



**Alla Procura Regionale presso la Corte dei Conti
Sezione Lazio Roma**

ESPOSTO

da parte dell'Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione (Asgi), con sede in Torino, via Gerdil n. 7, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, avv. Lorenzo Trucco, finalizzato a portare a conoscenza dell'Ill.ma Procura presso la Corte dei Conti di Roma alcune apparenti irregolarità nella gestione del denaro pubblico riscontrate nel finanziamento e nell'attuazione di progetti realizzati dall'Agenzia italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (Aics) per tramite di organizzazioni non governative (Ong) italiane all'interno di centri di detenzione in Libia.

Le informazioni specifiche e circostanziate che si rappresenteranno nel prosieguo del presente esposto sono state acquisite attraverso l'analisi di documenti ottenuti a seguito di richieste di accesso civico all'Aics. Tutti i documenti ottenuti sono stati pubblicati sul sito dell'Asgi.¹

Si rappresentano i fatti sottostanti ai fini di ogni eventuale considerazione, valutazione ed iniziativa che codesta Ill.ma Procura vorrà intraprendere, anche in attuazione di quanto disposto dall'art. Art. 17, comma 11, della Legge 11 agosto 2014, n. 125, "Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo", secondo il quale "La Corte dei Conti esercita il controllo sulla gestione dell'Agenzia e delle relative articolazioni periferiche."

1. Premessa: contesto e rilevanza mediatica degli interventi in esame

Con il *memorandum* Italia-Libia del febbraio 2017,² lo Stato italiano ha assunto precisi impegni sul piano internazionale nei confronti del governo di Tripoli in relazione alla gestione dei flussi migratori. Tra le altre cose, il governo italiano si è impegnato ad "adeguare e finanziare" centri di detenzione libici per migranti irregolari, nonché a formare il personale libico che vi opera.³

¹ <https://sciabacaoruka.asgi.it/accesso-civico-attivita-ong-italiane-in-libia-rendiconti-accordi-di-subappalto/>

² "Memorandum d'intesa sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica Italiana", <http://www.governo.it/sites/governo.it/files/Libia.pdf>.

³ Ibid., art. 2.

Così, nel 2017 l'Aics ha stanziato **6 milioni di euro**⁴ per interventi all'interno di centri di detenzione per migranti in Libia, suddividendo l'importo in tre Bandi (AID 11273; AID 11242 e AID 11242/2)⁵ rivolti a Ong italiane, da attuarsi attraverso *implementing partner* libici.

Già all'epoca era di dominio pubblico che i centri libici sono luoghi i cui gestori spesso perpetrano gravissimi abusi a danno dei detenuti, ampiamente documentati da una pluralità di osservatori internazionali.⁶ Nei Bandi di gara, l'Aics stessa non esita a riconoscere la “drammaticità delle condizioni di vita” nei centri,⁷ facendo altresì riferimento indiretto a un rapporto di Medici Senza frontiere secondo cui nei campi per migranti in Libia le condizioni sono “*inumane*” e si realizza un sistema “**nocivo e di sfruttamento**”.⁸ A maggio 2020, il **Tribunale di Messina** ha condannato a lunghe pene detentive tre guardie del centro di Zawiya,⁹ teatro di uno dei progetti dell'Aics, del valore di un milione di euro, per gravissime violenze commesse all'interno del centro, gestito dal clan al Nasr a cui afferisce il noto trafficante Abdurahman al Milad detto “Bija”.¹⁰

Nei Bandi in esame, l'Aics riconosce inoltre apertamente che il governo di Tripoli sembra avere un controllo meramente nominale su molti dei centri, che sono **di fatto gestiti da milizie locali**.¹¹

Per tali motivi, solo nove delle centinaia di Ong italiane dedite ad attività umanitaria hanno risposto all'appello dell'Aics. L'allora presidente dell'Associazione Ong italiane Francesco Petrelli affermò pubblicamente che la grande maggioranza delle organizzazioni italiane aveva rifiutato di partecipare ai Bandi proprio perché “**non era possibile avere direttamente alcun tipo di controllo**” sui destinatari effettivi dei beni.¹²

Durante la trasmissione **RAI “Preso Diretta”** del 23 settembre 2019, numerose persone intervistate dalla giornalista Giulia Bosetti (alcuni stranieri detenuti nei centri ed avvocati che hanno

⁴ Delibere dell'On. Vice Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale n. 51 del 23.10.2017 (iniziativa AID11242) e delibera n. 45 del 16.11.2017 (iniziativa AID11273).

⁵ <https://www.aics.gov.it/home-eng/opportunities/noprofit-emergency/>

⁶ Per tutti, anche per ulteriori riferimenti bibliografici e sitografici, Cfr. UNHCR, “*Position On Returns To Libya - Update I*”, Ottobre 2015, pag. 12, <https://www.refworld.org/docid/561cd8804.html>.

⁷ V. Bandi AID11273, pag. 5; AID11242, pag. 4; AID 11242/2, pag. 6.

⁸ MSF, “*Human Suffering: Inside Libya's migrant detention centres*”, 1 settembre 2017, <https://www.msf.org/photo-story-human-suffering-inside-libyas-migrant-detention-centres>.

⁹ Tribunale di Messina, sent. 28 maggio 2020, disponibile presso https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1601584178_gip-messina-centri-detenzione-libia-tortura-migranti.pdf.

Per un primo commento cfr. Giulia Mentasti, Centri di detenzione in Libia: una condanna per il delitto di tortura (art. 613 bis c.p.). nuove ombre sulla cooperazione italiana per la gestione dei flussi migratori., in *Sistema Penale*, 2 ottobre 2020, presso <https://www.sistemapenale.it/it/scheda/mentasti-gip-messina-centri-detenzione-libia-condanna-carcerieri?out=print>.

¹⁰ Nello Scavo, “*La trattativa nascosta. Dalla Libia a Mineo, il negoziato tra l'Italia e il boss*”, *Avvenire*, 4 ottobre 2019, <https://www.avvenire.it/attualita/pagine/dalla-libia-al-mineo-negoziato-boss-libico>

¹¹ Bandi AID11273, pag. 5; AID11242, pag. 4; AID11242/2, pag. 6.

¹² <http://www.oics.it/index.php/it/tutte-le-news/343-francesco-petrelli-e-il-nuovo-presidente-dellassociazione-ong-italiane>.

raccolto ulteriori testimonianze di *ex* detenuti) hanno confermato che molti beni acquistati attraverso i progetti dell'Aics sono stati distribuiti ai beneficiari e poi ritirati subito dopo.¹³

Il 31 dicembre 2019, l'agenzia di stampa internazionale *Associated Press* ha pubblicato un lungo articolo intitolato **“Riscuotere soldi dalla miseria: le milizie libiche prendono i fondi UE destinati ai migranti”**¹⁴ nel quale denuncia malversazioni e distrazioni di beni destinati a migranti in Libia, di cui avrebbero anche beneficiato i gestori dei centri. Lo stesso articolo inoltre afferma che **attraverso uno dei progetti italiani si sarebbe costruita una nuova ala di un centro di detenzione.**¹⁵

Al fine di comprendere in dettaglio la natura e la tipologia degli interventi svolti con i fondi pubblici italiani, alcuni soci Asgi hanno presentato una serie di richieste di accesso civico volte ad ottenere copia dei principali documenti relativi ai progetti in questione, ed in particolare del testo dei progetti presentati ed approvati. Pur fornendo alcuni dei documenti richiesti, quali i rendiconti delle spese sostenute, **l'Aics ha sempre negato l'accesso a documenti chiave** quali il testo dei progetti approvati e i rapporti di monitoraggio,¹⁶ che costituiscono una fonte di cruciale importanza per verificare la spesa del denaro pubblico per le finalità a cui era preordinato.

