irregolarità è stato sproporzionatamente accentuato su quest’ultimo aspetto. Fino a non essere riusciti a evitare un tragico epilogo”<sup>122</sup>.

Il Garante nazionale, nella visita del giugno 2021 successiva proprio alla morte di Moussa Balde, sottolineò la necessità di **prendere una posizione netta sull’esistenza dei locali dell’Ospedaletto**, in ragione: (i) degli eventi critici verificatisi in tali luoghi; (ii) delle gravi criticità sollevate sull’area in tutti i precedenti Rapporti; (iii) della mancata considerazione delle raccomandazioni espresse in merito; (iv) del suo perdurante sistematico utilizzo in un quadro di completa informalità e senza le necessarie garanzie in tema di isolamento. Per tali motivi, il Garante<sup>123</sup>:

- ▶ Ritenne che **l’alloggiamento all’interno dell’area “Ospedaletto” del Cpr di Torino configurasse “un trattamento inumano e degradante”** e che tale valutazione potesse “essere condivisa dalla Corte Edu, qualora adita, esponendo così il Paese alle relative conseguenze”;
- ▶ Raccomandò che **“le Autorità responsabili provvedessero alla sua immediata e definitiva chiusura** quale luogo di alloggio di persone, qualunque ne sia la motivazione che possa averne indicato la necessità”.

In seguito a tale raccomandazione, la **Prefettura di Torino, in data 10 agosto 2021, ha comunicato al Garante nazionale la chiusura dell’Ospedaletto**, avendo richiesto al Provveditorato Interregionale alle Opere Pubbliche di Torino “la progettazione di interventi strutturali migliorativi per rendere tale struttura più rispondente alle esigenze sanitarie a cui la stessa risponde

120 Ibidem, pp.14-15.

121 ASGI, “[Il libro nero del CPR di Torino](#)”, 4 giugno 2021, p.6.

122 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Relazione al Parlamento 2021](#)”, 21 giugno 2021, p.8.

123 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulla visita effettuata nel Centro di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\) di Torino il 14 giugno 2021](#)”, pubblicato l’8 settembre 2021, p.15.

o l'individuazione di soluzioni ad essa alternative<sup>124</sup>. Dopo anni di utilizzo illegittimo dei locali dell'Ospedaletto si giunse, dunque, ad interdire l'utilizzo di quegli spazi.

In ogni caso, le criticità riguardanti il CPR di Torino, con riferimento alle improprie collocazioni, non sono terminate. Infatti, il Garante nazionale nella visita effettuata nel 2018 aveva riscontrato la presenza di alcune **celle di sicurezza**, collocate all'interno del corpo fabbrica destinato agli Uffici della Polizia di Stato e dell'Ente gestore: (i) **1 al piano terreno**, non riscaldata e recante un foro da cui entrava l'aria; (iii) **3 situate nel livello interrato**, di ridottissime dimensioni e con uno scarsissimo apporto di luce e aria naturale. Tutte le suddette celle di sicurezza erano prive di arredo, se non per la presenza di alcune panche<sup>125</sup>. Il Garante ha precisato che la scoperta di tali locali è stata del tutto casuale, non avendo la delegazione **-in violazione del principio di leale collaborazione tra le istituzioni-**ricevuto nessuna informazione da parte dei responsabili del Centro sulla loro esistenza, non menzionata neanche nel corso della precedente visita del 2017<sup>126</sup>. Tali celle di sicurezza erano state immediatamente ritenute dal Garante **"inaccettabili sotto il profilo della regolarità della loro presenza all'interno del CPR, della chiarezza circa un loro eventuale uso, della mancanza di trasparenza** legata alla assenza di registrazione dei relativi transiti e anche degli **standard di vivibilità"**<sup>127</sup>. L'amministrazione aveva riferito che le stesse venivano utilizzate come appoggio temporaneo per le fasi preliminari al rimpatrio dei trattenuti ma, in ogni caso, il Garante aveva raccomandato che fossero messe fuori uso le celle poste al

piano interrato e che fosse adeguatamente ristrutturata quella posta al piano terra<sup>128</sup>. Tuttavia, nella nuova visita effettuata nell'aprile 2019, è stata nuovamente riscontrata la presenza di tali celle di sicurezza. Rispetto alle stesse, il Garante nuovamente andò ad esprimere dei dubbi sul loro effettivo utilizzo come locali di stazionamento temporaneo: "va considerato che deve in ogni caso trattarsi di una temporaneità almeno sufficiente a lasciare tracce indelebili dello stazionamento dei trattenuti, quali quelle rinvenute il giorno della visita (utilizzo massivo dei servizi igienici, incisione di scritte sui muri, impronte di piedi nudi sulle pareti). Anche a voler prescindere da tale rilievo, appare in ogni caso necessario ribadire che le condizioni materiali e igieniche in cui sono stati ritrovati quegli ambienti, persino peggiorate rispetto a quelle constatate un anno prima, li rendono del tutto inadeguati a ospitare persone anche per tempi brevissimi. Inoltre, **la mancanza di un registro in cui siano annotati i transiti e siano documentate tutte le circostanze della permanenza, incluso l'esercizio dei diritti della persona trattenuta, lascia nell'indeterminatezza assoluta l'uso effettivo di tali locali mettendone a rischio anche la legittimità"**<sup>129</sup>. Pertanto, il Garante nazionale andò nuovamente a raccomandare, anche tramite apposita lettera inviata alla Prefettura di Torino, in data 30 aprile 2019, di procedere alla dismissione delle celle di sicurezza situate nel livello interrato del CPR e di procedere alla ristrutturazione della cella al piano terreno, che era stata trovata in condizioni particolarmente degradate, con scarso afflusso d'aria e che era utilizzata, al momento della visita, come sala d'attesa per le persone che dovevano partecipare all'udienza di convalida del

124 Prefettura di Torino, [Risposta al Rapporto sulla visita effettuata nel CPR di Torino del Garante nazionale del 14 giugno 2021](#), p.8. La risposta della Prefettura è giunta il 10 agosto 2021 ed è stata pubblicata l'8 settembre 2021.

125 Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, ["Rapporto sulle viste tematiche effettuate nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio \(CPR\) in Italia \(febbraio-marzo 2018\)](#), 18 ottobre 2018, pp. 12-13.

126 Ibidem, p.12.

127 Ibidem.

128 Ibidem, p.13.

129 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, ["Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)"](#), 12 aprile 2021, p.36.

trattenimento<sup>130</sup>. Tale raccomandazione, tuttavia, cadde nuovamente nel vuoto. Infatti, nella visita effettuata nel CPR di Torino a **giugno 2021**, il **Garante nazionale ha riscontrato per l'ennesima volta la presenza delle 3 celle di sicurezza situate nel piano interrato** del Centro e non censite. Per quanto l'amministrazione abbia affermato che tali ambienti non fossero mai utilizzati come locali di custodia, il Garante constatò, durante la visita, la "presenza di tracce di recente utilizzo"<sup>131</sup>.

130 Ibidem.

131 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulla visita effettuata nel Centro di Permanenza per i Rimpatri \(CPR\) di Torino il 14 giugno 2021](#)", pubblicato l'8 settembre 2021, p.18.

## FOCUS: IL PROCESSO IN CORSO PER LA MORTE DI MOUSSA BALDE

In seguito alla morte di Moussa Balde, è partita un'indagine da parte della Procura di Torino chiusasi nel maggio 2023. Nell'avviso di conclusione delle indagini preliminari si parla di una gestione impropria del Centro: "ci auguriamo che sia riconosciuto processualmente alla fine di questa vicenda che il CPR di Torino era un luogo di violazione dei diritti", così commenta l'avvocato di Moussa Balde, Gianluca Vitale<sup>132</sup>.

A rischiare il processo sono:

- ▶ Oltre alla **Direttrice per Gepsa del CPR**, Annalisa Spataro, anche il **medico convenzionato con l'ente gestore**, Fulvio Pitanti che è accusato di **omicidio colposo per la morte di Balde**: "negligenza, imprudenza e imperizia e comunque violazione dei protocolli scientifici e delle buone prassi mediche - scrivono nell'avviso di conclusione indagine gli inquirenti - avendo di "predisporre una sorveglianza h24 per verificare le condizioni di salute psicofisica" del giovane.
- ▶ 5 poliziotti, tra cui anche il dirigente **dell'Ufficio Immigrazione della Questura di Torino**, Michele Sole, accusato di **falso e sequestro di persona**. Quest'ultima imputazione è contestata per il caso di **14 migranti, trattenuti illegalmente in isolamento per "motivi di ordine pubblico" e non per ragioni sanitarie**. Secondo la Procura, i poliziotti hanno disposto e permesso "l'utilizzo dell'Ospedaletto per ragioni di ordine e sicurezza pubblica". L'ospedaletto è la struttura più simile a delle celle nel CPR, si tratta di "moduli abitativi consistenti ciascuno in un piccolo locale con annesso un minuscolo cortiletto confinato da una inferriata - si legge nell'avviso di conclusione indagine - chiusa a chiave dall'esterno". I migranti sarebbero stati trattenuti nell'ospedaletto "per una durata di giorni, settimane e mesi", un protrarsi, insistono i PM, "di una limitazione della libertà di movimento già di per sé illegale".

*Ci auguriamo che il processo possa portare "verità e giustizia" sulla morte di Balde.*

*Ma soprattutto ci auguriamo che venga raccolto il monito dell'avvocato, Gianluca Vitale.*

*Un monito che ci sembra parlare non solo della gestione del CPR di Torino ma dell'interno atroce sistema della detenzione amministrativa:*

**"Le lenzuola strette al collo di Moussa Balde sono state annodate da molti soggetti, da tutti quelli che hanno avuto a che fare con Moussa Mamadou Balde, da tutti coloro i quali con degli abiti pubblici lo hanno incontrato.**

*Vorrei ricordare i poliziotti di Ventimiglia, e della questura d'Imperia che quando hanno avuto davanti Moussa Balde hanno deciso che era solo un clandestino e che come tale andava trattato,*

**chi lo ha condotto qui e chi lo ha accettato nel CPR di Torino, il personale medico interno e non dell'ASL, che non si è posta nessuna domanda, che non si è chiesto se quella persona fosse realmente idonea anche dal punto di vista psicologico e psichiatrico ad essere tenuto dentro quelle gabbie, e il giudice che ha convalidato il trattenimento che probabilmente non ha mai guardato negli occhi la persona su cui il destino doveva decidere. E il personale che per 13 giorni ha visto Moussa Mamadou Balde in gabbia e non si è posto nessuna domanda, chi ha deciso che non dovesse stare in una gabbia grande per animali (le**

<sup>132</sup> Jacopo Ricca, "Inchiesta CPR di Torino, sei rischiano l'inchiesta", 24 maggio 2023, sul sito online di Rainews24.



aree, circondate da grate alte 4 mt. n.d.r.), ma che dovesse stare in una gabbia piccola per animali (l'ospedaletto, n.d.r.), che ricorda molto uno zoo, ma uno zoo di quelli vecchi, quelli fatti male, quelli in cui anche il benessere degli animali non contava.

**Siamo tutti qui a chiedere che tutti coloro che hanno stretto quel nodo prendano coscienza della propria responsabilità morale, e che anche la Procura prenda coscienza che oltre ad una responsabilità morale ci deve essere anche una responsabilità giuridica, anche nei confronti dei funzionari pubblici.**

**Sapendo che il CPR di Torino non è idoneo e non può essere idoneo allo scopo per cui è stato costruito, io chiedo che quel centro venga immediatamente chiuso.**

Abbiamo il tragico privilegio di entrare là dentro, di vedere negli occhi quelle persone, di sentire le loro storie, di sentire la loro disperazione, le stesse storie che chi lavora lì dentro non vuole sentire perché è più comodo non sentirle, e vorrei anche ricordare **Faisal Hossein morto nello stesso ospedaletto nel quale è morto Moussa Mamadou Balde, dal primo giorno è stato isolato in quelle gabbie per polli e dopo 5 mesi in quelle gabbie per polli è morto, senza che nessuno si chiedesse se lì doveva stare, così come oggi nessuno si chiede se debbano starci tutte le persone che sono rinchiuso lì dentro: nella grandi gabbie o nelle gabbie per polli.**

Io credo che sia un problema di civiltà, perché se noi ci arroghiamo il diritto di far morire le persone nel Mediterraneo e di rinchiuderle in quelle gabbie in nome di regole che sono scritte nelle leggi e nei codici, allora dobbiamo pretendere che le regole più alte, quelle scritte nella nostra Costituzione, nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, il rispetto della persona senza se e senza ma debbano venire ripristinate"<sup>133</sup>.



4 giugno 2021. Manifestazione dei giuristi/e dinanzi alla Prefettura di Torino. Fonte: [Repubblica](#)

<sup>133</sup> Fabrizio Maffioletti, "Moussa Balde, CPR Torino: la manifestazione convocata dal mondo dei giuristi del Piemonte", 5 giugno 2021, sul sito di Pressenza, International Press Agency.



Capitolo 5

# BADIA GRANDE

Società cooperativa sociale



# 1.

## **BADIA GRANDE : IL COLOSSO DELL'ACCOGLIENZA NEL SUD ITALIA**

Badia Grande è una cooperativa sociale fondata nel febbraio del 2007 con sede legale a Trapani.

La Cooperativa, pur avendo un oggetto sociale molto vasto, si occupa principalmente della gestione di **strutture di prima e seconda accoglienza per migranti**, nonché di “assistenza sociale per disabili, minori ed extracomunitari”<sup>1</sup>, al punto da venir definita come “**colosso nella galassia del terzo settore con appalti in tutto il Sud**”<sup>2</sup>.

Gli uomini di vertice della Cooperativa compaiono, con ruoli diversi, anche in una serie di altre Coop che “spesso con Badia Grande si presentano in combo alle gare, soprattutto nel trapanese”<sup>3</sup>. Tra questi, spicca il **fondatore don Sergio Librizzi, ex numero uno della Caritas di Trapani, condannato in via definitiva per i reati di violenza sessuale e induzione alla corruzione**: “in qualità di componente della Commissione per il riconoscimento dello status di rifugiato era accusato di avere ottenuto prestazioni sessuali dai migranti in cambio di favori nella pratica per il permesso di soggiorno”<sup>4</sup>.

Come preciseremo meglio in seguito, sebbene don Librizzi non ricopra formalmente alcun ruolo in Badia Grande dal 2009, anche altri rappresentanti della Cooperativa sono stati coinvolti in diversi procedimenti penali proprio per la mala-gestione dei CPR di Trapani e Bari.

1 Fascicolo storico di Badia Grande società cooperativa sociale, aggiornato al 24 maggio 2022.

2 La Repubblica, [Gli affari d'oro sulla pelle dei migranti nell'hotspot degli scandali di Lampedusa](#), 7 settembre 2022.

3 Ibidem.

4 Ansa, [Cassazione: torna in carcere sacerdote accusato di abusi](#), 24 marzo 2022.

## 2.

### IL BUSINESS ED IL “MONOPOLIO” SICILIANO

Badia Grande, al 2019, risultava avere **un valore della produzione superiore a 11 milioni di euro** ma con una **chiusura in perdita** (-457.226), costante quest'ultima anche dei due anni precedenti.<sup>5</sup>

Nonostante i numerosi procedimenti penali che hanno coinvolto la Cooperativa per la mala-gestione di Centri di accoglienza e trattenimento, Badia Grande ha continuato a partecipare e a vincere numerose gare d'appalto, soprattutto nel territorio siciliano.

Infatti, fin dalla sua fondazione, il colosso dell'accoglienza ha ricoperto il ruolo di Ente Gestore di diversi hotspot, CARA, CAS, CIE e CPR, vedendosi assegnati -inoltre- numerosi progetti sempre nel campo delle migrazioni.

In particolare, Badia Grande si è vista aggiudicare<sup>6</sup>:

- ▶ Nel 2007; 2008 e 2011 diversi **SPRAR nel Comune di Trapani**;
- ▶ Dal 2007 al 2009 è stata Ente Gestore del **FAI** (Fondo di accompagnamento per l'integrazione) con interventi di tipo lavorativo (attività auto imprenditoriale) a favore di immigrati;
- ▶ Nell'ottobre 2008, il **CARA Straordinario di Valderice** denominato “Villa Nazareth”, riguardante la tutela e l'accoglienza dei richiedenti la protezione internazionale;
- ▶ Dal 2010 al 2012 è stata Ente Gestore dell'azione 4 “**Una finestra sul mondo. La ricchezza della multiculturalità**” APQ - Progetto: Mediazioni, media, Mediazioni sociali, Cittadinanza. I Giovani per lo sviluppo della Comunità;
- ▶ Dal 2011 al 2012 è stata Ente Gestore di **Posti straordinari 2011- immigrati**, dell' OPCM n. 3933 del 13 aprile 2011;
- ▶ Dal 2011 al 2012 è stata Ente Partner del progetto “**Resilienze: misure di supporto e riabilitazione psico-sociale FER 2010 azione 1.c**”, con attività di accoglienza e integrazione vulnerabilità;
- ▶ Dal 2011 al 2012 è stata Ente Partner per il progetto “**Diritti migranti: percorsi formativi per una cultura della salute**”, Fondo Europeo per i Rifugiati – Annualità 2010 – Azione 1.2.C, con la promozione di percorsi formativi sull'individuazione delle malattie dell'immigrazione e della povertà;
- ▶ Dal 2012 è stata Ente Gestore del **progetto AL ROSHD** - la crescita - azioni di resilienza per gruppi di vulnerabili – immigrati;
- ▶ Da aprile a luglio 2011, il **C.I.E. di Kinisia (TP)**;
- ▶ Da luglio 2011 ad agosto 2012, il **C.I.E. di Milo (TP)**;
- ▶ Dal 2011 al 2012, la **struttura ponte MSNA**, con interventi di accoglienza temporanea dei minori stranieri non accompagnati provenienti dal nord Africa;
- ▶ Dal 2011, il **C.A.R.A.** e del **C.D.A. di Salina Grande**;
- ▶ Dal 2012 è stata Ente Gestore del **progetto AL ROSHD** - la crescita - azioni di resilienza per gruppi di vulnerabili – immigrati.