Cionondimeno, a seguito di un attento esame dei documenti ottenuti, ed in particolare dei rendiconti finanziari forniti dall'Aics, il 15 luglio 2020 **l'Asgi ha pubblicato un rapporto intitolato “Profili critici delle attività delle Ong italiane nei centri di detenzione in Libia con fondi A.I.C.S.”**,¹⁷ che ha avuto una notevole rilevanza mediatica su quotidiani e periodici a diffusione nazionale tra cui *Avvenire*, *Repubblica*, *l'Espresso*, *Euronews* ed *Altraeconomia*.¹⁸

Alla luce delle considerazioni svolte nel rapporto, l'Asgi ritiene che siano emerse circostanze degne di considerazione di codesta Ill.ma Procura, nell'ottica dei necessari approfondimenti in merito al corretto impiego del denaro pubblico.

Infatti, come si dirà nei paragrafi che seguono, da tali documenti emerge anzitutto **l'incoerenza tra gli interventi e le finalità statutarie di cooperazione e sviluppo dell'Aics (par. 2).**

Dall'esame dei Bandi si evince inoltre la **mancata predisposizione da parte dell'Aics di adeguati meccanismi preventivi di controllo** sull'effettiva destinazione di beni e servizi, pur a

¹³ https://www.youtube.com/watch?v=3_X-ZYQKbGQ

¹⁴ Associated Press, “Making misery pay: Libya militias take EU funds for migrants”, 31 dicembre 2019, <https://apnews.com/9d9e8d668ae4b73a336a636a86bdf27f>.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Tutte le richieste e le relative risposte dell'amministrazione sono pubblicate sul sito dell'Asgi (“L'accesso civico alle attività delle Ong italiane in Libia, i rendiconti e gli accordi di subappalto”, 18 giugno 2020, <https://sciabacaoruka.asgi.it/accesso-civico-attivita-ong-italiane-in-libia-rendiconti-accordi-di-subappalto/>).

¹⁷ Asgi, “Profili critici delle attività delle Ong italiane nei centri di detenzione in Libia con fondi A.I.C.S.”, 15 luglio 2020, <https://sciabacaoruka.asgi.it/rapporto-interventi-finanziati-da-fondi-aics-in-libia/>

¹⁸ Per una rassegna stampa completa cfr. https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/07/RS_Aics-1.pdf.

fronte di circostanze quali l'assenza di personale italiano sul campo, l'integrale subappalto dell'attuazione dei progetti a *implementing partner* libici, e la gestione dei centri in cui sono detenuti i beneficiari da parte di milizie armate fuori dal controllo del governo di Tripoli (**par. 3**).

Desta pertanto perplessità l'**approvazione da parte dell'Agenzia di alcune spese sostenute dalle Ong pur a fronte di una rendicontazione del tutto approssimativa (par. 4)**.

L'Asgi intende inoltre sottoporre all'attenzione di codesta Ill.ma Procura la questione se il denaro pubblico stanziato dall'Aics sia stato speso per **interventi inidonei a raggiungere lo scopo dei Bandi (par. 5), non sostenibili (par. 6), e possa finanche avere causato un impatto almeno in parte avverso ai beneficiari (par. 7)**.

Ulteriori accertamenti parrebbero quindi doverosi, anche al fine di verificare se le risorse così impiegate non abbiano finito, anche indirettamente, per fornire un sostegno ai centri di detenzione e alle milizie armate che li gestiscono, contribuendo così, pur se in modo non intenzionale, a perpetuare l'esistenza di un sistema di detenzione inumano e incompatibile con i più elementari diritti dei beneficiari dei progetti stessi.

Tutte queste circostanze potrebbero pertanto essere oggetto di ulteriori verifiche e controlli da parte di codesta Ill.ma Procura, sia sotto il profilo di possibili irregolarità nella gestione e spesa delle risorse pubbliche, sia sotto il profilo di possibili pregiudizi all'immagine del Governo italiano.

2. Non conformità alle finalità statutarie dell'Aics e al documento triennale di programmazione

Le attività realizzate all'interno di centri di detenzione per stranieri in Libia, alcune delle quali a beneficio delle stesse strutture detentive, appaiono in palese contrasto con le finalità statutarie e le priorità dell'Aics.

Secondo l'art. 2 comma 1 dello Statuto dell'Aics,¹⁹ l'Agenzia "opera al fine di rafforzare l'efficacia, l'economicità, l'unitarietà e la trasparenza della politica di cooperazione allo sviluppo dell'Italia, mirata alla **promozione della pace, della giustizia attraverso uno sviluppo solidale e sostenibile dei popoli e delle persone.**"

Secondo l'art. 2 comma 3 del medesimo Statuto, "l'Agenzia si conforma agli indirizzi indicati dal documento triennale, agli obiettivi definiti dalla convenzione con il Ministro e ad un piano di efficacia degli interventi, cui si attiene anche la Dgcs, approvato dal Comitato congiunto." Il Documento di programmazione in vigore al momento dello stanziamento dei fondi e della

¹⁹ Decreto del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale del 22 luglio 2015, n. 113, Regolamento recante: Statuto dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo.

pubblicazione dei Bandi era il “Documento triennale di programmazione e di indirizzo e relazione sulle attività di cooperazione” nella sua versione per il 2016-2018.²⁰ Gli interventi a favore della Libia sono stati previsti nell’aggiornamento al Documento per il triennio 2017-2019,²¹ approvato dal Comitato a marzo 2018 e quindi solo successivamente all’emanazione dei primi due Bandi (rispettivamente a novembre 2017 e marzo 2018). Secondo il Documento triennale, gli interventi dell’Aics possono essere “di vario tipo ed essere promossi in vari settori, ma possono pur sempre essere ricondotti a **tre macro temi, quali la riduzione della povertà, lo sviluppo economico, nonché la gestione dei cambiamenti climatici**”.

Da un esame dei Bandi, tuttavia, risulta arduo comprendere come gli interventi ideati dall’Aics possano ricondursi al perseguimento delle finalità previste dallo Statuto o ai tre macro-temi indicati dal Documento triennale.

Anzitutto occorre infatti osservare che i beneficiari degli interventi *de quibus* sono migranti detenuti dal governo libico in quanto sospettati di avere commesso il reato di immigrazione illegale, oppure incarcerati dopo essere stati intercettati in mare dalla Guardia costiera libica a seguito del tentativo di lasciare il paese.²²

Va poi ricordato che gli interventi si collocano a breve distanza temporale dal già citato *memorandum* di intesa tra Italia e Libia del febbraio 2017²³ avente ad oggetto la riduzione dei flussi migratori verso il nostro paese. Nell’accordo bilaterale i “centri di accoglienza” per “migranti illegali” sono fatti oggetto di precise disposizioni, che impegnano **l’Italia ad adeguare e finanziare tali centri, nonché a formare il personale libico che ivi opera.**²⁴

Ebbene, è proprio attraverso gli interventi in esame che il Governo italiano, attraverso l’Aics, ha realizzato i lavori di “adeguamento e finanziamento” dei centri di detenzione per migranti in Libia: nell’azione del governo italiano, non è dato registrare altre iniziative volte a tale scopo.

Le attività promosse dall’Aics risultano quindi stridere con la finalità dell’Agenzia di “promozione della pace, della giustizia attraverso uno sviluppo solidale e sostenibile dei popoli e delle persone”. Infatti, se da un lato è vero che i Bandi hanno formalmente previsto interventi di natura assistenziale ed umanitaria rivolti ai detenuti (quali cure mediche e medicine essenziali; acqua

²⁰ https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2017/03/doc_triennale_2016-2018_-_finale_approvato.pdf

²¹ https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2018/02/doc_triennale_2017-2019_27.07.2017.pdf

²² Cfr. UNHCR, “*Position on returns to Libya (Update II)*”, settembre 2018, p. 12, <https://www.refworld.org/docid/5b8d02314.html>.

²³ Cfr. <http://www.governo.it/sites/governo.it/files/Libia.pdf>.

²⁴ “Articolo 2: Le Parti si impegnano altresì a intraprendere azioni nei seguenti settori: [...] 2) adeguamento e finanziamento dei centri di accoglienza summenzionati già attivi nel rispetto delle norme pertinenti, usufruendo di finanziamenti disponibili da parte italiana e di finanziamenti dell’Unione Europea. La parte italiana contribuisce, attraverso la fornitura di medicinali e attrezzature mediche per i centri sanitari di accoglienza, a soddisfare le esigenze di assistenza sanitaria dei migranti illegali, per il trattamento delle malattie trasmissibili e croniche gravi. 3) la formazione del personale libico all’interno dei centri di accoglienza summenzionati per far fronte alle condizioni dei migranti illegali, sostenendo i centri di ricerca libici che operano in questo settore, in modo che possano contribuire all’individuazione dei metodi più adeguati ad affrontare il fenomeno dell’immigrazione clandestina e la tratta degli esseri umani.”

ed igiene; supporto e *counselling* psico-sociale; alimenti e generi di prima necessità),²⁵ dall'altro lato è altresì vero che **i progetti approvati dall'Aics comprendono anche attività durevoli rivolte alla struttura detentiva ed ai suoi operatori** (es. costruzione di servizi igienici, ripristino del sistema idrico, creazione di spazi ricreativi, formazione del personale). Si tratta di interventi che **hanno come oggetto non la popolazione detenuta, ma la struttura detentiva** ed il personale libico che la gestisce.²⁶ Attraverso uno dei progetti italiani, secondo una fonte, **si sarebbe addirittura costruita una nuova ala di un centro di detenzione.**²⁷

Ebbene, se già parrebbe discutibile che rientri nelle già ricordate finalità dell'Aics un intervento puramente assistenzialistico quale fornire beni di prima necessità a cittadini di paesi terzi detenuti in un paese straniero, pare potersi seriamente dubitare che la realizzazione di interventi strutturali all'interno di carceri libiche abbia qualsivoglia attinenza con le finalità dell'Agenzia.

Ne discende, ad avviso di Asgi, la necessità di svolgere ulteriori approfondimenti in merito alla coerenza tra le finalità di cooperazione e sviluppo per le quali il denaro pubblico è stato stanziato e gli interventi effettivamente realizzati dall'Aics.

3. Mancanza di controlli sulla realizzazione degli interventi e i loro effettivi destinatari

I Bandi escludono la presenza di personale italiano sul campo, cosicché l'attuazione degli interventi è affidata a subappaltatori libici, senza che ciò sia controbilanciato dalla previsione di chiari ed adeguati meccanismi di monitoraggio. L'erogazione di beni e servizi in centri gestiti in prevalenza da milizie e l'approssimativa rendicontazione da parte delle Ong delle attività svolte sollevano seri interrogativi in merito al corretto impiego del denaro pubblico.

Secondo l'art. 18, lett. g) dello Statuto dell'Aics, "l'Agenzia monitora lo svolgimento delle iniziative e verifica i risultati conseguiti". Secondo l'art. 11 dello Statuto stesso, "[l]'Agenzia realizza e monitora *in loco* le iniziative di cooperazione mediante: a) il proprio personale destinato alle sedi all'estero; b) l'invio in missione di dipendenti propri o di altre amministrazioni pubbliche; c) personale non appartenente alla pubblica amministrazione mediante l'invio in missione o la stipula

²⁵ Ad esempio, il Bando AID11273 prevede il "Rafforzamento dei servizi igienico-sanitari e distribuzione di alimenti presso i centri migranti e rifugiati", pagg. 11-12; il Bando AID11242 prevede di "migliorare le condizioni umanitarie in alcuni centri [...] Risulta infatti essenziale continuare ad intervenire per aumentare [...] la fornitura di servizi primari di base", pag. 5.

²⁶ Altri centri sono stati oggetto di simili interventi, seppur estemporanei e non come parte di un complesso altrettanto organico. Tra questi si può ricordare il progetto della Ong *Terre des Hommes* "Intervento di emergenza per il miglioramento dell'assistenza sanitaria e delle condizioni igieniche nel centro per migranti e rifugiati di Gharyan e per le comunità libiche ospitanti", poi effettivamente attuato nei centri di Tajoura e Qasr bin Ghasheer, che prevedeva la "Creazione di uno spazio protetto ed attrezzato (tende o containers o **riabilitazione locali**) in uno dei centri" (Attività A.2.c.) e "Acquisto 2 generatori (1 per centro e uno per località urbana)" (Attività A.2.i.).

²⁷ Associated Press, "Making misery pay: Libya militias take EU funds for migrants", 31 dicembre 2019, <https://apnews.com/9d9e8d668ae4b73a336a636a86bdf27f>.

di contratti di diritto privato a tempo determinato, disciplinati dal diritto locale, nel rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento italiano.”

Il monitoraggio è quindi uno strumento centrale al fine di assicurare che beni e servizi vengano effettivamente erogati ai beneficiari dei progetti. Da un esame dei documenti ottenuti dall'Aics emerge tuttavia una **preoccupante mancanza di controlli** sull'operato delle Ong e dei subappaltatori libici.

3.1. La gestione dei centri da parte di milizie

Il problema di come monitorare la corretta realizzazione degli interventi in esame è particolarmente acuto, sol che si consideri la scarsa capacità del governo libico di controllare quanto effettivamente accade all'interno dei centri. I Bandi stessi infatti riconoscono che “In pratica, la DCIM di Tripoli sembra avere solo **un controllo nominale su molti dei centri. Alcuni sono gestiti da milizie locali e la capacità di effettiva sorveglianza della DCIM²⁸ in molti casi è limitata.**”²⁹

Un rapporto di aprile 2019 conferma che anche i tre centri di Tarek al Sikka, Tajoura e Tarek al Matar, teatro della gran parte degli interventi in esame, sono **gestiti da milizie locali talora anche coinvolte nel business del traffico di migranti.**³⁰ Particolarmente preoccupante è la situazione nei centri di Tajoura e Tarek al Sikka, entrambi sotto il controllo di milizie afferenti a Mohamed al-Khoja, vice capo del DCIM noto per essere coinvolto nel traffico di migranti³¹ e **sotto indagine da parte di tre agenzie governative libiche per la sparizione di forti somme di denaro**³² stanziato dal governo di Tripoli per il cibo all'interno dei centri.