5 Come da visura camerale di Badia Grande Società Cooperativa Sociale, Fascicolo storico, aggiornato al 24.05.2022.

6 Informazioni reperite dal [sito](#) della Cooperativa.

Inoltre, si evidenzia come:

- ▶ **Nel 2014**, la Cooperativa avesse vinto una procedura negoziata (per un importo triennale a base d'asta di **8,9 milioni di euro**) per la gestione dell'allora **CIE di Trapani** che, l'anno seguente, si sarebbe tramutato in **Hotspot<sup>7</sup> per una capienza di 400 posti**;
- ▶ **Nel 2017** gestisse **uno dei più grandi CAS a Trapani** con una capienza di 200 posti<sup>8</sup>;
- ▶ **Dal 2017** abbia ottenuto, con procedura negoziata senza pubblicazione di bando, la gestione di **4 Centri di accoglienza straordinaria a Palermo** (di cui 1 per un anno e gli altri 3 per un biennio)<sup>9</sup>;
- ▶ **Nel 2018** ottiene, per un biennio, la gestione di un **Hotspot di Messina** (tensostrutture) e **nel 2019** di un **Centro di prima accoglienza** (ex caserma) sempre a **Messina** per una capienza di 150 posti<sup>10</sup>;
- ▶ Con procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, ottiene **l'Hotspot di Lampedusa** (capienza **381 posti**) per la **gestione dal settembre 2019 al gennaio 2021<sup>11</sup>**;
- ▶ Sempre con procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, ottiene il **Centro di prima accoglienza di Mineo-Catania** (capienza **2400 posti**) dal **dicembre 2018 al luglio 2019<sup>12</sup>**;

- ▶ Ancora procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, ottiene il **Centro di prima accoglienza (ex caserma)** per una capienza di **636 posti** a Manfredonia (Foggia) **dall'ottobre 2018 all'ottobre 2021<sup>13</sup>**;
- ▶ Ancora con procedura negoziata, **Hotspot Pozzallo (Ragusa)** per una capienza di 234 posti dal **novembre 2018 al gennaio 2020<sup>14</sup>**.

**Nel solo triennio 2017-2018**, secondo i dati del Ministero dell'Interno, le competenti Prefetture hanno versato alla Cooperativa Badia Grande circa **9 milioni e mezzo** (9.525.473 €) per la gestione di Hotspot e Cas: (i) nel solo 2017, **4 milioni di euro<sup>15</sup>**, (ii) nel 2018 sono pari a quasi **3 milioni di euro<sup>16</sup>**; (iii) nel 2019, quasi **2 milioni e mezzo di euro<sup>17</sup>**.

7 ActionAid, "[Centri d'Italia-Bandi, gestori e costi dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati](#)", 2018, p.23.

8 Ibidem, p.28.

9 Camera dei Deputati, [Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza](#), anno 2019, pp.294-295.

10 Ibidem, p.248.

11 Ibidem, p.99.

12 Ibidem, p.155.

13 Ibidem, p.186.

14 Ibidem, p.333.

15 Camera dei Deputati, [Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza](#), anno 2017. In particolare: Dettaglio dei dati finanziari relativi ai pagamenti effettuati dalle Prefetture in favore di ciascun ente gestore dei centri di accoglienza, pp.127,138.

16 Camera dei Deputati, [Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza](#), anno 2018. In particolare: Dettaglio dei dati finanziari relativi ai pagamenti effettuati dalle Prefetture in favore di ciascun ente gestore dei centri di accoglienza, pp. 125,127,134.

17 Camera dei Deputati, [Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza](#), anno 2019, pp.456,460,467,469,472.

PROVINCIA	CATEGORIA DI CENTRO	ENTE GESTORE	PAGAMENTI 2017	PAGAMENTI 2018	PAGAMENTI 2018
Trapani	Hotspot	Badia Grande	1.834.552 €	342.043 €	
Trapani	Cas	Badia Grande	1.935.511 €	1.776.478 €	
Palermo	Cas	Badia Grande	436.271 €	491.897 €	648.727,75 €
Messina	Hotspot	Badia Grande		224.387 €	381.133,36 €
Messina	Cas	Badia Grande			64.613,46 €
Ragusa	Hotspot di Pozzallo	Badia Grande			331.825,60 €
Catania	Cas Mineo	Badia Grande			665.658,28 €
Foggia	Cas Manfredonia	Badia Grande			392.373,85 €
			<b>4.206.334 €</b>	<b>2.834.807 €</b>	<b>2.484.332 €</b>

Bisogna evidenziare come, già nell'**aprile 2016**, la **Commissione parlamentare d'inchiesta sul sistema di accoglienza** della Camera dei Deputati avesse **chiamato in audizione** il dottor Marcello Viola, allora **Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Trapani** e i sostituti procuratori dottor Andrea Tarondo e dottoressa Sara Morri, con il fine di **reperire informazioni in merito al procedimento giudiziario riguardanti un presunto sistema di illecito nella gestione di alcuni centri di accoglienza nel trapanese** ed in cui era stata coinvolta anche la Cooperativa Badia Grande<sup>18</sup>.

In quella sede, in particolare, il deputato Erasmo Palazzotto chiede ai procuratori delle delucidazioni in ordine a due questioni: "vorrei approfondire alcune questioni che riguardano l'indagine su don Librizzi, ma che abbiamo riscontrato anche in diversi casi di **«storture» del sistema a cui ci siamo interessati**. Vorrei sapere quali sono gli **elementi di infiltrazione dentro la prefettura** – ed eventualmente, se sono stati riscontrati, dentro il Ministero – **che fanno sì che un fenomeno di questo tipo possa protrarsi nel tempo senza che alcun funzionario pubblico**

**preposto ai controlli si accorga di quello che sta accadendo.** Abbiamo riscontrato la stessa situazione nella vicenda del centro di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) di Mineo. È come se una «paratia stagna» cadesse sugli occhi di tutti quelli che lavorano con quel soggetto, così che non si accorgono di nulla. Come ci segnalavate, qualche componente della commissione ha fornito elementi che hanno permesso l'apertura dell'indagine, ma evidentemente **il ruolo di don Librizzi era noto, tant'è che molte associazioni sul territorio avevano denunciato il conflitto di interessi tra la gestione dei centri d'accoglienza per il tramite di «Badia Grande» e la sua presenza nella commissione che doveva esprimere i pareri. Non c'è mai stato un intervento istituzionale.** È dovuta arrivare direttamente l'indagine giudiziaria a chiudere questo notorio conflitto di interessi. La seconda questione riguarda **la società «Badia Grande», che gestisce ancora diversi centri della provincia di Trapani**, tra cui, se non sbaglio, il più grande dei centri di accoglienza straordinari (CAS) e l'attuale *hotspot*, che prima era un centro di identificazione ed espulsione (CIE). Vorremmo

<sup>18</sup> Camera dei Deputati, Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza, di identificazione ed espulsione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti e sulle risorse pubbliche impegnate, [seduta n.40 del 21 aprile 2016](#).

sapere se la nuova gestione è migliorata o continua ad essere attenzionata rispetto al profilo gestionale”<sup>19</sup>.

Purtroppo, in quella sede, i lavori della Commissione e le relative risposte della Procura di Trapani sono state date in “seduta segreta”.

In ogni caso, ciò che sappiamo è che: (i) come visto, Don Librizzi, fondatore di Badia Grande, è stato condannato in via definitiva per i reati di violenza sessuale e induzione alla corruzione; (ii) come vedremo, il legale rappresentante della Cooperativa, Antonio Manca, sarà rinviato a giudizio dalle Procure di Trapani e Bari per la mala gestione rispettivamente dei CPR di Milo e Palese.

<sup>19</sup> Ibidem, pp.6-7.



### 3.

## I CPR DI BARI-PALESE E DI TRAPANI-MILO ED I RINVII A GIUDIZIO PER LA MALA-GESTIONE



CPR di Bari-Palese. Fonte: [MeltingPot](#)

Recentemente la Cooperativa “Badia Grande” si è vista aggiudicare gli appalti per la gestione del **CPR di Bari-Palese** (dal luglio 2018 al giugno 2022) e di **Trapani Milo** (dall’ottobre 2019 al febbraio 2020), continuato peraltro a gestire l’Hotspot di Lampedusa.

### 3.1 Il CPR di Bari e le accuse di “frode nelle pubbliche forniture”

La Prefettura di Bari, nel luglio 2017, pubblica la gara per la fornitura dei servizi di gestione del CPR di Bari-Palese, con una ricettività di

**126 posti**<sup>20</sup>: il valore complessivo dell’appalto (36 mesi + proroga) è di circa **5 milione di euro** (5.021.541 euro, esclusa iva).

L’appalto viene aggiudicato alla **Cooperativa Badia Grande**, con un contratto che avrebbero dovuto avere una **durata teorica dall’11 giugno 2018 al 10 giugno 2021**<sup>21</sup>. Tuttavia, nel 2022, risulta che la gestione fosse ancora affidata a tale Cooperativa e, come vedremo, il nuovo bando indetto dalla Prefettura di Bari nel 2022 non sembra essere stato, ancora, aggiudicato.

Rispetto alle condizioni di detenzione nel CPR di Bari, durante la gestione di Badia Grande, si segnala come il Garante nazionale,

<sup>20</sup> Prefettura di Bari-Palese, “[Gara europea a procedura aperta per la fornitura di beni e servizi relativi al funzionamento del Centro di Permanenza per i Rimpatri C.P.R. \(ex C.I.E.\) di Bari, per una ricettività di 126 posti](#)” CIG 7174112880, agosto 2017. La Prefettura di Bari non sembra aver proceduto alla pubblicazione né del disciplinare di gara (in cui sono, ad esempio, previsti i prezzi a base dell’asta) né il decreto di aggiudicazione definitiva.

<sup>21</sup> Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale “[Relazione al Parlamento 2021-Mappe e dati](#)”, 21 giugno 2021, p.18.

nell'ultima visita effettuata in tale Centro abbia riscontrato<sup>22</sup>: (i) **materassi privi della data di scadenza e spesso senza lenzuola** nei locali di pernottamento; (ii) **bagni in pessime condizioni**, maleodoranti, con segni di danneggiamento e alcune docce non funzionanti; (iii) l'inadeguatezza degli spazi comuni, con l'assenza di un locale adibito a culto e l'impossibilità di utilizzo del sia pur esistente campo di calcio per presunti "motivi di sicurezza".

Nell'ottobre 2021, alcuni fonti giornalistiche, evidenziano la presenza di una inchiesta giudiziaria a carico dei vertici di Badia Grande per la mala-gestione del CPR di Bari. In particolare sembra che **vi sia stato il rinvio a giudizio**<sup>23</sup>:

- ▶ della direttrice del Centro fino al febbraio 2021;
- ▶ del medico responsabile del Centro fino a dicembre 2019;
- ▶ del legale rappresentante della società cooperativa Badia Grande;
- ▶ del referente dell'associazione "Paceco Soccorso" che prestava servizio di assistenza sanitaria all'interno del Centro di Palese.

"Le ipotesi di reato, contestate dal pm Michele Ruggiero all'esito delle indagini della polizia, sono **frode nell'esecuzione del contratto di affidamento**, in particolare, **del servizio di assistenza sanitaria** e, per tre dei quattro indagati, anche la violazione delle misure di sicurezza sui luoghi di lavoro". In particolare si menzionano anche le "mancate visite mediche all'ingresso dei migranti nel CPR di Bari, che hanno determinato il rischio di diffusione

di malattie ed esacerbato le condizioni di esasperazione degli ospiti, da cui - nel 2019 - sono scaturite le rivolte all'interno della struttura"<sup>24</sup>.

Proprio queste inchieste giudiziarie porteranno, **nel novembre 2022**, la competente Prefettura ad **escludere Badia Grande dalla successiva gara per la nuova gestione del CPR di Bari-Palese**. La Commissione aggiudicatrice aveva richiesto un parere su tale esclusione all'Avvocatura Distrettuale di Stato di Bari che così aveva risposto: "la Scrivente ritiene che, nel caso di specie, **sussistano elementi sufficienti per avviare il procedimento di esclusione ex art.80, c.5, lettera c) del d.lgs. n.50/2016 della società Cooperativa Badia Grande dalla gara indetta dalla Prefettura di Bari** per l'affidamento della fornitura dei servizi di gestione del Centro di Permanenza e Rimpatrio di Bari-Palese"<sup>25</sup>. In particolare, l'Avvocatura evidenzia come:

- ▶ Il primo elemento di rilievo può certamente essere costituito dal **rinvio a giudizio da parte della procura di Bari**: (i) del **rappresentante legale della società cooperativa Badia Grande**, signor Antonio Manca; (ii) della signora Marianna Bello dipendente della medesima società cooperativa con mansioni di **Direttrice del CPR di Bari**; (iii) del signor Giovanni Cimino, **rappresentante legale dell'associazione Paceco Soccorso quest'ultima affidataria da parte della società cooperativa Badia Grande del servizio di assistenza medica e sanitaria** presso il CPR; (iv) del signor Antonio Giuseppe Salvatore Tartamella **medico responsabile del presidio sanitario del CPR** per conto dell'associazione Paceco Soccorso. **Tutti**

22 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)", 12 aprile 2021, pp.14-17.

23 Chiara Spagnolo, "[Migranti, frode sull'assistenza sanitaria nel centro di permanenza di Palese: 4 indagati](#)", 5 ottobre 2021, sul quotidiano online "La Repubblica". Si veda anche: (i) Nuovo Quotidiano di Puglia, "[Cpr, migranti senza controlli sanitari: indagati in quattro](#)", 5 ottobre 2021; (ii) Bari Today, "[Irregolarità nella gestione del Cpr di Palese e rischio malattie infettive: quattro persone indagate](#)", 5 ottobre 2021; (iii) Cinzia Semeraro, "[Frode sull'assistenza sanitaria. Quattro indagati nel Cpr di Bari](#)" sul quotidiano online "Il corriere della sera", 5 ottobre 2021.

24 Ibidem.

25 Prefettura di Bari, Gara europea a procedura aperta per l'affidamento dei servizi di gestione del Centro di Permanenza per i Rifugiati - C.P.R. (ex CIE) sito in Bari-Palese, con una ricettività di 80 posti per la durata di 12 mesi prorogabili ad insindacabile giudizio della Prefettura di altri 12 mesi, CIG 8720741721. In particolare: "[Provvedimento di esclusione Cooperativa Sociale Badia Grande](#)", 25 novembre 2022.

**imputati** nel procedimento penale n.9924/19, R.G. GIP 5876/2022 Tribunale di Bari per il reato di cui all'art.356 c.p. ("**Frode nelle pubbliche forniture**") contestato peraltro in concorso a tutti gli imputati. Come si legge dal citato decreto di rinvio a giudizio, "ai citati imputati è contestato che **in concorso e previo concerto fra loro**, nelle qualità sopra per ciascuno rispettivamente indicate, con azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso ed in tempi diversi **commettevano frode nell'esecuzione del contratto di affidamento servizi e forniture relativi al funzionamento del CPR di Bari-Palese, segnatamente nell'adempimento degli obblighi contrattuali inerenti la fornitura del servizio di assistenza sanitaria**, in presenza e in reperibilità, agli ospiti del CPR"<sup>26</sup>

- ▶ Ulteriore elemento che potrà essere valutato ai fini dell'esclusione della Cooperativa è anche **l'omessa comunicazione del rinvio a giudizio del rappresentante legale di Badia Grande, signor Antonio Manca, innanzi ai tribunali al Tribunale di Trapani** per i reati di cui agli artt. 356 c.p. ("**Frode nelle pubbliche forniture**"); 483 c.p. ("**Falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico**") e 640 c.p. ("**Truffa ai danni dello Stato**") **tutti commessi nella gestione del CPR di Trapani** da cui è peraltro scaturito il decreto n. 57491 del 01.08.2022 con cui la Prefettura di Trapani ha già disposto l'esclusione della società cooperativa di cui trattasi dalla procedura di affidamento del servizio di accoglienza del CPR di Trapani ai sensi dell'art.80, comma 5, lettera c) e c-bis) del d.lgs. n.50/2016. Infatti, secondo quanto evidenziato dall'Avvocatura, **il signor Manca avrebbe ricevuto la notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari relative al procedimento penale iniziato dalla Procura di Trapani in data 31.07.2021 senza -tuttavia- mai comunicare tale circostanza alla stazione appaltante**. Ebbene -continua l'Avvocatura- tale ultima circostanza può ritenersi autonomamente valutabile quale **causa di esclusione della**

**cooperativa Badia grande anche nell'ambito della gara indetta dalla Prefettura di Bari** alla stregua dell'art.80, comma 5, lettera c-bis) del d.lgs. n.50/2016 in quanto suscettibile di integrare la fattispecie di omessa informazione in ordine alla carenza sopravvenuta dei requisiti di partecipazione. Peraltro, secondo l'Avvocatura, nel caso di specie tale omissione è particolarmente rilevante per due ordini di ragioni: (i) in primo luogo, trattasi di **procedimento penale avente ad oggetto l'accertamento di reati -tra cui quello di cui all'art.356 c.p. che in caso di condanna, determinerebbero l'automatica esclusione dell'impresa dalla gara** ex art.79, comma 1, d.lgs. n.50/2016; (ii) in secondo luogo, i reati contestati risultano tutti commessi nella gestione del servizio di accoglienza del CPR di Trapani, ossia di un'attività del tutto analoga a quella oggetto di affidamento nella presente procedura ad evidenza pubblica<sup>27</sup>.