Le organizzazioni internazionali operanti in Libia sono ben consapevoli della possibilità di malversazioni e sviamento degli aiuti umanitari: secondo una comunicazione interna delle **Nazioni Unite esiste un “alto rischio” che gli aiuti umanitari destinati ai detenuti vengano**

²⁸ Dipartimento per il contrasto all'immigrazione irregolare del Ministero dell'Interno libico, NdR.

²⁹ AID11273, pag. 5; AID 11242, pag. 4; AID 11242/2, pag. 6, citando un rapporto di Global Initiative against Transnational Organized Crime, significativamente intitolato “il nastro trasportatore di esseri umani” il quale appena dopo il passaggio citato riferisce che: “information collected through six detention centre in Tripoli, Zawiya and Misurata, along with interviews with key informants, and migrants rescued off the coast, confirm that the documented chronic overcrowding, sub-standard conditions and widespread physical and sexual abuse remain rampant. If anything, with increased interception activity, the situation with overcrowding and the corresponding negative effects, appear to be worsening at detention centres around Tripoli and coastal towns”, Global Initiative against Transnational Organized Crime, *The Human Conveyor Belt: trends in human trafficking and smuggling in post-revolution Libya*, marzo 2017, <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2017/03/global-initiative-human-conveyor-belt-human-smuggling-in-libya-march-2017.pdf>, pag. 37.

³⁰ Global Initiative Against Transnational Organized Crime, “The Political Economy of Migrant Detention in Libya: Understanding the players and the business models”, aprile 2019, <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2019/11/Final-Report-Detention-Libya.pdf>.

³¹ Ibid., pag. 87.

³² Cfr. Associated Press, “Making misery pay: Libya militias take EU funds for migrants”, 31 dicembre 2019, <https://apnews.com/9d9e8d668ae4b73a336a636a86bdf27f>.

incamerati da gruppi armati.³³ Inoltre, secondo fonti pubbliche, nel centro di Zawiya, gestito dal clan del noto trafficante noto come “Bija” e teatro di un intervento da 1 milione di euro con fondi Aics, gli aiuti finirebbero “metà ai detenuti metà alle guardie”; molti beni vengono poi rivenduti sul mercato nero.³⁴ Secondo una fonte dell’Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) **“lo sviamento degli aiuti umanitari in Libia è una realtà”**.³⁵

A fronte di tali informazioni, paiono potersi avanzare fondati dubbi in merito a come l’Aics possa, quand’anche predisponesse quegli stringenti meccanismi di controllo che sono assenti dai progetti in esame, assicurare la corretta ed efficiente spesa del denaro pubblico, scongiurando al contempo il rischio che di esso possano giovare direttamente le milizie che gestiscono molti dei centri.

3.2. I subappaltatori libici

Occorre a questo punto ricordare che i **Bandi vietano espressamente la presenza di personale italiano** in Libia al fine di attuare gli interventi,³⁶ cosicché le Ong appaltatrici per realizzare le attività previste si sono dovute avvalere *in toto* di **subappaltatori libici**. In assenza del testo dei progetti approvati, non è possibile sapere se costoro avessero la facoltà di subdelegare ad altri soggetti l’erogazione di beni e servizi all’interno dei centri.

In ogni caso l’Aics, nel trasmettere i documenti richiesti dall’Asgi, ha sempre occultato i nomi dei subappaltatori libici di cui si sono avvalse le Ong italiane, adducendo ragioni di “sicurezza degli operatori sul campo”.

A smentita delle motivazioni addotte dall’Aics, alcune Ong hanno pubblicato alcuni nomi dei propri subappaltatori sui rispettivi siti web. Dalle informazioni ivi pubblicate si evince, ad

³³ Ibid.: “An internal U.N. communication from early 2019 shows it was aware of the problem. The note found a high risk that food for the U.N. center was being diverted to militias, given the amount budgeted compared to the amount migrants were eating.”

³⁴ Ibid.: “At the Zawiya center, emergency goods delivered by U.N. agencies ended up redistributed “half for the prisoners, half for the workers,” said Orobosa Bright, a Nigerian who endured three stints there for a total of 11 months. Many of the goods end up on Libya’s black market as well, Libyan officials and international aid workers say.”

³⁵ Ibid. “IOM’s spokeswoman said ‘aid diversion is a reality’ in Libya and beyond, and that the agency does its best.”

³⁶ Tutti e tre i Bandi infatti prevedono che: “[...] vista l’attuale situazione e le difficili condizioni di sicurezza, non è previsto il coinvolgimento e la presenza di personale italiano nelle aree di intervento. Le proposte dovranno prevedere la realizzazione delle attività in loco esclusivamente attraverso il personale locale impiegato dalle OSC.” (cfr. Bando AID11273, pag. 9). Il Bando AID11242 (pag. 9) e il Bando AID11242/2, pag. 12 specificano che il coinvolgimento e la presenza di personale italiano non sono previsti “in pianta stabile”. I Bandi fanno salva la possibilità che “Qualora le condizioni di sicurezza dovessero mutare nella fase di realizzazione del progetto, il coinvolgimento e la presenza di personale italiano nelle aree d’intervento potrà essere di volta in volta valutato, d’intesa con la Sede Aics di Tunisi e secondo le indicazioni ricevute dall’Ambasciata d’Italia a Tripoli.” (*ibid.*) I Bandi aggiungono inoltre che anche gli interventi del personale locale, in alcune aree geografiche, “sarà strettamente legato alla possibilità di potervi accedere con un livello adeguato di sicurezza, condizione che i soggetti non profit richiedenti dovranno circostanziare.” A tal fine, “sarà verificata la predisposizione, all’interno delle proposte progettuali, di un’analisi e valutazione dei rischi (in base alla specifica area di intervento) con relativa strategia di mitigazione.”

esempio,³⁷ che uno dei subappaltatori è l'organizzazione Iocs,³⁸ sulla quale non è reperibile in rete alcuna informazione (la pagina Facebook risulta priva di contenuti), ed il cui direttore è un certo Mohamed Elasibai, un dentista diplomatosi in Bulgaria nel 2006.³⁹ Altri nomi di subappaltatori libici pubblicati sui siti web delle Ong italiane sono Staco (“Sheikh Taher Azzawi Charity Organization”)⁴⁰ e PSS Team (“Libyan Psychosocial Support Team”).⁴¹

A destare perplessità è anche la mancata trasmissione da parte dell'Aics di uno o più *memorandum* stipulati tra Ong italiane e subappaltatori libici, nonostante le esplicite richieste di accesso civico formulate da Asgi a tal fine. Ad esempio, nel progetto “Sostegno ai migranti del centro di Tarek el Matar e alla comunità ospitante”, attuato dal consorzio non governativo Cefa/Cir/Fadv nell'ambito del Bando AID11273, l'Aics ha trasmesso un accordo sottoscritto tra Cefa e una Ong libica (nome oscurato) il 23.1.2018, nonché due proroghe sottoscritte tra le medesime parti il 23.5.2018 e il 23.7.2018. Tuttavia, dal sito di Fadv,⁴² una delle tre Ong, in questione si evince che sono almeno quattro i partner di progetto:

- La già ricordata associazione **Iocs**, con la quale vi è stata una “collaborazione”;
- **Essafa**, definita “partner di progetto”;
- **PSSteam**, subentrata a Essafa dopo il ritiro di quest'ultima;
- **Imc** (International Medical Corps), con la quale “è stato firmato un MOU”.