In aggiunta agli elementi forniti dall'Avvocatura dello Stato, la Commissione aggiudicatrice della Prefettura di Bari evidenzia come<sup>28</sup>:

- ▶ La **Cooperativa Badia Grande sia incorsa, durante la gestione dell'appalto del CPR di Bari, in innumerevoli contestazioni**, subendo delle costanti **penali**: (i) nel 2018 pari all'8,50% dell'importo contrattuale; (ii) nel 2019 pari al 13,50%; (iii) nel 2020 pari all'1%; (iv) nel 2021 pari al 4%; (iii) nell'anno allora in corso ossia 2022, pari al 2%;
- ▶ Siano da **ritenersi insufficienti e tardive le misure di self-cleaning adottate da Badia Grande**, in quanto intervenute successivamente alle omissioni rilevate ed ininfluenti riguardo all'insorgenza e la permanenza delle fattispecie ostantive.

Alla luce di quanto esposto, la **Commissione aggiudicatrice dispone, il 25 novembre 2022, l'esclusione della Cooperativa Badia Grande**, ai sensi dell'art.80, comma 5, lettera c) del d.lgs. n.50/2016 dalla gara a procedura aperta per

26 Ibidem, p.3.

27 Ibidem, pp. 3-4.

28 Ibidem, p.4.

l'affidamento della nuova gestione del CPR di Bari<sup>29</sup>.

Si precisa come tale **nuova gara**, di importo presunto di circa **4 milioni e mezzo di euro** (4.609.570,40 Iva esclusa) prevede l'affidamento in gestione del CPR di Bari-Palese (per una ricettività di 80 posti) per la “durata di 12 mesi prorogabili ad insindacabile giudizio della Prefettura di altri 12 mesi”.

Al maggio 2023 non sembra, almeno stando ai (pochi) documenti pubblicati dalla Prefettura di Bari, che l'appalto sia stato ancora aggiudicato.

### 3.2 Il CPR di Trapani e l'accusa di frode nelle pubbliche forniture e truffa

Il CPR di Trapani-Milo ha avuto una evoluzione controversa e la sua storia è, in larga parte, legata a quella di “Badia Grande”, che sarà ente gestore della struttura dal 2014 al febbraio 2020.

Infatti, come visto, **già nel 2014**, la Cooperativa aveva vinto una procedura negoziata (con un importo triennale a base d'asta di **8,9 milioni di euro**) per la gestione dell'allora **CIE di Trapani-Milo** che, alla fine del 2015, si sarebbe tramutato in **Hotspot<sup>30</sup> per una capienza di 400 posti**.

Nel **2018**, tuttavia, la struttura di Trapani-Milo **diviene nuovamente un Centro di Permanenza per il Rimpatrio** e alla sua guida si ritrova, ancora una volta, la **Cooperativa Badia Grande che lo gestirà anche per il periodo maggio 2017 – settembre 2019**. Proprio per tale periodo, come vedremo, i vertici di Badia Grande finiranno sotto inchiesta, imputati di gravi reati come frode nelle pubbliche forniture e truffa ai danni dello Stato.

Nel frattempo, tuttavia, la Cooperativa continua ad ottenere l'assegnazione di procedura negoziata per la gestione del CPR di Trapani e tenta di partecipare alla nuova gara d'appalto, rimanendone -però- esclusa proprio a causa delle inchieste in corso.



CPR di Trapani-Milo. Fonte [TrapaniSì](#)

29 Ibidem, p.5.

30 ActionAid, “Centri d'Italia-Bandi, gestori e costi dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati”, 2018, p.23.

### 3.2.1 LA PROCEDURA NEGOZIATA DEL 2019

La Prefettura di Trapani, nel gennaio 2019, indice una procedura negoziata per l'affidamento del servizio di gestione del CPR di Trapani-Milo, con una ricettività di 150 posti<sup>31</sup>: il valore complessivo della procedura (per 5 mesi) è di **730.140 euro** (esclusa iva). L'aggiudicazione è disposta a favore della Cooperativa sociale Badia Grande, dall'ottobre 2019 al febbraio 2020<sup>32</sup>.

Il Garante nazionale nella visita effettuata in data 25 novembre 2019 presso tale Centro da poco -dunque- gestito da Badia Grande aveva riscontrato<sup>33</sup>:

- ▶ Rispetto ai locali di pernottamento: (i) **molte finestre** prive di vetri; (ii) numerosi condizionatori caldo/freddo risultavano fuori uso; (iii) l'illuminazione naturale era carente;
- ▶ Rispetto ai locali di servizio: **l'assenza di porte** o comunque tende necessarie per garantire riservatezza ai fruitori dei servizi igienici o delle docce. Ulteriore criticità derivava, inoltre, dalle frequenti interruzioni nell'erogazione dell'acqua;
- ▶ Rispetto al locale mensa, come "le persone fossero **costrette a consumare i pasti sedute sul letto o sul pavimento** oppure rimanendo in piedi con il piatto di plastica in mano, senza sedie, tavoli o un appoggio". Infatti, la sala mensa, ben strutturata e collocata all'esterno dei moduli abitativi, era stata ceduta all'Aeronautica militare.

Anche alla luce delle criticità riscontrate dal Garante, il CPR di Trapani chiude, per lavori di ristrutturazione, dal 27 aprile 2020 all'agosto 2021.

### 3.2.2 LA PROCEDURA NEGOZIATA DEL 2020

Nelle more del completamento dei lavori di ristrutturazione e della riattivazione della capienza iniziale della struttura (150 posti), **la Prefettura di Trapani, nel dicembre 2020, indice una procedura negoziata per l'affidamento dei servizi di gestione del CPR di Trapani, per la durata di 2 mesi e per una capienza di 36 posti**<sup>34</sup>.

Il **21 luglio 2021**, il servizio viene affidato alla costituenda **ATI tra "Vivere Con Onlus" e "Consorzio Hera soc.coop"**, con cui il 3 agosto viene stipulata una **convenzione della durata di 2 mesi** e l'importo di **64.843,20 euro**<sup>35</sup>.

Tuttavia, nelle more dell'affidamento del servizio al nuovo contraente a conclusione di una nuova gara d'appalto pubblicata dalla Prefettura, la suddetta **convenzione viene prorogata per ben 3 volte**:

- ▶ **Nell'ottobre 2021 fino al 2 dicembre 2021**, per un importo pari a **64.843,20 euro**;
- ▶ **Dal dicembre 2021 fino al 31 marzo 2022** per un importo pari a **129.686,40 euro**;
- ▶ **Dal marzo 2021 fino al 30 giugno 2022** per un importo pari a **106.715,52 euro**.

31 Prefettura di Trapani, "[Procedura negoziata per l'affidamento del servizio di gestione del Centro per il Rimpatrio di Milo-Trapani](#)", 17 gennaio 2019, allegato 5 "Disciplinare di Gara".

32 Prefettura di Trapani, "Decreto di aggiudicazione provvisoria per l'affidamento dei servizi del CPR di Trapani-Milo". Si noti come non sembra che la Prefettura abbia reso pubblico il decreto di aggiudicazione definitiva. Tuttavia che sia stata la Cooperativa Badia Grande l'ente gestore del CPR di Trapani per il periodo ottobre 2019-febbraio 2020 è confermato anche dal Garante nazionale, "[Relazione al Parlamento 2021-Mappe e dati](#)", 21 giugno 2021, p.8.

33 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, "[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)", 12 aprile 2021, pp.14-17.

34 Prefettura di Trapani, "[Procedura negoziata ex art.36 co.2 lett.c\) del D.Lgs.n.50/2016 per l'affidamento del servizio di gestione del C.P.R. di Milo-Trapani per la durata di due mesi con capienza di n.36 ospiti](#)" CIG :859157, luglio 2019.

35 Prefettura di Trapani, "[Determina a contrarre e proroga convenzione](#)", 14 aprile 2022.

### 3.2.3 LA GARA D'APPALTO DEL 2021 E L'ESCLUSIONE DI BADIA GRANDE A CAUSA DELLE INCHIESTE GIUDIZIARIE

Infatti, nel **novembre 2021**, la Prefettura di Trapani pubblica la Gara a procedura aperta per l'affidamento del servizio di accoglienza e assistenza presso il **Centro Permanente per il Rimpatrio di Milo Trapani per n.204 posti**<sup>36</sup>. La durata dell'appalto è di due anni per un importo di più di **5 milioni e mezzo di euro** (€ 5.663468,40)<sup>37</sup>, rinnovabili per un periodo non superiore ad ulteriori 2 anni<sup>38</sup>.

- ▶ Nel gennaio 2022, la prima seduta della Commissione aggiudicatrice attesta che, al termine previsto dal bando di gara, fossero giunte 5 offerte da parte di<sup>39</sup>: (i) Ors Italia; (ii) Officine Sociali; (iii) RTI formata dalle associazioni "La mano di Francesco" e "San Marco Onlus"; (iv) RTI composta dalla Cooperativa "Vivere Con" e il "Consorzio Hera"; (v) ovviamente Badia Grande.
- ▶ Nell'aprile 2022, la Commissione riscontra come "il sistema abbia automaticamente generato la graduatoria di aggiudicazione provvisoria in relazione ai punteggi tecnici ed economici attribuiti", con la **1° posto la Cooperativa Badia Grande**<sup>40</sup>.

Tuttavia, il **1° agosto 2022**, la Commissione aggiudicatrice esclude dalla Gara la **Cooperativa Badia Grande**<sup>41</sup>. In particolare, si evidenzia come:

- ▶ In data 13 luglio 2022, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trapani avesse trasmesso alla Prefettura, tramite una nota (n.2427), il decreto che

dispone il giudizio nei confronti del legale rappresentante della Cooperativa Badia Grande per i reati di cui agli artt. 356 c.p. ("**Frode nelle pubbliche forniture**"); 483 c.p. ("**Falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico**") e 640 c.p. ("**Truffa ai danni dello Stato**"). Reati tutti commessi nella **gestione del CPR di Trapani** ed in danno della competente Prefettura, che veniva "indotta in errore in ordine all'erogazione, sulla base della rendicontazione prodotta per la **fornitura dei servizi da maggio 2017 a settembre 2019**, erogando così l'integrale pagamento delle fatture"<sup>42</sup>;

- ▶ In data 15 luglio 2022, fosse stato acquisito il parere dell'Avvocatura dello Stato di Palermo (protocollo n. 53034), con cui il citato organo legale evidenziava che **tra le cause di esclusione da una procedura selettiva ad evidenza pubblica**, l'art. 80 del codice dei contratti (d.lgs n. 50 del 2016) contempla, alla lettera c) del comma 5, il fatto che "la stazione appaltante dimostri con mezzi adeguati che **l'operatore economico si è reso colpevole di gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità**", tanto da legittimare la stazione appaltante stessa a procedere all'esclusione dalle procedure di gara, integrando il citato decreto di rinvio a giudizio tale ipotesi;
- ▶ Le condotte ascritte al rappresentante legale ed amministratore della Cooperativa attengono a **reati contro la Pubblica Amministrazione** e peraltro, proprio all'esecuzione di precedenti contratti con l'Amministrazione pubblica, sempre nell'ambito della gestione dei Centri di trattenimento per migranti, intrattenute

36 Prefettura di Trapani, [Gara a procedura aperta per l'affidamento del servizio di accoglienza e assistenza presso il Centro Permanente per il Rimpatrio di Milo Trapani per n.204 posti](#) - CIG 88832333C6, novembre 2021.

37 Ibidem, si veda in particolare "[Capitolato Trapani-Milo](#)".

38 Ibidem, si veda in particolare "[Schema di contratto](#)".

39 Ibidem, si veda "[Seduta di Gara Verbale 1](#)" del 10 gennaio 2022.

40 Ibidem, si veda "[Seduta di Gara Verbale 8](#)" del 7 aprile 2022.

41 Ibidem, si veda "[Provvedimento di esclusione Cooperativa Sociale Badia Grande](#)", 1° agosto 2022.

42 Ibidem.

nel caso in specie proprio con la Prefettura di Trapani, fatto ritenuto particolarmente significativo ai fini dell'adozione del provvedimento di esclusione di che trattasi;

► **Il rappresentante legale della cooperativa in oggetto ha dichiarato di “non essersi reso colpevole delle fattispecie di cui all’art. 80 comma 5, lett. c-bis) del codice”, pur consapevole, invece, delle pendenze giudiziarie a suo carico** in quanto l’avviso di conclusione delle indagini gli è stato **notificato in data 31/7/2021**. Ciò ad avviso della Prefettura integra gli estremi dell’**omissione informativa** che, anche alla

luce del più rigoroso orientamento adottato dall’adunanza plenaria del Consiglio di Stato, **legittima la stazione appaltante ad escludere l’autore**, e in ogni caso, conferisce all’Amministrazione la potestà di vagliare anche alla luce della dichiarazione reticente l’ “affidabilità” dell’operatore economico (Adunanza Plenaria, Consiglio di Stato, sentenza n.16 del 28 agosto 2020)<sup>43</sup>;

Alla luce delle argomentazioni sopra esposte, la Prefettura di Trapani **dispone l’esclusione, ai sensi dell’art. 80 comma 5 lett. c) e c-bis) del D.lgs n. 50/2016**, dalla gara per la gestione del CPR di Trapani della Cooperativa Badia Grande.

43 Ibidem.

#### **FOCUS: IL RIGETTO DEL RICORSO DINANZI AL TAR CONTRO IL DECRETO DI ESCLUSIONE**

La Cooperativa Badia Grande avverso tale decisione della commissione aggiudicatrice della Prefettura di Trapani presenterà **ricorso al TAR Sicilia- Palermo<sup>44</sup>, che sarà rigettato**. In particolare, in tale ricorso, la **Cooperativa Badia Grande**, dopo aver evidenziato di aver svolto l’attività di ente gestore della struttura di Trapani-Milo dal 2014 (con un susseguirsi di proroghe e convenzioni), **ha contestato il provvedimento di esclusione della Prefettura** sostenendo che, in **data 3 agosto 2022**, si è determinata ad operare il cosiddetto **self cleaning, escludendo dalla compagine sociale il legale rappresentante oggetto di rinvio a giudizio<sup>45</sup>**.

Tuttavia, il Giudice Amministrativo ha ritenuto che il ricorso **non fosse meritorio di accoglimento**. Infatti, il Tar Sicilia evidenzia come<sup>46</sup>:

► “costituisce punto non controverso della questione il dato oggettivo che, al **momento della presentazione della domanda per la partecipazione alla gara di che trattasi**, il titolare *pro tempore* della società ricorrente **abbia dichiarato di non essersi “reso colpevole delle fattispecie di cui all’art. 80 co. 5 lett. c bis) del d. lgs. n. 50/2016**. Risulta altresì incontestato che, successivamente alla scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione, sopraggiunto il provvedimento di rinvio a giudizio del rappresentante legale *pro tempore* dell’impresa concorrente, nessuna ulteriore avviso e/o aggiornamento è stato fornito alla stazione appaltante e alla commissione di gara in ordine alla predetta sopravvenienza”.

44 TAR Sicilia – Palermo, sezione III, [n. 03002/2022 REG.PROV.COLL.](#); [n. 01536/2022 REG.RIC.](#), pubblicata il 25 ottobre 2022, disponibile sul portale Giustizia Amministrativa, [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

45 Ibidem.

46 Ibidem.

► Com'è noto, ai sensi dell'art. 80, comma 5 lett c) e lett c-bis) del d.Lgs. n. 50/2016, si prevede che “Le stazioni appaltanti escludono dalla partecipazione alla procedura d'appalto un operatore economico in una delle seguenti situazioni, qualora: (...) c) la stazione appaltante dimostri con mezzi adeguati che l'operatore economico si è reso colpevole di gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità; c-bis) l'operatore economico abbia tentato di influenzare indebitamente il processo decisionale della stazione appaltante o di ottenere informazioni riservate a fini di proprio vantaggio oppure abbia fornito, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione, ovvero abbia omesso le informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione”. In relazione alle predette disposizioni normative, è altrettanto noto che l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con la sentenza del 28 agosto 2020, n. 16, per quanto qui rileva, ha stabilito i seguenti principi di diritto: (i) la falsità di informazioni rese dall'operatore economico partecipante a procedure di affidamento di contratti pubblici e finalizzata all'adozione dei provvedimenti di competenza della stazione appaltante concernenti l'ammissione alla gara, la selezione delle offerte e l'aggiudicazione, è riconducibile all'ipotesi prevista dalla lettera c) [ora c-bis)] dell'art. 80, comma 5, del codice dei contratti di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50; (ii) in conseguenza di ciò la stazione appaltante è tenuta a svolgere la valutazione di integrità e affidabilità del concorrente, ai sensi della medesima disposizione, senza alcun automatismo espulsivo; (iii) alle conseguenze ora esposte conduce anche l'omissione di informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione, nell'ambito della quale rilevano, oltre ai casi oggetto di obblighi dichiarativi predeterminati dalla legge o dalla normativa di gara, solo quelle evidentemente incidenti sull'integrità ed affidabilità dell'operatore economico. Ciò posto, occorre altresì premettere che la giurisprudenza amministrativa (cfr. di recente T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, sent. 12/04/2022, n. 4384) ha precisato come **nelle gare pubbliche, il giudizio su gravi illeciti professionali costituisce espressione di ampia discrezionalità da parte dell'Amministrazione**, cui il legislatore ha voluto riconoscere un ampio margine di apprezzamento circa la sussistenza del requisito dell'affidabilità dell'appaltatore. Ne consegue che il **sindacato che il G.A.** è chiamato a compiere sulle motivazioni di tale apprezzamento non può che mantenersi sul piano della **non pretestuosità della valutazione degli elementi di fatto compiuta dalla stazione appaltante** (la non manifesta abnormità, contraddittorietà o contrarietà a norme imperative di legge nella valutazione degli elementi di fatto) e non può pervenire ad evidenziare una mera non condivisibilità della valutazione stessa”.

“Il Giudice Amministrativo evidenzia come, nel caso in esame, la **stazione appaltante abbia ritenuto integrate le fattispecie sopra illustrate** in ragione dei seguenti elementi:

- a) in primo luogo, **in ragione dell'avvenuta comunicazione** da parte della **Procura della Repubblica di Trapani del rinvio a giudizio** del titolare *pro tempore* dell'impresa ricorrente per reati commessi tutti nella gestione del servizio di accoglienza affidato dalla stessa Prefettura di Trapani ed in danno di quest'ultima;
- b) del **parere acquisito dall'Avvocatura distrettuale dello Stato** sulla riconducibilità della fattispecie nell'ambito dell'art. 80, comma 5, del d.lgs. n. 50/2016;
- c) della **“dichiarazione integrativa concorrente” resa dal rappresentante legale pro tempore dell'impresa ricorrente, pur nella consapevolezza delle pendenze giudiziarie a suo carico** tenuto conto dell'avviso di conclusione indagini notificato il 31/7/2021, tale



da essere considerata una vera e propria **omissione informativa** valutabile ai fini dello scrutinio sull'affidabilità dell'operatore economico, nonché capace di influenzare la decisione sulla gara in corso, inducendo in errore la stazione appaltante e alterando nel contempo anche la par condicio tra i concorrenti;

d) della rilevanza e della doverosità delle predette informazioni ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione.

Da tali elementi la stazione appaltante ha dedotto la sussistenza di **gravi illeciti professionali** tali da rendere dubbia l'integrità o l'affidabilità dell'operatore economico, "*già emersa nell'ambito delle condotte evidenziate nel decreto di rinvio a giudizio in pregiudizio a questa Prefettura – stazione appaltante*".

Ebbene, il TAR Sicilia, ritiene che le argomentazioni addotte dall'Amministrazione non appaiono illogiche ovvero irrazionali.

Ed invero, in fattispecie similare, ancora di recente la giurisprudenza amministrativa (T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, sent. 16/09/2022, n. 5918) ha precisato che non risulta affetta da manifesta illogicità o da irragionevolezza la valutazione della stazione appaltante di escludere un concorrente da una gara d'appalto, per grave illecito professionale ex art. 80, comma 5, lett c), d.lg. n. 50/2016, per la pendenza di un procedimento penale per determinati reati.

Nel caso in esame, come sopra evidenziato, pur in pendenza del giudizio e successivamente all'avviso di chiusura delle indagini, il **legale rappresentante pro tempore dell'impresa concorrente non ha debitamente informato la stazione appaltante, e quindi la commissione di gara, della stessa pendenza**. Né, successivamente alla presentazione dell'offerta, nelle more del procedimento amministrativo per l'individuazione dell'operatore economico cui affidare l'appalto, l'impresa ricorrente ha informato la P.A. sulla sopravvenienza del provvedimento di rinvio a giudizio a carico dello stesso legale rappresentante. Detto obbligo di informazione non può ritenersi declinabile in ragione della circostanza, enfatizzata dalla parte ricorrente, che la stessa Prefettura di Trapani sia il soggetto in danno del quale le ipotesi delittuose sarebbero state eseguite. Infatti, il Giudice Amministrativo ritiene che l'onere di informazione prescindendo dalla predetta circostanza in quanto deve consentire alla Commissione di gara di conoscere tutti gli elementi per operare una compiuta valutazione sull'affidabilità dell'operatore economico partecipante.

**Non può altresì assumere rilievo il dato, sottolineato dalla parte ricorrente, che successivamente (per altro) all'emanazione del provvedimento di esclusione dalla gara la stessa impresa abbia operato il così detto *self cleaning* escludendo dalla compagine sociale il legale rappresentante già rinviato a giudizio.**

Come dedotto dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, detta misura esplica effetto solo "pro futuro", ovvero per la partecipazione a gare successive alla adozione delle misure stesse, non essendo ipotizzabile un loro effetto retroattivo, vieppiù che nel caso in esame, come sopra evidenziato, **l'esclusione dalla società del (già) amministratore pro tempore è avvenuta solo in data 3 agosto 2022, successivamente al provvedimento dell'1 agosto 2022 con cui la stazione appaltante ha escluso la società dalla gara in parola<sup>477</sup>.**

47 Ibidem.

**Per tali motivi, il TAR Sicilia ritiene il ricorso presentato da Badia Grande non fondato e la condanna al pagamento delle spese di lite.**

Anche in seguito al rigetto di tale ricorso, la Commissione aggiudicatrice della competente Prefettura andrà ad affidare, in data **7 novembre 2022**, la gestione del CPR di Trapani-Milano alla costituenda Associazione Temporanea di Impresa composta da **“Vivere Con Società Cooperativa Onlus – Consorzio Hera Società Cooperativa Sociale”**, con il ribasso percentuale unico rispetto alla base d’asta del 12,54%<sup>48</sup>.

In realtà, successivamente a tale assegnazione, un’altra Cooperativa esclusa dalla procedura (“Officine sociali”) presenterà ricorso dinanzi al TAR Sicilia ma anche tale istanza verrà rigettata, nell’aprile 2023.<sup>49</sup>

Dunque, attualmente, è l’ATI **“Vivere Con e Consorzio Hera”** a gestire il CPR di Trapani almeno fino al novembre 2024.

<sup>48</sup> Prefettura di Trapani, [Gara a procedura aperta per l’affidamento del servizio di accoglienza e assistenza presso il Centro Permanente per il Rimpatrio di Milo Trapani per n.204 posti](#) - CIG 88832333C6, novembre 2021. Si veda in particolare: [“Aggiudicazione del procedimento della gara CPR Milo-Trapani, 204 posti”](#), 7 novembre 2022.

<sup>49</sup> TAR Sicilia – Palermo, sezione III, n. 01364/2023 REG.PROV.COLL. n. 01890/2022 REG.RIC, pubblicata il 24 aprile 2023, disponibile sul portale Giustizia Amministrativa, [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

## 4.

### LA GESTIONE DELL'HOTSPOT DI LAMPEDUSA



Hotspot di Lampedusa. Fonte: [ActionAid](#)

Come già evidenziato, la Cooperativa Badia Grande ottiene, con procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, la gestione dell'**Hotspot di Lampedusa (capienza 381 posti), dal settembre 2019 al gennaio 2021**<sup>50</sup>.

Nel luglio 2020, la Prefettura di Agrigento pubblica la gara a procedura aperta per il nuovo affidamento dell'Hotspot<sup>51</sup>.

La **Cooperativa Badia Grande** partecipa all'appalto, proponendo un ribasso rispetto alla base d'asta del 18,8% e il, **12 ottobre 2021, ottiene l'aggiudicazione della nuova gara**<sup>52</sup>.

Si è evidenziato come, il rappresentante della Cooperativa, Antonio Manca, aveva già ricevuto qualche mese prima (**31 luglio 2021**) l'avviso di conclusione delle indagini da parte della Procura

di Trapani per la mala-gestione del CPR di Milo. Proprio la mancata comunicazione di tale circostanza è stata ritenuta dalle Prefetture di Bari e Trapani come una "omessa informazione" rilevante, ex art. dell'art.80, comma 5, lettera c-bis) del d.lgs. n.50/2016, ai fini dell'esclusione della Cooperativa dalle relative gare d'appalto indette.

Non siamo a conoscenza di quanto avvenuto, su tale aspetto, nella gara per l'affidamento dell'Hotspot di Lampedusa dal 1° marzo 2022 al 28 febbraio 2023, ossia se la Commissione aggiudicatrice fosse o meno a conoscenza delle imputazioni a carico del rappresentante legale di Badia Grande.

Sicuramente, la **Prefettura di Agrigento** dopo l'aggiudicazione **stipula una convenzione dal valore presunto di quasi 4 milioni di euro**

50 Camera dei Deputati, [Relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza](#), anno 2019, p.99.

51 Prefettura di Agrigento, [Procedura aperta affidamento gestione e funzionamento centro accoglienza Hotspot Lampedusa \(AG\) 2020](#), CIG 8367879034, luglio 2020.

52 Ibidem, si veda in particolare "[Verbale pubblico n.13 Comm. giud. Hotspot-V1 - aggiudicazione provvisoria](#)".



Foto scattata da una persona ospite dell'Hotspot di Lampedusa ed inviata da ASGI a "Il Post"

**(3.750.706,88 euro) con la Cooperativa**, per la gestione dell'Hotspot di Lampedusa dal **1 marzo 2022 al 28 febbraio 2023**<sup>53</sup>.

La suddetta convenzione viene prorogata e la gestione di Badia Grande doveva continuare fino all'agosto 2023<sup>54</sup>. Tuttavia, nel giugno 2023, la gestione della struttura passa nelle mani della Croce Rossa Italiana<sup>55</sup>.

Nel **febbraio 2023**, infatti, l'Hotspot era salito agli onori della cronaca per le pessime condizioni di accoglienza: **gravissime situazioni di sovraffollamento** (a fronte di una capienza di 400 posti si è arrivati a quasi 4.000 presenze); persone costrette a dormire per terra, **carenza di cibo**; assenza di assistenza medica; falò accessi per sopperire alla **mancanza di riscaldamento**<sup>56</sup>.

Inoltre nell'arco di pochi mesi si era verificata, nella struttura, la **morte di ben 3 ospiti**: (i) a dicembre 2022, un neonato di pochi mesi; (ii) a

metà gennaio 2023 un ragazzo del Bangladesh; (iii) a febbraio 2023 una donna ivoriana<sup>57</sup>. Rispetto a tale situazione, la Cooperativa ha affermato che la revoca della gestione non sia dipesa da inadempienze del gestore ma sia una conseguenza del provvedimento del Governo che, dichiarando lo "stato di emergenza", ha attribuito poteri speciali al Commissario nominato, sottolineando la situazione di totale eccezionalità che Badia Grande ha dovuto fronteggiare<sup>58</sup>.

Tuttavia a parlare di irregolarità nella gestione da parte di Badia Grande è la stessa Prefettura di Agrigento. Infatti quest'ultima, rispondendo nel febbraio 2023 ad un accesso civico generalizzato promosso da ASGI, ha evidenziato come la **Cooperativa Badia Grande non avesse fatto pervenire alla Prefettura i monitoraggi e i report periodici**. Inoltre è stato precisato come **l'Ufficio prefettizio avesse contestato irregolarità nella gestione dell'Hotspot e**

53 Asgi, [La convenzione per la gestione dell'hotspot di Lampedusa](#), 14 agosto 2022, disponibile sul sito del Progetto "InLimine".

54 Rainews, Migranti, [la cooperativa lascia hotspot di Lampedusa: vissuto un'emergenza, 80mila ospiti in 15 mesi](#), 3 giugno 2023.

55 Ibidem.

56 Luca Misculin, [Nell'hotspot di Lampedusa manca il cibo e ci si riscalda con i falò](#), 20 febbraio 2023, sul sito del portale di informazione "Il Post".

57 Ibidem.

58 Rainews, [Migranti, la cooperativa lascia hotspot di Lampedusa: vissuto un'emergenza, 80mila ospiti in 15 mesi](#), 3 giugno 2023.

irrogato numerose sanzioni all'Ente gestore, sottolineando -infine- come fosse già in definizione la procedura per lo scioglimento del vincolo contrattuale<sup>59</sup>.

D'altronde, il **15 marzo 2022**, una delegazione **ASGI** in visita ispettiva presso l'Hotspot di Lampedusa aveva riscontrato delle **condizioni di accoglienza che apparivano gravemente lesive dei diritti dei migranti accolti**: da precarie situazioni igienico-sanitarie, con cumuli di rifiuti all'interno dei locali di servizio fino a presidi sanitari inadeguati passando per difficoltà nella presentazione delle richieste d'asilo e limiti alla libertà di corrispondenza<sup>60</sup>.



Fotografie scattate a fine luglio 2022 da persone ospitate nell'Hotspot. Fonte: [ASGI](#).

59 Asgi, [Il riscontro della Prefettura di Agrigento su Badia grande a Lampedusa: sanzioni e irregolarità](#), 20 febbraio 2023, sul sito del progetto "InLimine".

60 Asgi, [Report sulla visita al Centro hotspot di Lampedusa](#), agosto 2022, sul sito del progetto "InLimine".

## 5.

### LE RECENTE ESCLUSIONE DALLA GARA PER LA GESTIONE DEL CPR DI GRADISCA

Sulla scia di quanto effettuato dalle Commissioni aggiudicatrici degli appalti per l'affidamento dei CPR di Bari-Palese e di Trapani-Milo, **le Prefetture stanno recentemente adottando dei provvedimenti di esclusione della Cooperativa Badia Grande per altre gare finalizzate alla gestione di Centri di Permanenza per il Rimpatrio o di accoglienza.** Il motivo sarebbero sempre le richieste di rinvio a giudizio effettuate dalle Procure di Bari e Trapani per la mala-gestione dei relativi CPR, oltre alle omesse informazioni da parte del rappresentante legale della Cooperativa sull'esistenza di tali inchieste giudiziarie a suo carico.

In particolare, **il 29 settembre 2022, la Prefettura di Ragusa ha escluso -proprio per tale motivo- la Cooperativa nella gara per l'affidamento dell'Hotspot di Pozzallo**<sup>61</sup>.

Stessa cosa è avvenuta con la **Prefettura di Gorizia che, nel dicembre 2021, ha pubblicato la gara per l'affidamento del CPR di Gradisca d'Isonzo** (per la durata di 12 mesi e un possibile rinnovo di altri 12 mesi, del valore complessivo di **8.566.495,50 euro**, Iva esclusa)<sup>62</sup>.

Badia Grande partecipa a tale gara ma la Commissione aggiudicatrice avvia un **procedimento di esclusione** della Cooperativa (conclusosi nell'aprile 2023) appunto perché il relativo **rappresentante legale** (dott. Antonio Manca) è stato **rinvio a giudizio dalle Procure di Trapani e Bari per una serie di reati, tra cui "frode nelle pubbliche forniture"**, nell'ambito

della gestione rispettivamente del CPR di Trapani-Milo e di Bari-Palese<sup>63</sup>. Secondo la Commissione aggiudicatrice l'esclusione della Cooperativa Badia Grande dalla gara in oggetto deriverebbe dal fatto che **"i predetti rinvii a giudizio, anche se non si configurano come causa ostativa, fanno venir meno l'affidabilità e l'integrità del concorrente**, trattandosi di reati contro la Pubblica Amministrazione compiuti nell'esecuzione di precedenti contratti con altre Prefetture"<sup>64</sup>.

Peraltro, in tale sede, la Commissione aggiudicatrice evidenzia anche come sia del tutto irrilevante la sostituzione del dott. Manca, con la nomina del nuovo Presidente della Cooperativa, Michele Bica. Infatti, ad avviso della Commissione, tale circostanza non risulta sufficiente ad integrare la fattispecie del *self cleaning*, "dovendosi invece valorizzare e valutare l'ostatività derivante dalla concorrente nomina, quale Vicepresidente del Consiglio di Amministrazione, della sig.ra Evangelina Adriana Tejadas, già consigliera della società nonché coniuge convivente del dott. Manca"<sup>65</sup>.

61 Prefettura di Ragusa [Gara gestione Hotspot Pozzallo ed immobile adibito ad ampliamento dello stesso](#) - CIG 9221337804, maggio 2022. Si veda in particolare Verbale n.6, 29 settembre 2022.

62 Prefettura di Gorizia, [Bando di Gara europea a procedura aperta per l'affidamento dell'appalto dei servizi di gestione e funzionamento del Cpr di Gradisca d'Isonzo](#), CIG 90248738CB, 20 dicembre 2021.