L'Asgi ha presentato all'Aics una nuova richiesta di accesso in data 4 ottobre 2019, chiedendo esplicitamente la trasmissione di **tutti** gli accordi tra le Ong italiane coinvolte nel progetto e implementing partners libici.⁴³ Nella risposta, Aics si è limitata a rinviare alla propria precedente comunicazione, senza trasmettere alcun nuovo documento.

Si ricorda che, a norma dei Bandi, eventuali accordi con partner locali dovevano essere trasmessi ad Aics unitamente alle proposte di progetto.⁴⁴ Se le premesse di cui sopra sono corrette, parrebbero potersi prospettare due sole spiegazioni: o le Ong in questione non hanno trasmesso gli accordi con i propri partner locali all'Aics, oppure l'Aics non ha rivelato all'Asgi di essere in possesso di alcuni di tali accordi.

³⁷ <https://www.cefaonlus.it/progetto/vita-migliore-cittadini-migranti/> (ultimo accesso 2 novembre 2020).

³⁸ International Organization for Consultancies and Services.

³⁹ <https://www.linkedin.com/in/mohamed-elasibai-00494913b>

⁴⁰ Fonte: <https://helpcode.org/le-attivita-di-helpcode-in-libia-e-i-meccanismi-di-monitoraggio-e-controllo>

⁴¹ Fonte: <https://www.alberodellavita.org/progetto/sostegno-migranti-tarek-al-matar-libia/>, ultimo accesso 2.11.2020.

⁴² Ibid.

⁴³ Cfr. Asgi, L'accesso civico alle attività delle Ong italiane in Libia, i rendiconti e gli accordi di subappalto, 18 giugno 2020, <https://sciabacaoruka.asgi.it/accesso-civico-attivita-ong-italiane-in-libia-rendiconti-accordi-di-subappalto/>

⁴⁴ Bando AID11242, p. 20; AID11273, p. 17.

3.3. Gli strumenti di monitoraggio da remoto

In ragione dell'assenza di personale italiano sul campo, un'unica Ong, *Helpcode*, ha predisposto un sistema di sorveglianza da remoto della distribuzione dei beni acquistati con il finanziamento ricevuto. Per tali attività di monitoraggio, nell'ambito del primo progetto attuato dalla Ong, *Helpcode* ha sostenuto spese pari ad oltre 22.000 euro.⁴⁵ Nessun altro progetto di nessuna altra Ong prevede voci di bilancio per la supervisione della distribuzione di beni e servizi, pur attuando attività largamente simili operando all'interno degli stessi centri di detenzione in cui opera *Helpcode*.

Delle due l'una: o le circostanze sul campo non rendono necessario un controllo sull'effettiva destinazione di beni e servizi (e quindi la spesa di oltre 22.000 euro sostenuta da *Helpcode* costituirebbe un inutile esborso di denaro pubblico) oppure tale controllo, pur essendo necessario, non è stato attuato (e quindi le Ong diverse da *Helpcode* avrebbero colpevolmente omissivo di verificare l'effettiva erogazione dei beni e dei servizi ai destinatari).

3.4. L'inevitabile mediazione con le milizie che gestiscono i centri

La natura detentiva dei centri oggetto degli interventi rende inevitabile presupporre che ogni attività al loro interno sia concordata con gli enti gestori del centro stesso (che in molti casi, come già detto, a dire dei Bandi stessi sono milizie armate). Ciò, del resto, è confermato direttamente da alcune Ong:

- Ad esempio, *Emergenza Sorrisi* riporta sul proprio sito “la creazione di centri medici all'interno dei centri migranti di Tarek Al Sika, Tarek al Matar e Tajoura” che poi “sono stati **consegnati ai direttori dei Centri di Detenzione**, attuato nei tre centri di Tarek al Sikka, Tarek al Matar e Tajoura”.⁴⁶ Come si è già ricordato poco sopra (par. 3.1), i tre centri sono direttamente gestiti da milizie armate. Ciò pone seri interrogativi sulla possibilità di verificare l'effettiva destinazione di beni, del valore complessivo di 150.000 euro, ai beneficiari;

⁴⁵ Si tratta del progetto “Intervento di prima emergenza con tecnologia innovativa per migliorare le condizioni igienico-sanitarie nei centri migranti e rifugiati a Tripoli”, finanziato con il Bando AID11273. Più precisamente Helpcode ha rendicontato le seguenti attività nel progetto “A.1.a.1. - Acquisto tablets e altri supporti tecnologici necessari per raccolta dati iniziale del kit e monitoraggio - EUR 11.791,51; A.1.c.1. - Noleggio equipaggiamento per telerilevamento e controllo da remoto durante distribuzioni, acquisto di immagini satellitari – EUR 10.732,46; A.1.c.2. - Formazione partner locale su monitoraggio con tecnologie innovative/satellitari - (importo oscurato)”. Il nome della app utilizzata per il monitoraggio da remoto è stato oscurato da Aics nel trasmettere i rendiconti, per motivi sconosciuti. È Helpcode stessa a rivelare sul proprio sito il nome della app utilizzata (GINA) e illustrare nel dettaglio il funzionamento del meccanismo di controllo remoto sulla distribuzione dei beni (cfr. Helpcode, “Humanitarian aid, donations, support. There's a satellite for all of that”, 30 maggio 2018, <https://helpcode.org/en/humanitarian-aid-donations-support-theres-a-satellite-for-all-of-that> (ultimo accesso 2 novembre 2020)). Si tratta di un sistema che consente la visualizzazione di immagini satellitari degli automezzi che trasportano i beni diretti ai centri e tracciarne gli spostamenti, fino ad assicurarsi del loro arrivo a destinazione. La stessa app consente inoltre agli operatori sul campo di inviare aggiornamenti in tempo reale sull'inizio delle distribuzioni ed il loro avanzamento. La app non consente di visualizzare le distribuzioni, che sono però documentate dall'implementing partner libico tramite fotografie.

⁴⁶ <http://www.emergenzasorrisi.it/archivio-delle-missioni/progetto-libia/>. Si tratta dell'attività B1a del progetto “Assistenza sanitaria ai migranti e alla popolazione libica” (Bando AID11273).