63 Ibidem. In particolare si veda "[Verbale di gara n.8](#)", 10 ottobre 2022.

64 Ibidem. In particolare si veda "[Verbale di gara n.13](#)", 12 aprile 2023.

65 Ibidem.





Capitolo 6

# ALTRI ENTI GESTORI





# 1.

## RTI “CONSORZIO HERA SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE ONLUS - AGH RESORT S.R.L.”

### 1.1 La storia di Consorzio HERA e AGH Resort

#### Consorzio Hera

Il Consorzio Hera S.C.S., con sede a Castelvetrano (TR), è stato costituito il 25 maggio 2011<sup>1</sup>, con l’obiettivo di “sostenere le proprie consorziate nel processo di crescita e sviluppo”. A questo fine, oltre a partecipare ai bandi di gara, l’azienda offre “i più svariati servizi: assistenza sociale residenziale e non, noleggio auto e bici, alberghieri, catering, consulenza alle imprese, formazione e corsi per la sicurezza sul lavoro [...]”. Tra i servizi prevalentemente erogati dal Consorzio emergono: consulenza imprenditoriale amministrativo-gestionale e pianificazione aziendale; consulenza gestionale e consulenza direzionale; accoglienza e assistenza per immigrati; servizi socio sanitari residenziali e non residenziali<sup>2</sup>.

#### AGH Resort s.r.l.

AGH Resort s.r.l., avente sede a Carovigno (BR), è stata costituita il 12 aprile 2013. La società, pur occupandosi prevalentemente di gestione alberghiera, si è specializzata anche nel settore dell’accoglienza e del trattenimento. In quest’ultimo campo, tuttavia, l’AGH non gode di buona fama: nel 2017, infatti, sono stati presentati degli esposti per la mala gestione di due centri di accoglienza:

1 il **CAS di Torre San Gennaro**, in cui l’AGH Resort si occupava della preparazione dei pasti e della pulizia;

2 il **CAS “Lo Spagnulo” di Ostuni**.<sup>3</sup>

In particolare, per quanto concerne l’amministrazione del **Centro di accoglienza di Torre San Gennaro**, quest’ultima è finita nell’ambito dell’inchiesta “Hydra” per via degli amministratori Pasquale Leobilla e Angelo Pecere, arrestati il 23 ottobre del 2017 e del loro coinvolgimento in un affare di **presunte tangenti per ottenere l’affidamento del servizio di raccolta rifiuti**<sup>4</sup>.

Alla stessa AGH Resort è stata affidata, come accennato, anche la gestione del **Centro di accoglienza straordinario (Cas) di Ostuni, “Lo Spagnulo”**, il cui stato di degrado era stato denunciato dall’avvocato Massimo Ciullo. Quest’ultimo aveva infatti chiesto alla Prefettura di fare chiarezza sull’affidamento del “Lo Spagnulo” all’AGH Resort, il quale solamente in data 3 febbraio 2017 aveva modificato il proprio oggetto sociale, inserendo anche la gestione di strutture adibite all’accoglienza dei cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale<sup>5</sup>. Diversi ospiti originari del Senegal, del Ghana, della Costa d’Avorio, del Gambia e del Mali hanno denunciato “gravi problemi sia alimentari sia di igiene: in particolare la **somministrazione di acqua non potabile che stava causando loro irritazioni cutanee e allergie, così da esporli anche al rischio di salmonellosi**”<sup>6</sup>.

1 Consorzio Hera, [consorzioherascs.it](http://consorzioherascs.it).

2 Ibidem.

3 Redazione Brindisi Report, “Cas, “Riconsiderare gli affidamenti assegnati all’Agh Resort Srl”, [brindisireport.it](http://brindisireport.it).

4 Brindisi Oggi, “Inchiesta Hydra e centri di accoglienza, la Prefettura corre ai ripari e risolve il contratto con AGH”, 26 ottobre 2017, [brindisioggi.it](http://brindisioggi.it).

5 Brindisi Report, “Cas, “Riconsiderare gli affidamenti assegnati all’Agh Resort Srl”, 24 ottobre 2017, [brindisireport.it](http://brindisireport.it).

6 Ibidem.

Il contesto dove gli immigrati vivevano presso il CAS era “caratterizzato dalla rilevante **presenza di amianto, di carcasse di vecchie auto e di elettrodomestici, di pneumatici usati**”. Gli ospiti erano costretti a mangiare vicino a vecchie stalle “piene di escrementi di animali, ratti e serpenti. Inoltre, la fossa biologica non reggeva la presenza degli oltre cento ospiti e il cattivo odore dominava l’aria che respirano, mentre la fuoriuscita di liquami che si disperdono per terra è continua. In tutto il periodo estivo non è stata fatta alcuna disinfestazione. Di conseguenza la masseria, alloggi compresi, era infestata di zanzare, insetti, mosche e moscerini”<sup>7</sup>. In ogni caso, tali inchieste giudiziarie non hanno impedito alla società AGH - anche tramite il raggruppamento temporaneo d’impresa con Consorzio HERA - di partecipare a diversi bandi di gara e vedersi aggiudicare la gestione del CPR di Brindisi.

## 1.2 Il business dell’RTI “Consorzio HERA - AGH Resort”: il CPR di Brindisi-Restinco

Il Raggruppamento Temporaneo d’Impresa “Consorzio Hera-AGH Resort” dal 2020 gestisce il CPR di Brindisi. Nel proseguo analizzeremo brevemente le singole gare d’appalto per poi, evidenziare, le maggiori criticità riscontrate nella gestione da parte di Hera-AGH del Centro di Restinco.

### 1.2.1 GLI APPALTI DEL 2019 E DEL 2021

#### Appalto 2019

Con avviso pubblicato in data **30 aprile 2019**, la Prefettura di Brindisi ha indetto una gara

pubblica telematica a procedura aperta per la **Gestione del CPR di Brindisi per un numero complessivo di 48 posti per la durata di 12 mesi (rinnovabili)**<sup>8</sup>. In particolare, la Prefettura fissava:

1. il valore complessivo dell’appalto a **1.246.863 euro, IVA esclusa**;
2. il prezzo a base dell’asta a **28,80 euro pro-capite e pro-die**;
3. il prezzo del kit (vestiario) di primo ingresso a **150,00**.

Il **12 marzo 2020**, l’appalto veniva **definitivamente aggiudicato all’RTI tra Consorzio Coop. Soc. HERA di Castelvetrano e AGH Resort srl di Carovigno**<sup>9</sup>, con un ribasso pari allo 0,25%<sup>10</sup>.

#### Appalto 2021

Successivamente, in data 1 ottobre 2021, la Prefettura di Brindisi ha indetto una nuova gara pubblica telematica a procedura aperta per la gestione del Centro, per una ricettività di complessivi 48 posti e per la durata di 12 mesi (rinnovabili)<sup>11</sup>. Nell’ambito di questa nuova gara, la Prefettura ha fissato:

1. il valore complessivo dell’appalto a **1.635.856,00 euro, IVA esclusa**;
2. il prezzo a base dell’asta a **43,90 euro pro-capite e pro-die**;
3. il prezzo del kit (vestiario) di primo ingresso a **150,00 euro**.

In data **21 marzo 2022**, l’RTI tra **Consorzio Coop. Soc. HERA e AGH Resort S.r.l.** è riuscito ad aggiudicarsi anche questo appalto sulla base del criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa<sup>12</sup>, offrendo questa volta un ribasso pari al 10%<sup>13</sup>, per un prezzo di aggiudicazione di complessivi 1.472.270,40 euro, IVA esclusa.

7 Ibidem.

8 Prefettura di Brindisi, “[Gara europea a procedura aperta per la fornitura del servizio di gestione CPR di Brindisi, per una ricettività di 48 posti](#)”, 2019, allegato “Disciplinare di Gara”.

9 Ibid., allegato “[CPR 2019-Determina aggiudicazione definitiva](#)”.

10 Ibid., allegato “[Verbale n. 4 - Apertura offerte economiche e risultanze finali](#)”.

11 Prefettura di Brindisi, “[Gara europea a procedura aperta per la fornitura del servizio di gestione del CPR di Brindisi, per una ricettività di 48 posti](#)”, 2021, allegato “Disciplinare di gara”.

12 Ibid., allegato “CPR 2021 - Determina aggiudicazione definitiva”.

13 Ibid., allegato “Verbale n. 7 del 31.01.2022”.

## 1.2.2 LA GESTIONE DEL CPR DI BRINDISI DA PARTE DI HERA-AGH RESORT

### Le condizioni di detenzione

La Prefettura di Brindisi, in seguito ad un accesso civico generalizzato presentato dalla CILD, ha evidenziato come **il CPR risulti suddiviso in 3 lotti (A,B,C) con capienze differenti**<sup>14</sup>:

- Complessivamente sono presenti **7 locali di pernottamento**, in media di 40 mq ciascuna e che accolgono fino a 7 persone. Inoltre, è stata affermato come la suddivisione in base alle posizioni giuridiche dei trattenuti (es. richiedenti asilo) avviene in relazione “alle singole situazioni contingenti”;
- Il numero dei sanitari varia in base ai lotti: (i) lotto A: 6 docce e 4 bagni turchi; (ii) lotto B: 4 docce e 4 bagni turchi; (iii) lotto C: 4 docce e 4 bagni turchi. Rispetto ai locali di servizio, il Garante nazionale nell’ultima visita effettuata in tale Centro aveva riscontrato come: **le docce, i bagni alla turca e i lavandini si presentassero in pessime condizioni** e la temperatura dell’acqua delle docce non fosse regolabile<sup>15</sup>;
- In ciascun lotto è presente una **sala mensa**, effettivamente utilizzata, dotata di tavoli e sedie. Inoltre, il menu tiene conto delle esigenze mediche e delle tradizioni religiose dei trattenuti;
- Rispetto alle restanti aree comuni: vi è la presenza di un campo di calcio che, secondo la Prefettura, vengono utilizzati a turnazione una volta a settimana. Tuttavia, il Garante nazionale nell’ultima visita

effettuata in tale Centro aveva riscontrato come: **“l’accesso al campo sia in linea di massima interdetto per ragioni di sicurezza”**<sup>16</sup>. Infatti, anche nella Relazione del 2018, il Garante sottolineava come: “a fianco delle criticità strutturali dovute alla mancanza di spazi, si aggiunge **un atteggiamento di sostanziale chiusura dei responsabili locali della Polizia di Stato**, a cui è ovviamente affidata la sicurezza del Centro, **che tendono a negare l’autorizzazione a qualsiasi attività per motivi di sicurezza**. Di fatto, gli unici spazi aperti che consentono una qualche attività ludica (per esempio il calcio balilla) sono i cortili antistanti le stanze di pernottamento (all’incirca 10 x 20m a lotto), peraltro coperti da fitto reticolato”<sup>17</sup>. Infine a detta della stessa Prefettura **non sono presenti locali dedicati al culto e l’ente gestore non programma alcun tipo di attività ricreativo-culturale**.

### I trattenimenti illegittimi e le rivolte con la morte di un detenuto.

Durante la gestione di Hera-AGH Resort del CPR di Brindisi numerosi sono stati gli eventi critici verificatesi nel Centro. In particolare, agli inizi del 2022, CILD ha ricevuto segnalazione<sup>18</sup> da parte di alcune associazioni del **trattenimento illegittimo nel CPR di Restinco di un cittadino tunisino omosessuale** che, nel corso della sua detenzione, ha posto in essere **diversi atti di autolesionismo**: (i) nel febbraio 2022, il detenuto ha ingerito la batteria di un telefono cellulare ma, nonostante ciò, ha continuato ad essere trattenuto nel Centro; (ii) nel marzo 2022, ha

14 La CILD ha richiesto, in data 6 luglio 2021 all’ente gestore del CPR di Brindisi di compilare un questionario volto a reperire dati ed informazioni sul Centro. L’ente gestore, in data 13 luglio 2021, rispondeva di poter compilare il suddetto questionario solo previa autorizzazione da parte della Prefettura di Brindisi. Pertanto, in data 13 luglio 2021, la CILD procedeva a richiedere, tramite mail, il suddetto nulla osta alla Prefettura di Brindisi. Successivamente, nelle date del 28 luglio; 2 e 6 agosto, la CILD contattava alcuni referenti della Prefettura di Brindisi per avere notizie rispetto alla concessione dell’autorizzazione. Il personale della Prefettura ci comunicava di aver, a sua volta, chiesto il nulla osta alla compilazione del questionario al Ministero dell’Interno. Dinanzi alla mancata risposta, la CILD presenta, in data 13 agosto 2021, apposita istanza di accesso civico generalizzato nei riguardi della Prefettura di Brindisi. Quest’ultima risponde alla stessa in data 14 settembre 2021.

15 Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulle visite effettuate nei Centri di Permanenza per i Rimpatri \(2019-2020\)](#)”, 12 aprile 2021, p.15.

16 Ibidem, pp.16-17.

17 Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, “[Rapporto sulle viste tematiche effettuate nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio \(CPR\) in Italia \(febbraio-marzo 2018\)](#)”, 18 ottobre 2018, p.5.

18 In particolare la segnalazione a CILD è avvenuta da parte di “Mesagne Bene Comune” e “LeA -Liberamente ed Apertamente”. A riguardo si rimanda al Convegno sul tema “[Essere Omosessuali all’interno del CPR](#)”, 6 aprile 2022, ex Convento “Santa Chiara”- Brindisi.

nuovamente ingerito la batteria di un telefonino che è stato estratto tramite intervento chirurgico effettuato all'Ospedale di Brindisi e, in seguito al quale, il ragazzo è stato sorprendentemente riportato nuovamente nel Centro di Restinco. Nell'aprile 2022, l'autorità giudiziaria, nonostante gli episodi suddetti, proroga il trattenimento del detenuto nel CPR, che inizia -pertanto- **uno sciopero della fame**.

Si tratta di circostanze che chiamano in causa, evidentemente, non solo l'ente gestore ma anche l'autorità giudiziaria e sanitaria: verrebbe, infatti, da chiedersi **come sia possibile che la competente ASL abbia continuato a ritenere il ragazzo "idoneo al trattenimento", nonostante i reiterati tentativi di suicidio**; così come verrebbe da chiedersi **come sia possibile che l'autorità giudiziaria abbia convalidato e prorogato il trattenimento**. Peraltro la situazione di questo detenuto tunisino non è un caso isolato, come testimonia l'avvocata Maria Grazia Stigliano che segue numerosi trattenuti nel Centro di Restinco: "Anche solo per questioni psicologiche o mediche diverse persone si sono trovate ristrette al Cpr di Brindisi con un certificato di idoneità al trattenimento incomprensibile. In caso di persone Lgbt è francamente un mistero"<sup>19</sup>.

Non a caso, nel dicembre 2020, il Tribunale di Lecce non ha convalidato il trattenimento proprio nel CPR di Brindisi per un ragazzo omosessuale, stante la pericolosità di quel luogo ed il rischio di gravissime violazioni dei diritti della persona in caso di detenzione<sup>20</sup>. Alla fine del 2022, si verificano altri gravissimi episodi: **il 19 dicembre, a seguito di un incendio sviluppatosi all'interno del CPR, perde la vita un uomo di 38 anni di origine marocchina**. Secondo le autorità, l'uomo sarebbe morto nel sonno in seguito alle esalazioni e l'incendio sarebbe stato appiccato durante una protesta da alcuni

reclusi<sup>21</sup>. Il 20 dicembre, la Garante locale di Brindisi, dott.ssa Valentina Farina, effettua una ispezione nel CPR, evidenziando come gran parte della struttura sia stata compromessa dall'incendio e come sia essenziale garantire il diritto alla salute dei migranti ivi trattenuti<sup>22</sup>.

Sempre a dicembre 2022, **un gruppo di 30 associazioni locali chiede un incontro alla Prefettura di Brindisi** per verificare le condizioni di trattenimento ed il rispetto dei diritti dei detenuti, con la richiesta di poter accedere ai verbali prefettizi sugli eventuali controlli effettuati. Il 2 gennaio 2023 segue un incontro di tali associazioni con la competente Prefettura che ammette come la **protesta dei detenuti sia stata determinata dalle condizioni di trattenimento** ed evidenzia, tra le altre irregolarità, **come vi sia stata la gravissima presenza di sedicenti minori nel CPR, anche a causa della carenza di strutture di accoglienza**. Durante l'incontro è stato precluso alle associazioni di poter visionare i verbali dei controlli prefettizi al CPR e il regolamento interno allo stesso, avendo la Prefettura affermato la necessità di una previa autorizzazione del Ministero dell'Interno. Nonostante le richieste di visionare tali documentazioni siano state reiterate dalle associazioni nei mesi successivi, non sono mai state condivise dalle autorità competenti.<sup>23</sup>

In ogni caso, illegittima presenza di minori nel CPR di Brindisi è stata confermata dalla Prefettura anche in risposta ad un accesso civico effettuato dalla Rete LasciateCIEntrate: dal gennaio 2020 all'ottobre 2021 sarebbero, infatti, stati detenuti in maniera illegittima ben 11 sedicenti minori<sup>24</sup>.

19 LasciateCIEntrate, [Dietro le mura. Abusi, violenze e diritti negati nei CPR d'Italia](#), ottobre 2022, p.203.

20 MeltingPot, [Anche i giudici ufficializzano la pericolosità dei CPR](#), 18 dicembre 2020.

21 Stefano Bleggi, [Brindisi un'altra morte di CPR](#), 22 dicembre 2022, sul sito MeltingPot

22 Provincia di Brindisi, [Comunicato stampa – Garante locale, dott.ssa Valentina Farina](#), 30 gennaio 2023.

23 Cosimo Saracino, ["Mesagne Bene Comune: CPR Restinco, dalla Prefettura nessuna risposta"](#), 28 marzo 2023, sul portale di informazione online "Qui Mesagne".

24 LasciateCIEntrate, [Dietro le mura. Abusi, violenze e diritti negati nei CPR d'Italia](#), ottobre 2022, p.214.

## 2.

# ATI “VIVERE CON SOCIETÀ COOPERATIVA ONLUS CONSORZIO HERA SOCIETÀ COOPERATIVA

### LA STORIA DI VIVERE CON SOCIETÀ COOPERATIVA ONLUS

Vivere Con Cooperativa Sociale Onlus, costituita il 22 dicembre 1997, ha sede a Mazara del Vallo ed è specializzata nell'attività di assistenza sociale non residenziale.

La situazione economica della cooperativa non è florida: basti pensare che dall'ultimo bilancio depositato emerge una perdita d'esercizio pari a 186.679,00 euro al 31 dicembre 2019, che è poi aumentata a 179.429,00 euro al 31 dicembre 2020<sup>25</sup>.

### La gestione del CPR di Trapani da parte dell'ATI “Vivere Con - Consorzio HERA”

Come già anticipato, il CPR di Trapani - aperto nel 2011 - dopo un periodo di funzionamento come CIE è stato prima trasformato in centro hotspot (2015) e, successivamente, in CPR (2018). Dal 2018 al 2020, il Centro è stato gestito da Badia Grande, per poi essere chiuso, per lavori di ristrutturazione, dal 27 aprile 2020 al 17 agosto 2021. Nelle more del completamento dei lavori di ristrutturazione e della riattivazione della capienza iniziale della struttura (150 posti), **la Prefettura di Trapani, nel dicembre 2020, indice una procedura negoziata per l'affidamento dei servizi di gestione del CPR di Trapani, per la durata di 2 mesi e per una capienza di 36 posti**<sup>26</sup>.

Il 21 luglio 2021, il servizio viene affidato alla costituenda **ATI tra “Vivere Con Onlus” e “Consorzio Hera soc.coop”**, con cui il 3 agosto

viene stipulata una **convenzione della durata di 2 mesi** e l'importo di **64.843,20 euro**<sup>27</sup>.

Tuttavia, nelle more dell'affidamento del servizio al nuovo contraente a conclusione di una nuova gara d'appalto pubblicata dalla Prefettura, la suddetta **convenzione viene prorogata per ben 3 volte:**

- ▶ **Nell'ottobre 2021 fino a 2 dicembre 2021**, per un importo pari a **64.843,20 euro**;
- ▶ **Dal dicembre 2021 fino al 31 marzo 2022** per un importo pari a **129.686,40 euro**;
- ▶ **Dal marzo 2021 fino al 30 giugno 2022** per un importo pari a **106.715,52 euro**.

Infatti, nel **novembre 2021**, la Prefettura di Trapani pubblica la Gara a procedura aperta per l'affidamento del servizio di accoglienza e assistenza presso il **Centro Permanente per il Rimpatrio di Milo Trapani per n.204 posti**<sup>28</sup>. La durata dell'appalto è di due anni per un importo di più di **5 milioni e mezzo di euro** (€ 5.663468,40)<sup>29</sup>, rinnovabili per un periodo non superiore ad ulteriori 2 anni<sup>30</sup>.

- ▶ Nel gennaio 2022, la prima seduta della Commissione aggiudicatrice attesta che, al termine previsto dal bando di gara, fossero giunte 5 offerte da parte di<sup>31</sup>: (i) Ors Italia; (ii) Officine Sociali; (iii) RTI formata dalle associazioni “La mano di Francesco” e

25 Bilancio al 31.12.2020 di Vivere Con Cooperativa Sociale Onlus.

26 Prefettura di Trapani, [“Procedura negoziata ex art.36 co.2 lett.c\) del D.Lgs.n.50/2016 per l'affidamento del servizio di gestione del C.P.R. di Milo-Trapani per la durata di due mesi con capienza di n.36 ospiti”](#) CIG :859157, luglio 2019.

27 Prefettura di Trapani, [Determina a contrarre e proroga convenzione](#), 14 aprile 2022.

28 Prefettura di Trapani, [Gara a procedura aperta per l'affidamento del servizio di accoglienza e assistenza presso il Centro Permanente per il Rimpatrio di Milo Trapani per n.204 posti](#) - CIG 88832333C6, novembre 2021.

29 Ibidem, si veda in particolare [“Capitolato Trapani-Milo”](#).

30 Ibidem, si veda in particolare [“Schema di contratto”](#).

31 Ibidem, si veda [“Seduta di Gara. Verbale 1”](#) del 10 gennaio 2022.

“San Marco Onlus”; (iv) RTI composta dalla Cooperativa “Vivere Con” e il “Consorzio Hera”; (v) ovviamente Badia Grande.

- Nell’aprile 2022, la Commissione riscontra come “il sistema abbia automaticamente generato la graduatoria di aggiudicazione provvisoria in relazione ai punteggi tecnici ed economici attribuiti”, con al **1° posto la Cooperativa Badia Grande**<sup>32</sup>.

Tuttavia, **il 1° agosto 2022, la Commissione aggiudicatrice** -come ampiamente analizzato- **esclude dalla Gara la Cooperativa Badia Grande**<sup>33</sup>. Quest’ultima presenterà ricorso avverso tale decisione dinanzi **al TAR Sicilia-Palermo**<sup>34</sup> **che -tuttavia- sarà rigettato**.

Anche in seguito a tale rigetto, la Commissione aggiudicatrice della competente Prefettura andrà ad affidare, in data **7 novembre 2022**, la **gestione del CPR di Trapani-Milano alla costituenda Associazione Temporanea di Impresa composta da “Vivere Con Società Cooperativa Onlus – Consorzio Hera Società Cooperativa Sociale”**, con il ribasso percentuale unico rispetto alla base d’asta del 12,54%<sup>35</sup>.

In realtà, successivamente a tale assegnazione, un’altra Cooperativa esclusa dalla procedura (“Officine sociali”) presenterà ricorso dinanzi al TAR Sicilia ma anche tale istanza verrà rigettata, nell’aprile 2023<sup>36</sup>. Dunque, attualmente, **è l’ATI “Vivere Con e Consorzio Hera” a gestire il CPR di Trapani almeno fino al novembre 2024**.

32 Ibidem, si veda “[Seduta di Gara. Verbale 8](#)” del 7 aprile 2022.

33 Ibidem, si veda “[Provvedimento di esclusione Cooperativa Sociale Badia Grande](#)”, 1° agosto 2022.

34 TAR Sicilia – Palermo, sezione III, [n. 03002/2022 REG.PROV.COLL.](#); [n. 01536/2022 REG.RIC](#), pubblicata il 25 ottobre 2022, disponibile sul portale Giustizia Amministrativa, [www.giustizia-amministrativa.it/](#).

35 Prefettura di Trapani, [Gara a procedura aperta per l’affidamento del servizio di accoglienza e assistenza presso il Centro Permanente per il Rimpatrio di Milo Trapani per n.204 posti](#) - CIG 88832333C6, novembre 2021. Si veda in particolare: “[Aggiudicazione del procedimento della gara CPR Milo-Trapani, 204 posti](#)”, 7 novembre 2022.

36 TAR Sicilia – Palermo, sezione III, [n. 01364/2023 REG.PROV.COLL.](#); [n. 01890/2022 REG.RIC](#), pubblicata il 24 aprile 2023, disponibile sul portale Giustizia Amministrativa, [www.giustizia-amministrativa.it/](#).

### 3.

## ARETÈ (GIÀ CONNECTING PEOPLE)

### 3.1 La storia ed il business di Aretè (già Connecting People)

Il Consorzio in questione - che fin dalla sua istituzione si è affermato nell'ambito dell'assistenza sociale e dell'accoglienza di cittadini stranieri - è nato sotto il nome di **"Connecting People"**, con sede a Trapani. Nel giro di pochi anni, Connecting People non solo si è radicato con successo sul territorio siciliano, ma si è anche ingrandito notevolmente unendosi a diverse associazioni attive sul territorio italiano. A questo proposito è sufficiente menzionare come nel 2009 il Consorzio raggruppasse già 69 cooperative sociali<sup>37</sup>; e tra il 2009 e il 2012, i soci del Consorzio (inizialmente una decina) siano raddoppiati<sup>38</sup>. Un tale processo di radicamento ed espansione è stato possibile soprattutto grazie al **sodalizio con un altro consorzio: il Gruppo Cooperativo CGM, finanziato dalla Banca Intesa Sanpaolo**. A seguito di una serie di scandali e inchieste, nel 2018 il Consorzio ha mutato la propria denominazione in Aretè.

Dal 2008, il Consorzio ha gestito diversi Centri e progetti. In particolare, nel corso degli anni, Connecting People ha gestito<sup>39</sup>:

- ▶ Il CIE Serraino Vulpitta, a Trapani;
- ▶ Il CARA di Salinagrande, a Trapani (in collaborazione con la "Cooperativa Insieme"),

▶ Il CIE di Gradisca d'Isonzo, il cui all'epoca direttore responsabile era Vittorio Isoldi (ex vice-comandante del contingente Unifil, in Libano, esponente dell'UDC);

▶ Il CPA "caserma Elmas" di Cagliari (in collaborazione con "Consorzio Solidarietà");

▶ Il CPA di Brindisi Restinco;

▶ Il CIE di Gorizia;

▶ Il CARA/CDA di Gorizia;

▶ CIE di Brindisi Restinco;

▶ Il CARA di Brindisi Restinco;

▶ Il CIE di Trapani - Milo (in collaborazione con la "Cooperativa Insieme");

▶ Il CARA di Foggia (Borgo Mezzanone).

Inoltre, Connecting People, tramite l'adesione al consorzio cattolico CGM, ha gestito numerosi progetti Sprar (Sistema di protezione per richiedenti asilo) in Sicilia: a Catania, Acireale, Marsala e Mazara<sup>40</sup>.

Nonostante i numerosi scandali che, come vedremo meglio di seguito, hanno coinvolto Connecting People, **lo stesso Consorzio - dal 2018 sotto il nome di Aretè - continua a partecipare a bandi per l'accoglienza dei migranti**. Un esempio è la [partecipazione di Aretè alla gara indotta nel 2018 per la gestione del CPR di Caltanissetta](#) (in collaborazione con

37 S. Liberti, Gli affari sulla pelle dei migranti, in *Altreconomia*, 8 maggio 2009.

38 C. Mazzi, "La gestione dei Centri di detenzione amministrativa per stranieri in alcune democrazie contemporanee: uno studio comparativo tra la realtà italiana e quella francese", XXVI Convegno SISP, 13-15 settembre 2012.

39 S. Liberti, "Gli affari sulla pelle dei migranti", in *Altreconomia*, 8 maggio 2009. Si veda anche: C. Mazzi, "La gestione dei Centri di detenzione amministrativa per stranieri in alcune democrazie contemporanee: uno studio comparativo tra la realtà italiana e quella francese", XXVI Convegno SISP, 13-15 settembre 2012.

40 Ibid.



Cooperativa Badia Grande Soc. Coop. Soc., Sud Servizi Società Cooperativa Sociale e Chiron Società Cooperativa Sociale).

### 3.2 I processi contro Connecting People

Come già anticipato, Connecting People nel corso degli anni è stato oggetto di inchieste giornalistiche e giudiziarie relative all'assegnazione e alla gestione di diversi appalti. Basti menzionare che:

- ▶ Nel **giugno del 2011, a pochi mesi dall'apertura del CIE di Palazzo San Gervasio** un'inchiesta di alcuni giornalisti denunciò l'orrore della c.d. "**Guantanamo italiana**"<sup>41</sup>: cittadini tunisini, in attesa di rimpatrio, erano intrappolati in una struttura che aveva le sembianze di una gabbia per uccelli, con reti alte cinque metri e recinzioni di ferro a maglie strette; senza la possibilità di nominare i propri legali di fiducia e con la violazione dei più elementari diritti;
- ▶ Successivamente, il Consorzio viene messo sotto inchiesta per la **mala gestione dei CIE e del CARA di Gradisca**. In particolare, il 26 marzo 2014, il tribunale di Gorizia **rinvia a giudizio tredici persone a seguito di un'inchiesta sulla gestione del Centro**. Tra queste i vertici dell'ente gestore Connecting people, imputati di **associazione a delinquere finalizzata alla truffa ai danni dello Stato e a inadempienze di pubbliche forniture**, e due funzionari della Prefettura di Gorizia accusati di falso materiale e ideologico in atti pubblici. Dalle fatture mostrate alla Prefettura, nelle due strutture di Gradisca sarebbe stato fatto risultare, relativamente al periodo dal 2008 al 2011, un numero di presenze "superiore a quelle effettive";
- ▶ Il terzo filone di indagine ancora più recente - sempre relativo alla gestione del **CIE/ CARA di Gradisca** - ha visto, nel gennaio del

2019, un avviso di conclusione delle indagini a carico di 39 persone tra cui l'organico della Connecting People ma anche i componenti della commissione aggiudicatrice dell'appalto e l'allora Prefetto ma anche Vice-Prefetto di Gorizia, con reati anche qui che vanno: dalla **turbativa d'asta in ordine allo svolgimento della gara d'appalto; alla frode in pubbliche forniture** (con riferimento alla fornitura di pocket money; schede telefoniche agli ospiti del Centro)<sup>42</sup>. Nel 2021, il processo si è concluso con l'assoluzione di Giuseppe Scozzari, l'allora presidente di Connecting People, perché "non sussisteva il fatto": "sono cadute tutte le ipotesi d'accusa nei confronti degli 11 imputati e dell'ex Consorzio Connecting People, trasformatosi in Consorzio Aretè per incorporazione di società, in ordine alla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche"<sup>43</sup>.

41 R. Cosentino, [Da rivoluzionari a prigionieri nell'inferno dei centri di accoglienza](#), in La Repubblica, 10 giugno 2011.

42 Indagini su gestione e appalti dell'ex Cie-Cara di Gradisca: indagati anche due prefetti, in [Ilfriulivenezziagiulia.it](#), 12 gennaio 2019.

43 Prima Pagina Castelvetro, "[Giuseppe Scozzari e altri 10 assolti nel processo Cie di Gradisca](#)", 18 giugno 2021.

## 4.

# ATI “ASSOCIAZIONE LA MANO DI FRANCESCO ONLUS- MANDATARIA E ASSOCIAZIONE SAN MARCO O.N.L.U.S - MANDANTE”

### 4.1 La storia e il business delle associazioni La Mano di Francesco onlus e Associazione San Marco o.n.l.u.s

L'Associazione La Mano di Francesco onlus è stata costituita il 7 ottobre 2013 e si è sempre occupata di accoglienza di migranti, svolgendo varie attività nei settori dell'assistenza sociale e socio-sanitaria, della tutela dei diritti civili, nonché dell'istruzione e della formazione. Da sempre ha gestito centri di primissima e di seconda accoglienza per minori stranieri non accompagnati dislocati nella **provincia di Agrigento**<sup>44</sup>.

Allo stesso modo, anche l'**Associazione San Marco onlus** di Palma di Montechiaro (AG), avente sede in Sicilia, è attiva nell'**accoglienza dei richiedenti asilo e dei minori**.

La Mano di Francesco onlus e San Marco onlus hanno fatto dell'accoglienza dei migranti il proprio cavallo di battaglia e anche in questo caso, nell'ambito di un tale business, sono mancati scandali e inchieste.

A questo proposito, è sufficiente menzionare come:

#### ► Per l'associazione “La Mano di Francesco”

- Nel mese di **gennaio 2022**, La Mano di Francesco onlus in qualità di ente gestore del **Cara di Restinco**, annunciava di voler porre in regime di cassa integrazione i lavoratori del Centro, sollevando così agitazioni e proteste rispetto ad una posizione già di per sé difficoltosa a causa dei costanti ritardi e, in alcuni casi, della totale mancanza di pagamento degli stipendi<sup>45</sup>;
- La fama dell'associazione **La Mano di Francesco** è altresì nota per il coinvolgimento della onlus **nell'indagine della Procura di Palermo**, c.d. “**schiaive del pulito**”, relativa allo **sfruttamento di manodopera di migranti dentro strutture alberghiere di Palermo e Castelvetro**<sup>46</sup>. A questo proposito, tra le testimonianze agli atti assume particolare rilevanza quella di una ventiduenne ospite dello **Sprar di Roccamena**, al tempo gestito dell'associazione “La Mano di Francesco” con a capo Monica Torregrossa, anch'essa indagata e finita ai domiciliari. Secondo le testimonianze, la Sig.ra Torregrossa avrebbe reclutato “diverse donne nigeriane ma anche di altre nazionalità, per farle lavorare in svariate strutture ricettive palermitane e non, con la promessa di corrispondere loro una paga mensile 400 euro”. Non solo. La testimone avrebbe anche affermato «di essere stata pagata soltanto una volta e di aver subito pressioni dalla propria responsabile Monica per continuare a lavorare, altrimenti avrebbe scritto alla Commissione per farle avere il diniego

44 Cfr. “[Carta dei servizi](#)”, p. 2, in [comune.agrigento.it](#).

45 [Cara di Restinco, lavoratori in stato di agitazione: “Gravi condizioni”](#), in [Brindisireport.it](#), 22 gennaio 2022.