- *Helpcode* riferisce sul proprio sito che materiale audiovisivo nel centro di Tarek al Sikka è stato **“prelevato per conto del DCIM, per uso generale** e non limitato a TAS [Tarek Al Sikka]”,⁴⁷ così inducendo a dubitare di chi abbia effettivamente fruito dei beni acquistati, del valore di 1.856,00 euro;
- Durante la trasmissione RAI Presa Diretta, puntata del 23.9.2019, un funzionario della Ong libica Staco (subappaltatrice della Ong *Helpcode* per la distribuzione di beni all'interno dei centri), ha confermato che la propria organizzazione ha consegnato i beni ai centri, non individualmente ai beneficiari.⁴⁸

Alcune fonti pubblicamente disponibili, inoltre, riferiscono dell'assoluta mancanza di trasparenza da parte dei gestori sul proprio operato all'interno dei centri, operato che in alcuni casi sembra sfociare in un vero e proprio occultamento di attività criminose.

- *Al Jazeera* riferisce ad esempio che secondo detenuti nel centro di Tarek al Sikka (destinatario di cinque progetti di Ong italiane), **“Quando vengono visitatori stranieri a Sikka, i feriti e le persone torturate sono nascoste** al fondo dello stanzone, fatti stare seduti tra gli autobus o rinchiusi nei bagni delle guardie.”⁴⁹
- Durante già citata puntata di *Presa Diretta* del 23.9.2019, numerose persone intervistate dalla giornalista Giulia Bosetti (alcuni stranieri detenuti nei centri ed avvocati che hanno raccolto ulteriori testimonianze di ex detenuti) hanno confermano che i beni vengono talora **distribuiti e poi ritirati subito dopo.**⁵⁰
- In un'intervista andata in onda il 28 aprile 2019, l'allora presidente dell'Associazione Ong italiane,⁵¹ ha ribadito il proprio scetticismo nei confronti degli interventi proposti dall'Aics, in quanto ha affermato che **non era possibile avere direttamente alcun tipo di controllo** sui destinatari effettivi dei beni.

Non pare potersi dunque fugare il dubbio che di parte dei beni e servizi acquistati con denaro pubblico abbiano beneficiato le milizie armate che di fatto controllano molti dei centri di detenzione e che sono tra i principali attori del conflitto armato in corso sul territorio libico.

Ciò appare anche contraddire la Legge 125/2014 sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo, secondo il cui articolo 2, comma 5, **“Gli stanziamenti destinati alla cooperazione allo sviluppo non possono essere utilizzati, direttamente o indirettamente, per il finanziamento o lo svolgimento di attività militari.”**

⁴⁷ https://helpcode.org/wp-content/uploads/2019/04/Helpcode_NFI_distribution_2018.pdf. Si tratta dell'Attività a.1.b.1.4.a del progetto “Intervento di prima emergenza con tecnologia innovativa per migliorare le condizioni igienico- sanitarie nei centri migranti e rifugiati a Tripoli” (Bando AID11273).

⁴⁸ https://www.youtube.com/watch?v=3_X-ZYQKbGQ

⁴⁹ *Al Jazeera*, “Inside Libyan detention 'hell' where refugee burned himself alive”, 12 novembre 2018, <https://www.aljazeera.com/news/2018/11/libyan-detention-hell-refugee-burned-alive-181110102329706.html>.

⁵⁰ https://www.youtube.com/watch?v=3_X-ZYQKbGQ

⁵¹ <http://www.oics.it/index.php/it/tutte-le-news/343-francesco-petrelli-e-il-nuovo-presidente-dellassociazione-ong-italiane>.

3.5. Insufficienza e inadeguatezza della rendicontazione delle Ong

I dubbi sull'effettiva erogazione di beni e servizi all'interno dei centri sono suffragati dalla scarsa trasparenza nella rendicontazione delle Ong sulle attività svolte. Di seguito sono elencate alcune anomalie riscontrate nei rendiconti presentati all'Aics:

a) **Cefa**. Nel rendiconto finale⁵² del progetto “Sostegno ai migranti del centro di Tarek el Matar e alla comunità ospitante” (Bando AID11273) di importo pari a 665.721,00 euro, la Ong Cefa riporta alcune spese di importo palesemente approssimato.

- All'interno dell'Attività A.1.2.a (Distribuzione kit igienici), la Ong rendiconta di aver fornito **17 unità da 4.841,18 euro ciascuna**, per un totale di 82.300.00 euro. Non risulta per nulla esplicitato come sia stato calcolato il valore delle singole unità e quali beni rientrino al loro interno.⁵³ Analogo discorso vale per l'Attività A.1.2.b (Distribuzione *food items*) e A.1.2.c (Distribuzione *non food items*).
- Parimenti approssimativa appare la rendicontazione dell'Attività A.2.1.a (Fornitura medicinali), per la quale Cefa rendiconta **1 unità di importo pari a 35.000 euro**, senza altro specificare, e dell'Attività A.2.1.b (Fornitura di presidi medici), per la quale Cefa rendiconta **1 unità da 40.000 euro**, senza null'altro specificare.

Sebbene il rapporto finanziario narrativo di Cefa fornisca alcuni elementi aggiuntivi in merito al contenuto delle singole voci (es. quali cibi o quali tipi di medicine sono stati acquistati) non vi è mai un elenco preciso delle voci di spesa effettuate, sicché non è possibile comprendere come siano stati calcolati il valore unitario di ciascuna attività o il numero di unità erogate.

b) **Helpcode**. Nel rendiconto finale⁵⁴ del progetto “Intervento di prima emergenza con tecnologia innovativa per migliorare le condizioni igienico-sanitarie nei centri migranti e rifugiati a Tripoli” (Bando AID11273) di importo pari a 662.108 euro, la Ong *Helpcode* indica per l'attività a.2.b.1 (riabilitazioni idriche) **tre unità** (presumibilmente una per ciascun centro interessato dagli interventi) **di costo unitario stranamente identico tra loro (16.000 euro)**. Nel rapporto finanziario narrativo, la Ong si limita a ribadire le voci di spesa ma senza nulla aggiungere alla descrizione delle attività effettivamente svolte. Sembra irragionevole immaginare che gli interventi di riabilitazione idrica (consistenti in materiali e manodopera) abbiano avuto un costo identico per i tre centri (per di più pari alla cifra di 16.000 euro esatti ciascuno). Desta perplessità anche il fatto che *Helpcode* affermi sul proprio sito di utilizzare “tecnologie di **cash-transfer con criptovalute**

⁵² https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/06/2.-CEFA_rapporto-finanziario-finale.pdf

⁵³ Merita osservare al riguardo che la Ong partner di Cefa in questo progetto, Fadv, afferma che “Sono state eseguite 25 distribuzioni di kit igienici e di cibo” (cfr. <https://www.alberodellavita.org/progetto/sostegno-migranti-tarek-al-matar-libia/>) così inducendo ulteriori dubbi sul numero di distribuzioni effettuate e comunque sulle modalità di rendicontazione impiegate.

⁵⁴ https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/06/2.-Helpcode_rapporto-finanziario-finale.pdf

per la gestione, il monitoraggio e il management da remoto in aree non accessibili agli operatori umanitari stranieri per motivi di sicurezza.”⁵⁵

c) ***Emergenza sorrisi***. Nel rendiconto intermedio⁵⁶ del progetto “Assistenza sanitaria ai migranti e alla popolazione libica” di importo pari a 329.480,00 (Bando AID11273), la Ong *Emergenza sorrisi* riporta alcune spese di importo palesemente approssimato, come ad esempio tre sotto-attività contenute nell’Attività B1a:

- “allestimento centri medici specialistici”: **3 unità di costo unitario pari a 50.000,00 euro esatti** ciascuna, per un totale di 150.000 euro, senza null’altro specificare;
- “servizio medico”: “15*4” unità, di costo unitario pari a 500 euro ciascuna;
- “fornitura di medicinali e kit nutrizionali”: **1 unità di costo pari a 38.000,00 euro, senza null’altro specificare.**

Com’è evidente, la rendicontazione di *Emergenza Sorrisi* desta le medesime perplessità già illustrate in merito alla rendicontazione di *Cefa* e *Helpcode*. Tutte le approssimazioni sopra elencate sembrano gettare un’ombra di scarsa trasparenza in merito all’impiego del denaro, così impedendo di accertare che di parte di esso non abbiano beneficiato soggetti diversi dai beneficiari previsti dal progetto.

3.6. Costi manifestamente eccessivi

Come parte del progetto “Intervento di prima emergenza con tecnologia innovativa per migliorare le condizioni igienico- sanitarie nei centri migranti e rifugiati a Tripoli”, relativo al bando AID11242, la Ong *Helpcode* rendiconta attività che appaiono di importo manifestamente eccessivo.⁵⁷

Numero attività	Descrizione attività	Costo unitario	Quantità	Spesa a carico dell’Aics
A.1.a.6.	Acquisto emergency kits per 5 centri - saponi personali/shampoo	6 euro	9.352 saponi	52.371
A.1.a.5.	Acquisto emergency kits per 5 centri - saponi per indumenti	5 euro	8.500 saponi	42.500

⁵⁵ <https://helpcode.org/eventi/emergenze-umanitarie-e-tecnologie-digitali-opportunita-o-lusso> (ultimo accesso 2 novembre 2020).

⁵⁶ https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/06/1.-ES_tabella-rendiconto-intermedio.pdf.

⁵⁷ Attività a.1.b.1.5 e a.1.b.1.6.

Il costo unitario di 5 o 6 euro per saponi appare manifestamente sproporzionato rispetto al prezzo di mercato della merce stessa.

3.6. L'approvazione dei rendiconti da parte dell'Aics

Pur a fronte delle sopra richiamate approssimazioni contabili, e della manifesta eccessività di alcune voci di spesa, i rendiconti presentati dalle Ong sono stati approvati dall'Aics.

Non è superfluo osservare che in una lettera⁵⁸ inviata all'Asgi a seguito della pubblicazione del già citato rapporto "Profili critici delle attività delle Ong italiane nei centri di detenzione in Libia con fondi A.I.C.S.", la Ong *Emergenza Sorrisi* ha evidenziato che "i rendiconti sono stati puntualmente consegnati con dettaglio dei costi all'Aics. I valori unitari sono stati riportati puntualmente. **Le spese sono state certificate.** Per i farmaci è stato riportato un elenco dettagliato delle medicine acquistate."

L'Aics non ha mai reso noto all'Asgi di essere in possesso dei documenti certificativi delle spese sostenute dalle Ong,⁵⁹ al contrario di quanto afferma Emergenza Sorrisi.

3.7. Osservazioni conclusive

I paragrafi che precedono mostrano l'impossibilità di verificare che i beni e i servizi acquistati attraverso i fondi pubblici stanziati dall'Aics siano effettivamente giunti agli effettivi beneficiari.

La catena di controllo sull'erogazione di beni e servizi previsti dai progetti è infatti abnormemente lunga ed indiretta: sul versante libico, il governo di Tripoli esercita attraverso il DCIM del Ministero dell'interno un controllo formale ed inefficace sui centri, di fatto gestiti da milizie armate. Sul versante italiano, il MAECI esercita, attraverso l'Aics, un controllo doppiamente indiretto sull'effettiva destinazione di beni e servizi, erogati formalmente dalle Ong appaltatrici ma di fatto forniti da subappaltatori libici, sull'operato dei quali nessuna Ong (con l'eccezione di Helpcode) ha previsto alcun meccanismo di controllo.

Le spese rendicontate da ciascuna Ong ed approvate dall'Aics corrispondono quindi, nei fatti, a spese sostenute da soggetti libici all'interno di centri gestiti da milizie armate.

⁵⁸ <https://sciabacaoruka.asgi.it/wp-content/uploads/2020/11/COMUNICAZIONE-ASGI-16.07.2020-EMERGENZA-SORRISI.pdf>

⁵⁹ In data 2 settembre 2019, ed in risposta ad accesso civico di ASGI, l'Aics ha infatti affermato di possedere i seguenti documenti: 1. Proposta di finanziamento del programma; 2. Delibera n. 51 del 16.11.2017 (MAECI) (pubblicata sul sito MAECI ed Aics); 3. Atti delle Call for Proposals (I e II) AID 11242 (pubblicate sul sito Aics); 4. Elenchi progetti approvati (pubblicati sul sito Aics); 5. Lettere d'incarico e Disciplinari d'incarico stipulati tra Aics TUNISI e OSC; 6. Linee guida Aics aiuto umanitario (Aics Roma) pubblicate sul sito Aics; 7. Piano Operativo Generale (POG) del Programma e relative varianti; 8. Rapporti di monitoraggio; 9. Rapporti finanziari e Rendiconto; 10. Accordi o altre intese stipulate per l'implementazione dei progetti. Cfr. <https://sciabacaoruka.asgi.it/wp-content/uploads/2020/06/Lista-documenti-agli-atti-AID11242.pdf>

Le perplessità sul corretto impiego del denaro pubblico stanziato per i progetti in esame sono suffragate dall'insufficienza e dall'inadeguatezza delle rendicontazioni delle Ong stesse all'Aics, contenenti voci di spesa generiche, approssimative e talora di importi identici ed arrotondati. Sulla base dei documenti forniti all'Asgi, non è possibile accertare quali beni e servizi sono stati effettivamente acquistati ed erogati a favore dei loro beneficiari, ossia i detenuti nei centri di detenzione libici.

Le predette circostanze non consentono di escludere possibili irregolarità nelle spese sostenute dalle Ong ed approvate dall'Aics e/o l'impiego di almeno parte delle risorse stanziato dall'Agenzia per fini diversi da quelli previsti. Ne discende, ad avviso di Asgi, la necessità di ulteriori verifiche per dissipare i dubbi predetti.

4. Inidoneità dei Bandi a raggiungere il loro scopo, per assenza di necessarie precondizioni

Le condizioni disumane dei centri di detenzione libici sono determinate da decisioni del governo di Tripoli: politiche carcerarie insensibili al sovraffollamento, detenzione di donne e bambini, spesa pubblica per vitto e alloggio gravemente insufficiente, sorveglianza dei detenuti da parte di milizie armate, frequente ricorso alla violenza fisica come misura di disciplina, assenza di qualsivoglia controllo giurisdizionale o meccanismo volto a prevenire abusi. I Bandi non condizionano l'erogazione dei fondi ad alcun impegno delle controparti locali a porre rimedio a tali criticità, destinate a dispiegare i propri nefasti effetti sui diritti fondamentali dei detenuti anche dopo l'attuazione degli interventi. Il denaro pubblico è stato erogato a beneficio del sistema di detenzione libico tale e quale esso è, vanificando così la possibilità di raggiungere gli obiettivi cui gli interventi sono preordinati.