46 R. Giacalone, [Gli inganni di Badia Grande](#), in [Alqamah.it](#), 9 agosto 2022.

alla richiesta di asilo politico, oltre che di cacciarla fuori dal centro di accoglienza»<sup>47</sup>;

► **Per l'associazione “San Marco onlus”**

Nel mese di **novembre 2022**, l'associazione si vedeva **aggiudicare provvisoriamente** l'appalto per la gestione del **CPR di Macomer** (oggetto di una gara indetta dalla Prefettura di Nuoro a settembre 2021)<sup>48</sup>. L'Associazione - che aveva presentato un ribasso pari al 9,19% - si era inizialmente posizionata al 1° posto della graduatoria ma **è stata, infine, esclusa dalla procedura per avere presentato un'offerta anormalmente bassa**: in particolare vi era stata una “notevole sottovalutazione dei costi del personale” che non avrebbe permesso di “rispettare i compensi minimi contrattuali del personale impiegato”<sup>49</sup>. Di conseguenza l'appalto era stato aggiudicato -come visto- alla Cooperativa “Ekene”<sup>50</sup>. Dunque “San Marco Onlus” ha provato a tagliare eccessivamente i costi del personale del Centro, al punto che “il costo complessivo della spesa per il personale correttamente calcolato superava l'intero valore annuo dell'appalto”<sup>51</sup> offerto dall'associazione.

## 4.2 L'aggiudicazione per la gestione del CPR di Caltanissetta, successivamente annullata dal TAR Sicilia

La Prefettura di Caltanissetta, nell'ottobre 2021, ha pubblicato la **gara per l'affidamento in gestione del relativo di CPR di Pian del Lago, per una durata di 12 mesi rinnovabili** ed un valore complessivo dell'appalto stimato di circa **5 milioni di euro** (€ 5.302.524, Iva esclusa)<sup>52</sup>.

A conclusione delle operazioni di valutazione delle offerte, nella seduta del 10 febbraio 2022, la commissione aggiudicatrice aveva approvato la graduatoria nella quale **l'Associazione “La mano di Francesco” si era collocata al 1° posto ma l'offerta era stata ritenuta anomala**. Pertanto, la Commissione aggiudicatrice aveva richiesto dei chiarimenti in ordine ai costi da sostenere per l'espletamento del servizio, alla luce del **ribasso del 19,98%** pari a € 34,14 pro die pro capite rispetto all'importo a base d'asta di € 42,67<sup>53</sup>.

**L'associazione “La mano di Francesco” onlus aveva reso i chiarimenti richiesti, i quali erano stati ritenuti esaustivi dalla stazione appaltante** che, con provvedimento prot. n. 28339 del **26 aprile 2022**, le aveva **aggiudicato definitivamente l'appalto**<sup>54</sup>.

47 F. Geraci, [Le schiave del pulito a Palermo, un infiltrato per reclutare le nigeriane](#), in Giornale di Sicilia, 24 luglio 2022.

48 Prefettura di Nuoro, [Gara per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento del Centro di permanenza per il rimpatrio di cui all'art. 14 del d.lgs 286/1998 presso la struttura demaniale sita in Macomer \(NU\) località Bonu Trau con capienza di 50 posti](#), CIG: 889449624C, 20 settembre 2021.

49 Prefettura di Nuoro, [Verbale di esclusione](#), 30 novembre 2021.

50 Prefettura di Nuoro, [Verbale di aggiudicazione](#), 30 dicembre 2021.

51 [CPR di Macomer: nuovo gestore, ma vecchia conoscenza: arriva la coop veneta Ekene](#), in Meltingpot, 18 gennaio 2022.

52 Prefettura di Caltanissetta, [Bando di gara per il Centro di permanenza per i rimpatri sito in Caltanissetta - contrada Pian del Lago](#), CIG 8953280064, 29 ottobre 2021.

53 Ibidem. Si veda in particolare [“Verbale della seduta della Commissione Giudicatrice del 10/02/2022”](#).

54 Ibidem.

Tuttavia, la 2° classificata, “Officine Sociali” ha presentato **ricorso al TAR Sicilia contro tale decreto di aggiudicazione**, continuando a sostenere l’anomalia dell’offerta effettuata dall’Associazione “La mano di Francesco”<sup>55</sup>. In effetti, il **Giudice Amministrativo ha accolto il ricorso** presentato, sottolineando come dinanzi alla richieste di chiarimenti da parte della stazione appaltante per un’offerta “anomala”, **l’Associazione abbia semplicemente rimodulato le voci di costo per “far quadrare i conti”**<sup>56</sup>:

- ▶ Da un lato **incrementando il costo orario del personale** rispetto all’offerta iniziale e relativamente alla quale era stata **rilevata l’anomalia conseguente al mancato rispetto dei minimi contrattuali** (da 21,46 a 22,90 euro, con un aumento anche del costo dell’igiene personale da 0,30);
- ▶ Dall’altro **diminuendo le voci di costo** riferite alla lavanderia (da € 0,50 a € 0,24); alla pulizia (da € 1,00 a € 0,45); ai farmaci (da € 1,08 a € 0,30); alla piccola manutenzione (da € 0,40 a € 0,25); agli oneri di sicurezza (da € 0,30 ad € 0,26).

Pertanto, conclude il Tar Sicilia:  
“l’Associazione onlus La mano di Francesco, in sede di giustificazione, ha **illegittimamente modificato la propria offerta in relazione alle voci contestate**, cosicché **l’Amministrazione non avrebbe potuto aggiudicarle l’appalto**”<sup>57</sup>.

In seguito all’annullamento dell’aggiudicazione a tale Associazione nel giugno 2022 da parte del Giudice Amministrativo, la Prefettura di Caltanissetta ha proseguito le operazioni di gara per l’affidamento del CPR di Pian del Lago, assegnando **nell’ottobre 2022 la gestione alla Cooperativa Ekene**<sup>58</sup>.

Tuttavia, in maniera alquanto anomala, il **24 maggio 2023 la Prefettura ha emanato un provvedimento di esclusione anche della Cooperativa padovana**<sup>59</sup>.

55 TAR Sicilia – Palermo, sezione III, [sentenza n.2027/2022](#), pubblicata il 22 giugno 2022.

56 Ibidem.

57 Ibidem.

58 Prefettura di Caltanissetta, [Bando di gara per il Centro di permanenza per i rimpatri sito in Caltanissetta - contrada Pian del Lago](#), CIG 8953280064, 29 ottobre 2021.

59 Ibidem, in particolare si veda “[CPR 2021 - Provvedimento di esclusione Ekene Società Cooperativa Sociale](#)”, 24 maggio 2023.

## 5.

### NOTA DI AGGIORNAMENTO: CPR DI CALTANISSETTA ED ESCLUSIONE, NEL MAGGIO 2023, DI EKENE

La Commissione aggiudicatrice della Prefettura di Caltanissetta, in seguito all'annullamento del decreto di aggiudicazione all'associazione "La Mano di Francesco" da parte del TAR Sicilia, andrà -come visto- ad affidare nell'ottobre 2023 la gestione del CPR di Pian del Lago alla Cooperativa "Ekene".

**Sorprendentemente, a distanza di 7 mesi da tale aggiudicazione, la Prefettura di Caltanissetta torna sui propri passi e, il 24 maggio 2023, annulla tale affidamento, escludendo Ekene.**

La motivazione?

Come accaduto per Badia Grande con le Prefetture di Trapani e Bari, **anche nel caso di Ekene a pesare sull'esclusione postuma sono i decreti di rinvii a giudizio a carico dei vertici della Cooperativa padovana.** Nel provvedimento del maggio 2023, infatti, la Prefettura di Caltanissetta elenca **le numerose inchieste giudiziarie pendenti a carico dei vertici di Ekene presso i Tribunali di Padova; Venezia e Gorizia.**

La Prefettura evidenzia come le condotte ascritte agli amministratori della Cooperativa **"attengano in larga parte a reati gravi contro la Pubblica Amministrazione"** (dall'immane "frode nelle pubbliche forniture" ex art. 356 c.p. alla "truffa aggravata per il conseguimento delle erogazioni pubbliche" ex art. 640 bis c.p. passando per vari reati di "falso" ex artt. 476, 479 e 483 c.p.) e "peraltro **nell'esecuzione di precedenti contratti con altre Prefetture, sempre nell'ambito della gestione di Centri di accoglienza per migranti,** fatto particolarmente significativo ai fini dell'adozione del presente provvedimento"<sup>60</sup>.

La Prefettura evidenzia come, in sede di gara, **"i rappresentanti di Ekene abbiano dichiarato che l'operatore economico:**

- ▶ **Non si è reso colpevole di gravi illeciti professionali** (ex art.80, c.5, lettera c) del d.lgs. n.50/2016);
- ▶ **Non ha fornito**, anche per negligenza, **informazioni false o fuorvianti** suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione ovvero di **non aver omesso le informazioni dovute** ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione (ex art.80, c.5, lettera c-bis) del d.lgs. n.50/2016)".

Il tutto -continua la Prefettura- **"pur consapevoli invece delle pendenze giudiziarie a proprio carico,** elementi peraltro non forniti neppure successivamente alle dichiarazioni rese in sede di presentazione dell'offerta"<sup>61</sup>.

Queste dichiarazioni secondo la Commissione aggiudicatrice integrano gli estremi **dell'omissione informativa** che legittima la stazione appaltante ad escluderne l'autore: i vertici di Ekene si sono resi responsabili di **gravi illeciti professionali tali da rendere dubbia l'integrità e l'affidabilità dell'operatore economico,** peraltro già emersa nell'ambito delle condotte evidenziate nei decreti di rinvio a giudizio per appalti affidati dalle prefetture di Venezia e Padova in identici servizi di quelli di questa Prefettura<sup>62</sup>.

Dunque, per i motivi suddetti, la **Prefettura di Caltanissetta decide di escludere dalla gara per la gestione del CPR di Pian del Lago, la Cooperativa Ekene.**

60 Ibidem.

61 Ibidem.

62 Ibidem.



**CONCLUSIONE**

### **La detenzione amministrativa: una pericolosa extraterritorialità giuridica**

La detenzione amministrativa dei migranti ai fini dell'espulsione sembra essere terreno in cui vige una pericolosissima **“extraterritorialità giuridica”**, in cui non trovano applicazione neanche quei principi costituzionali che dovrebbero considerarsi inderogabili.

Negli ultimi 25 anni, questi Centri di detenzione hanno modificato la propria denominazione (passando da “CPTA” a “CIE” fino agli attuali “CPR”), si sono estesi e poi ridotti i termini massimi di trattenimento, così come la capienza delle strutture.

Ciò che non sembra essersi modificato è lo **strutturale stato di eccezione che caratterizza questa forma detentiva**.

Nel 2001, a pochi anni dalla sua introduzione, la **Corte costituzionale evidenziò come la detenzione amministrativa dei migranti rappresentasse una vera e propria privazione della libertà personale**:

*“Il trattenimento dello straniero presso i centri di permanenza temporanea e assistenza è misura incidente sulla libertà personale, che non può essere adottata al di fuori delle garanzie dell’articolo 13 della Costituzione. [...] Si determina, nel caso del trattenimento, quella mortificazione della dignità dell’uomo che si verifica in ogni evenienza di assoggettamento fisico all’altrui potere e che è indice sicuro dell’attinenza della misura alla sfera della libertà personale. Né potrebbe dirsi che le garanzie dell’articolo 13 della Costituzione subiscano attenuazioni rispetto agli stranieri, in vista della tutela di altri beni costituzionalmente rilevanti. Per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia della immigrazione siano molteplici [...] non può risultarne minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale, che, al pari degli altri diritti che la Costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani”. (Corte costituzionale, [sentenza n.105/2001](#)).*

Più di 20 anni fa, dunque, la Corte costituzionale affermava la necessità che la detenzione amministrativa dei migranti venisse **quantomeno sottoposta alla duplice garanzia dell’art.13 della Costituzione: riserva di legge e riserva di giurisdizione**.

Sono passati più di 20 anni e, nonostante tale pronuncia, l’odiosa misura del trattenimento amministrativo gode di ottima salute, **mantenendo intatto tutto il suo portato di strumento eccezionale che si pone al di fuori del perimetro costituzionale**.

D’altronde non può che considerarsi misura eccezionale quella di una **detenzione senza reato, che vive del doppio paradosso di esser privati della propria libertà pur non avendo commesso alcun crimine ma, nel contempo, di non vedersi neppure attribuite quelle garanzie (habeas corpus; giusto processo) e quei principi (tassatività, ragionevolezza, proporzionalità) proprie della materia penale**.

Così come il contrasto al dettato costituzionale appare evidente laddove si pensi che non sembrano essere rispettate le garanzie stabilite dall’art.13 della Costituzione, che richiede espressamente come ogni misura limitativa della libertà personale debba avvenire solo **per atto motivato dell’autorità giudiziaria (riserva di giurisdizione) e nei casi e nei modi stabiliti dalla legge (riserva di legge)**.

Rispetto alla **riserva di giurisdizione** risulta evidente come questa sembri essere **rispettata solo a livello “formale” ma non “sostanziale”**. Appare, infatti, assurdo che eccetto casi particolari (come i richiedenti asilo) la convalida del trattenimento sia affidata non alla magistratura ordinaria ma ai **giudici di pace che – tuttavia – per i cittadini italiani non hanno il potere di disporre misure privative della libertà personale**.

Stando, invece, alla **riserva di legge**, è evidente come si assista da più di 20 anni a una palese **violazione dell’art.13 della Costituzione**, essendo i **“modi” del trattenimento dei migranti nei Centri disciplinati non dalla legge ma da mere fonti di rango secondario**.

Infatti, l'art.14, comma 2, del Testo Unico Immigrazione, come modificato dal d.l. n.130/2020, si limita ad affermare che lo straniero è trattenuto nel Centro "con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza, il pieno rispetto della sua dignità e la libertà di corrispondenza anche telefonica con l'esterno". Disposizione che non è in grado di assolvere alla riserva di legge, non specificando le modalità con cui la privazione della libertà personale si sviluppi.

Di fatto, queste modalità sono state previste in **fonti di rango secondario**. In particolare, nel 2014, è stato adottato un decreto del Ministero dell'Interno (n.12700 del 20 ottobre 2014, c.d. Regolamento Unico CIE) che ha disciplinato gli aspetti più rilevanti della vita all'interno dei Centri. Disposizioni che, essendo contenute in un **mero decreto, si sono caratterizzate per un elevatissimo grado di ineffettività, lasciando ampio e pericoloso margine discrezionale alle autorità amministrative**.

Rispetto a ciò, gli studiosi più attenti hanno recentemente evidenziato come "sino a che saranno soltanto fonti secondarie a regolare i modi del trattenimento, mentre le fonti primarie si limitano a prescrizioni generiche e indeterminate, la violazione della norma costituzionale appare davvero eclatante". Un avvertimento rimasto del tutto inascoltato, dovendosi tristemente constatare come, a distanza di 8 anni dall'adozione del Regolamento Unico CIE, il legislatore abbia deciso di intervenire sui "modi" del trattenimento amministrativo attraverso nuovamente una fonte di rango secondario. Infatti, il 19 maggio 2022, la Ministra dell'Interno, Lamorgese, ha adottato, con Decreto, la Direttiva recante "Criteri per l'organizzazione e la gestione dei centri di permanenza per i rimpatri previsti dall'art.14 del d.lgs. n.286/1998 e successive modificazioni", che ha soppiantato il vecchio Regolamento Unico CIE.

Tale quadro delinea una detenzione amministrativa che appare sostanziarsi in un vero e proprio **autonomo binario punitivo** di cui sono destinatari i soli cittadini stranieri.

Una circostanza che trova conferma dal fatto che questo settore **sia l'unico, nell'ambito del nostro**

**ordinamento, in cui si consenta a dei privati di fare profitto sulla pelle delle persone detenute.**

**La deresponsabilizzazione del pubblico e la massimizzazione dei profitti da parte degli enti gestori.**

Come visto, negli ultimi 25 anni, le strutture di detenzione amministrativa sono passate da una gestione da parte del pubblico, tramite la Croce Rossa Italia, a un **progressivo affidamento a Cooperative, società e, attualmente, anche grandi multinazionali che, in tutta Europa, gestiscono centri di accoglienza e di trattenimento.**

La privatizzazione riguarda ogni ambito della gestione interna: dall'assistenza sanitaria; ai servizi di informazione normativa e mediazione linguistica. Inoltre anche quelle poche norme che attribuiscono dei compiti alle autorità pubbliche non vengono - spesso - rispettate. D'altronde, la lacunosa normativa in materia di trattenimento contenuta - come visto - in fonti di rango secondario **lascia ampio spazio a pratiche discrezionali e presenta un elevato livello di ineffettività.**

A pagare le conseguenze di questo perverso sistema sono le persone detenute nei Centri, la cui reclusione

e è divenuta **fonte di profitto per i privati.**

La detenzione amministrativa è, infatti, oramai una filiera molto remunerativa: nel **triennio 2021-2023, abbiamo avuto gare d'appalto per la gestione dei CPR per un valore superiore ai 56 milioni di euro.**

Le perverse tendenze che si verificano, in quest'ambito, sono - come detto - duplici: (i) la **minimizzazione dei costi da parte del pubblico e una sua deresponsabilizzazione;** (ii) la ricerca della **massimizzazione dei profitti da parte dei privati.**

Due tendenze che sono indissolubilmente legate tra loro.

Da un lato, infatti, abbiamo visto come negli ultimi anni il **Ministero dell'Interno abbia**



**drasticamente ridotto tutti costi di gestione dei CPR, tagliando i servizi alla persona erogati all'interno delle strutture.**

Le singole Prefetture, inoltre, nelle gare per la gestione dei Centri aggiudicano gli appalti in base al criterio dell' "offerta economicamente più vantaggiosa" rispetto alla base d'asta.

Dunque **maggiore è il ribasso offerto dai concorrenti, maggiori saranno le possibilità di vedersi aggiudicata la gara.**

Peraltro, come evidenziato nell'ambito del presente Rapporto **anche dinanzi a offerte "anomale" (es. per un costo orario del personale non rispettoso dei minimi contrattuali), alcune Cooperative e società si sono viste aggiudicare degli appalti, poi annullati dal Giudice Amministrativo:** è quanto recentemente accaduto per il CPR di Caltanissetta in cui il TAR Sicilia ha, nel giugno 2022, annullato l'aggiudicazione effettuata dalla competente Prefettura ad una associazione che aveva presentato un'offerta anomala.

Le criticità rispetto all'aggiudicazione degli appalti sono evidenti anche nel caso della **multinazionale ORS che, nel dicembre 2019, nonostante fosse una società inattiva si è vista sorprendentemente aggiudicare dalla Prefettura di Nuoro il CPR di Macomer.** Che tale aggiudicazione rischiasse di essere del tutto illegittima è stato indirettamente confermato dalla sentenza del TAR Friuli Venezia-Giulia che ha annullato l'affidamento, avvenuto nel gennaio 2020, ad ORS di un Centro di accoglienza in provincia di Trieste (Casa Malala), evidenziando come "lo stato di inattività sia preclusivo alla possibilità di concorrere ad una gara per l'aggiudicazione di un appalto pubblico". Principio che doveva valere, a maggior ragione, anche per la precedente assegnazione del CPR di Macomer.

Oltre a ciò, appare evidente come l'affidamento ai privati dei CPR comporti il **rischio di "diluire" le responsabilità delle autorità pubbliche, che molto spesso vengono meno ai (pochi) doveri che sono loro imposti dalla normativa in materia di trattenimento, consentendo ai privati di poter porre in essere delle vere e proprie speculazioni**

**sulla pelle delle persone detenute.**

Infatti, la **capacità degli enti gestori privati di massimizzare, spesso in maniera illegittima, i propri profitti appare legata anche al fatto che le autorità preposte (fra tutti, Prefetture e ASL) non svolgano le doverose attività di controllo e vigilanza.**

Emblematico è quanto avviene in materia di assistenza sanitaria:

► **Le visite di idoneità al trattenimento.**

Queste ultime sono attribuite, anche per imprescindibili esigenze di imparzialità, alle ASL territorialmente competenti che dovrebbero, prima dell'ingresso di ciascuna persona all'interno dei Centri, effettuare una visita in cui valutano eventuali incompatibilità (fisiche e psichiche) alla vita in comunità ristretta. Tuttavia, come ampiamente testimoniato all'interno del Rapporto, queste visite **vengono spesso effettuate dai medici convenzionati con gli enti gestori ed in maniera del tutto approssimativa:** ciò ha portato a detenere persone che non sarebbero dovute entrare nei Centri, con i conseguenti gravissimi episodi suicidari e di autolesionismo. Tale aspetto risulta ancor più inquietante se si tiene conto del fatto che l'ente gestore dei CPR è retribuito non in base alla capienza teorica, ma a quella effettiva: ciò significa che **il guadagno è direttamente proporzionato al numero di persone detenute.**

► **L'assistenza psichiatrica**

Sempre rimanendo nell'ambito sanitario, l'assistenza psichiatrica è attribuita alla normativa all'autorità sanitaria pubblica. Tuttavia, anche qui, ciò che si riscontra è un vero e proprio **abuso nella somministrazione di psicofarmaci alla popolazione detenuta nei CPR, effettuata spesso senza adeguata prescrizione medica. In tale modo vi è il concreto rischio di piegare l'intervento farmacologico a controverse necessità di disciplinamento dei trattenuti,** compromettendo il diritto alla salute di questi ultimi.

► **I controlli sullo stato delle strutture e la qualità del cibo**

Infine, alle autorità sanitarie dovrebbero competere anche imprescindibili compiti di vigilanza e controllo rispetto alla salubrità dei luoghi di detenzione e alla qualità del cibo somministrato. Ispezioni che sembrano non avvenire, stando i numerosissimi casi testimoniati in questo Rapporto e denunciati dalla società civile di strutture fatiscenti e cibo di scarsissima qualità: emblematico è quanto denunciato dai detenuti nel CPR di Milano, nel giugno 2023, con immagini che ben dimostravano la presenza di vermi all'interno degli alimenti somministrati dall'ente gestore.

**Le stesse Prefetture, inoltre, hanno in capo dei compiti di vigilanza in merito alla corretta esecuzione del capitolato d'appalto e, più in generale, alla gestione da parte dei soggetti privati.** Tuttavia, anche qui, i controlli non sempre vengono posti in essere e le denunce da parte della società civile e degli stessi avvocati dei detenuti sembrano spesso rimanere inascoltate. Emblematico è quanto evidenziato, nel 2021, all'interno del CPR di Milano dove l'ente gestore gestiva uno spaccio interno senza le autorizzazioni necessarie e con un rincaro dei prezzi degli alimenti, oltre a far figurare con doppie mansioni alcuni dipendenti. Ma altrettanto grave è quanto avvenuto nel CPR di Gradisca d'Isonzo dove, sempre nel 2021, le denunce di una ex dipendente, che gestiva il servizio di informazione normativa, sull'abuso di psicofarmaci e la lesione del diritto di difesa sono rimaste del tutto inascoltate.

E, ancora, potremmo menzionare quanto avviene nel CPR di Palazzo San Gervasio dove la stessa CILD ha più volte denunciato alla competente Prefettura delle gravissime violazioni dei diritti dei detenuti, a cominciare dal sequestro illegittimo dei telefoni cellulari e dell'impossibilità per i trattenuti di poter nominare un avvocato di fiducia per l'udienza di convalida.

Insomma, la deresponsabilizzazione del pubblico e la capacità degli enti gestori di speculare sulla detenzione dei migranti sono legati a doppio filo, **all'interno di un sistema dai contorni fortemente opachi, in cui vi è una strutturale impossibilità**

**della società civile e dei media di effettuare un adeguato monitoraggio delle condizioni di trattenimento.**

Infatti, anche nei pochi casi in cui le associazioni o i giornalisti sono riusciti ad accedere ai CPR, spesso in seguito a ricorsi dinanzi ai Tribunali amministrativi, tale visite sono state -di fatto- vanificate nella loro capacità ispettiva e conoscitiva, con nessuna possibilità di accedere nei moduli abitativi né di poter interloquire con i detenuti.

Questi ultimi, peraltro, sono nei fatti impossibilitati a poter comunicare con l'esterno, essendo privati dei propri telefoni cellulari. Una sottrazione che appare funzionale anche ad evitare che i trattenuti possano denunciare le condizioni di vita dei Centri. Non a caso, le poche testimonianze audiovisive che sono trapelate dall'interno dei Centri, raccontano di: (i) pessime condizioni igienico-sanitarie dei locali di pernottamento e dei bagni; (ii) di qualità scadente del cibo somministrato; (iii) di presunte denunce di violenze da parte delle forze dell'ordine e di trattenuti con evidenti problemi di salute (Centro di Gradisca d'Isonzo). Viene, dunque, da chiedersi se il privare i trattenuti dei propri telefoni cellulari o comunque consentire a questi di utilizzarli senza la video-telecamera e l'accesso ad Internet, non sia funzionale ad evitare di trasmettere immagini dall'interno dei CPR in grado di dimostrare plasticamente le violazioni dei diritti che rischiano di perpetrarsi quotidianamente in tali strutture.

**La soluzione non è avere CPR gestiti dal pubblico ma superare il sistema della detenzione amministrativa**

La Commissione parlamentare "De Mistura", nel 2007, nell'andare ad affermare la necessità di un superamento della detenzione amministrativa evidenziò come:

"Il primo passo verso una corretta gestione del fenomeno migratorio dovrebbe essere – infatti – la creazione di vie più incisive e realistiche per l'ingresso regolare, tanto per motivi di lavoro e di famiglia quanto per motivi di protezione internazionale. In questo modo sarebbe possibile

prevenire l'ingresso irregolare e ridurre il numero di cittadini stranieri che - spesso con grandi sacrifici e rischi per la propria vita - cercano modalità irregolari di arrivo nel paese di immigrazione”.

A distanza di diversi anni, tale monito è rimasto del tutto inascoltato: i processi di irregolarizzazione delle persone migranti si sono potenziati e con esso il sistema della detenzione amministrativa.

Anche recentemente, lo Stato italiano continua a portare avanti questa tendenza: il nuovo Governo Meloni ha infatti stanziato nuovi fondi volti all'ampliamento della rete dei CPR, con l'obiettivo di assicurare che le espulsioni dei migranti avvengano più rapidamente, attraverso uno stanziamento di **5,39 milioni di euro** per il 2023<sup>1</sup>.

Inoltre, a seguito della strage di Cutro, in cui hanno perso la vita oltre 80 persone per via dei mancati soccorsi da parte dell'Italia<sup>2</sup>, il decreto immigrazione adottato dal governo **ha introdotto nuove forme di detenzione amministrativa per i richiedenti asilo e addirittura “la possibilità di commissariare la gestione di questi Centri e di operare in deroga al codice degli appalti, fino al 2035, per velocizzare la realizzazione di nuove strutture”**<sup>3</sup>. In conferenza stampa il ministro Salvini ha detto che l'obiettivo del Governo (e che già si era prefissato Minniti con il d.l. n.13/2017) è quello di realizzare un **CPR almeno in ogni regione**.

A ciò si aggiungono le preoccupanti dichiarazioni di determinate figure istituzionali, come Dario

Nardella, sindaco di Firenze, che, sull'eventuale costruzione di un nuovo CPR nella città, ha dichiarato: **“non stiamo parlando degli immigrati che si sono integrati**, di persone che lavorano e vivono nelle nostre comunità. Non stiamo parlando della badante, ma di criminali, **di persone che delinquono abitualmente e che sono una vera minaccia per la società”**<sup>4</sup>. Ciò dimostra non solo che, a prescindere dal colore politico, esiste un tacito consenso sulla presenza di questi Centri, ma anche che esiste una disinformazione da scardinare e che criminalizza, con pericolose generalizzazioni, tutte le persone migranti, in questo caso, “colpevoli” di viaggio.

Crediamo fortemente e promulghiamo l'idea, anche tramite questo Rapporto, che la **detenzione amministrativa sia un sistema drammaticamente inumano e non rispettoso della dignità delle persone recluse**. Nessuno dovrebbe essere privato della propria libertà personale solo per aver violato una norma amministrativa riguardante l'ingresso e il soggiorno nel territorio di uno Stato. Ciò ci porta anni luce lontani da quell'idea di mondo volto all'apertura delle frontiere e all'accesso al diritto alla libertà di movimento di tutte le persone.

Questi rimangono per noi punti fermi, e **crediamo che l'eventuale passaggio da una gestione privata dei CPR a una gestione totalmente pubblica non cambierebbe lo stato delle cose e ci riporterebbe esattamente nel luogo da dove siamo partiti: in un buco nero**.

1 Aumentano i fondi per la detenzione dei migranti, in Openpolis, 13 gennaio 2023. Openpolis, “Aumentano i fondi per la detenzione dei migranti”, 13 gennaio 2023. “La legge di bilancio del 2023, pubblicata in gazzetta ufficiale il 29 dicembre 2022, ha introdotto nuovi investimenti per ampliare la rete nazionale di centri di permanenza per il rimpatrio[...]. L'aumento è previsto specificamente per il capitolo 7351 (“spese di straordinaria manutenzione, costruzione, acquisizione, miglioramenti e adattamenti di immobili”), piano gestionale 2 (“spese per la costruzione, l'acquisizione, il completamento, l'adeguamento e la ristrutturazione di immobili e infrastrutture destinati a centri di identificazione ed espulsione, di accoglienza per gli stranieri irregolari e richiedenti asilo; spese relative ad acquisto di attrezzature per i centri o ad essi funzionali e per compiti di studio e tipizzazione”), +5,39 milioni di euro i fondi per l'ampliamento della rete di CPR previsti per il 2023”.

2 ASGI, “Naufragio Cutro: Associazioni depositano esposto collettivo in Procura”, “Il naufragio di domenica 26 febbraio è avvenuto in zona SAR italiana e vicinissimo alla costa. Il Centro di Coordinamento dei Soccorsi in Mare (IMRCC) avrebbe dovuto assumere il coordinamento dei soccorsi ed inviare assetti navali ed aerei adeguati come previsto dalle disposizioni del Piano SAR Marittimo Nazionale (Decreto Ministeriale numero 45 del 04/02/2021). Dai comunicati delle autorità coinvolte (Frontex, Guardia Costiera e Guardia di Finanza) appare, infatti, che le autorità italiane abbiano ricevuto comunicazione in merito alla presenza di un'imbarcazione, sovraccarica di persone e diretta verso le coste italiane, quasi 24 ore prima del disastro. Questo lasso di tempo avrebbe certamente permesso ai mezzi di soccorso della Guardia Costiera italiana di raggiungere l'imbarcazione in pericolo e scortarla verso la costa, impedendole di incagliarsi in una secca sabbiosa naufragando”, 9 marzo 2023.

3 Pagella Politica, “Il nuovo decreto sull'immigrazione in cinque punti”, 10 marzo 2023.

4 Firenze Today, “Nardella: ‘Serve un Centro per i rimpatri’. E si dice pronto a trovare uno spazio a Firenze”, 1 dicembre 2022.

## AUTORI E AUTRICI

**MARIKA IKONOMU** | Giornalista multimediale freelance.

Si è laureata in Giurisprudenza all'Università Statale di Milano e ha frequentato la scuola di giornalismo della Fondazione Basso. Co-autrice della video-inchiesta "Sulla loro pelle", vincitrice del Premio Morrione. Collabora con il quotidiano Domani e ha pubblicato su diverse testate italiane. Si occupa principalmente di immigrazione, diritti umani e questioni sociali.

**ALESSANDRO LEONE** | Giornalista.

Ha frequentato il master di El País a Madrid, dove ha lavorato per più di un anno. Scrive su media italiani e ispanici come L'Espresso, Fatto Quotidiano, Domani, IRPI, Il Tascabile, El Salto, El Diario, AS. Fondatore di Brújula Global, rete di giornalisti a livello globale, e co-autore della video-inchiesta "Sulla loro pelle", vincitrice del Premio Morrione.

**SIMONE MANDA** | Giornalista freelance

Dal 2019, da giugno 2021 inizia il suo lavoro di giornalista investigativo con IrpiMedia. Ha pubblicato per Altreconomia, Domani, l'Espresso, Rainews24, ed è co-autore della video-inchiesta "Sulla loro pelle", vincitrice del Premio Morrione 2022. Dal febbraio 2023 lavora come giornalista multimediale per l'agenzia Feature Story News.

**FEDERICA BORLIZZI** | Praticante avvocatata e dottoranda in "Sociologia del Diritto" presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Roma Tre

Si occupa dei temi riguardanti la detenzione amministrativa; la criminalizzazione del dissenso e le misure di prevenzione, con particolare riferimento al Daspo urbano. Collabora con Amnesty International e con CILD, per cui ha curato, nel 2021, il Rapporto "Buchi Neri. La detenzione senza reato nei Centri di Permanente per i Rimpatri".

**ELEONORA COSTA** | Avvocata.

Si è laureata in giurisprudenza italo-francese, specializzandosi in diritti umani. Dopo gli studi, ha collaborato con la Corte europea dei diritti dell'uomo, la Commissione europea e diversi studi legali. In CILD, svolge attività di ricerca e collabora su progetti in materia di immigrazione e detenzione amministrativa.

**OIZA Q. OBASUYI** | Dottoressa in International Relations all'Università di Macerata.

Autrice del libro "Corpi Estranei" (People, 2020), i suoi articoli sono apparsi su diverse testate italiane come The Vision, Internazionale, Jacobin Italia, Melting Pot Europa, in cui si è occupata principalmente di immigrazione, libertà di movimento e decostruzione del razzismo sistemico. In CILD ha svolto attività di ricerca nelle aree di detenzione amministrativa, cittadinanza, inclusione, diversity ed è creatrice di contenuti per il progetto Open Migration dove si occupa di migrazioni, confini e diritti umani.