I Bandi dell'Aics in oggetto hanno come obiettivo generale **“migliorare le condizioni di vita** della popolazione dei centri migranti e rifugiati e delle comunità ospitanti limitrofe ai centri.”⁶⁰

I tre Bandi non esitano a riconoscere la “drammaticità delle condizioni di vita” dei beneficiari del progetto.⁶¹ Tali condizioni sono determinate, secondo i Bandi, da “criticità ricorrenti”, tra cui “il sovraffollamento; la scarsità di cibo e acqua potabile; l'accesso limitato o

⁶⁰ Cfr. Bando 11242 pag. 12; Bando 11242/2, pag. 15. La dizione del Bando 11273 differisce leggermente: “migliorare le condizioni di vita delle fasce più vulnerabili della popolazione dei centri migranti e rifugiati e delle comunità ospitanti.” Più in generale, i Bandi si prefiggono di contribuire al raggiungimento degli obiettivi stabiliti nello *Humanitarian Response Plan* (cfr. Bando AID 11273, pag. 9) adottato di comune accordo dalla comunità internazionale operante in Libia nel 2017, si tratta di un piano strategico che “mira a rispondere ai bisogni immediati della popolazione civile.” (Cfr. Bando 11273, pag. 7. Tali obiettivi sono “i) il potenziamento dell'accesso ai servizi sanitari e alle medicine; ii) la protezione delle fasce più vulnerabili della popolazione libica, dei migranti e dei richiedenti asilo; iii) il miglioramento dell'accesso ai servizi ed ai beni essenziali e di base”).

⁶¹ V. Bandi AID11273, pag. 5; AID11242, pag. 4; AID 11242/2, pag. 6.

inesistente ai servizi sanitari [...], la completa assenza di qualsiasi servizio di assistenza psicosociale; le condizioni igieniche assolutamente insufficienti a garantire condizioni di vita dignitose.”⁶²

Sebbene i Bandi sottolineino come tale risposta umanitaria non rappresenti un sostituto alla responsabilità del Governo libico ma una “risorsa ulteriore in grado di **supportare un Governo in difficoltà nel fornire assistenza volta a salvare le vite delle persone** più vulnerabili facendo fronte ai loro bisogni più urgenti”,⁶³ è tuttavia agevole constatare come la quasi interezza delle criticità cui l'intervento dell'Aics mira a rimediare siano determinate da **decisioni politiche del governo libico**, e non già da “difficoltà” indipendenti dalla volontà di quest'ultimo.

Infatti, il 14 Novembre 2017, alla vigilia della pubblicazione del primo Bando Aics, un comunicato stampa dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani (OHCHR) affermava che: “**Il sistema di detenzione per migranti in Libia è troppo compromesso per essere aggiustato**. Solo alternative alla detenzione possono salvare la vita e l'integrità personale dei migranti, salvaguardare la loro dignità e proteggerli da ulteriori atrocità”.⁶⁴ Secondo l'Alto Commissario ONU, pertanto, solo decisioni politiche del governo libico avrebbero potuto porre termine alle più evidenti violazioni dei diritti dei detenuti.

La logica di spesa prevista dai Bandi, viceversa, si colloca in un'ottica di mitigazione solo parziale dei pregiudizi sofferti dai beneficiari, senza prefiggersi di risolvere le criticità che determinano la loro drammatica situazione.

Anzitutto gli stessi Bandi, pur ricordando l'elevato reddito *pro capite* in Libia,⁶⁵ affermano che la spesa corrente del governo libico per i bisogni essenziali dei detenuti nei centri è limitata a circa 0,5-1 euro per detenuto al giorno,⁶⁶ una cifra manifestamente inadeguata.

Quanto alle condizioni igieniche, i Bandi constatano che i centri sono ubicati in “ex fabbriche o magazzini, ex carceri o caserme completamente privi di spazi privati e inadeguati a ospitare un numero elevato di persone per periodi di medio-lunga durata”, luoghi che, nelle parole dei Bandi, sono “pericolosamente sovraffollati, con scarsa luce naturale e ventilazione”, “inadatt[i] ad

⁶² Bando AID 11273, pagg. 9 e 10; Bando AID 11242, pag. 10; Bando AID 11242/2, pag. 13.

⁶³ Bando AID 11273, pag. 7.

⁶⁴ OHCHR, “UN human rights chief: Suffering of migrants in Libya outrage to conscience of humanity”, 14 novembre 2017. <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22393>. Infatti, già il 13 dicembre 2016, l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti dell'Uomo (OHCHR) lanciava un appello per la cessazione della detenzione arbitraria di tutti i migranti e la chiusura di tutti i centri di detenzione libici, in ragione delle loro condizioni; il Commissario chiedeva inoltre come misure urgenti l'immediata liberazione di donne, bambini, malati, vulnerabili e rifugiati, nonché la chiusura dei centri non gestiti direttamente dal DCIM. (cfr. OHCHR, “Detained and dehumanized - Report on Human Rights Abuses against Migrants in Libya”, 13 dicembre 2016, https://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/DetainedAndDehumanised_en.pdf, p. 24)

⁶⁵ Cfr. ad es. Bando AID11273, pag. 5. “*la Libia non rientri nei paesi prioritari della regione e sia stata esclusa, secondo la Raccomandazione OCSE del gennaio 2000, dal novero dei Paesi beneficiari di aiuto pubblico allo sviluppo in ragione del suo reddito pro-capite medio per abitante,*” che secondo la Banca Mondiale nel 2019 era di oltre 7.000 dollari annui a persona (cfr. <http://pubdocs.worldbank.org/en/772861570664060131/EN-MPO-OCT19-Libya.pdf>).

⁶⁶ Cfr. Bando AID11242, pagg. 10-11; Bando AID11242/2, pagg. 13-14. Per di più, per ragioni non meglio specificate, “tale servizio, già di per sé insufficiente, viene spesso interrotto ed i rifugiati e migranti rimangono per giorni senza mangiare”.

accogliere persone”.⁶⁷ L’ubicazione dei centri in siffatte strutture è esclusivamente frutto di una decisione del governo libico. **L’intervento dell’Aics non mira a risolvere tale criticità**, limitandosi a finanziare l’acquisto di beni come materassi e coperte: si tratta di una misura palesemente inadeguata a fronte della detenzione di persone in strutture “inadatte ad accogliere persone”, circostanza destinata a perpetuare il proprio devastante impatto sui beneficiari dei progetti anche dopo l’erogazione di fondi pubblici italiani. Risulta così irrimediabilmente compromessa alla radice la possibilità di migliorare, se non in modo marginale e scarsamente significativo, le condizioni di vita dei beneficiari.

Analogo ragionamento si deve condurre rispetto alla detenzione di persone vulnerabili quali donne e bambini: la loro drammatica situazione non è, evidentemente, frutto delle “difficoltà” del governo libico, quanto di una sua precisa scelta. **I Bandi non prevedono alcuna azione volta a far cessare l’illegittima detenzione di donne e bambini. Viceversa, sono stati approvati progetti che prevedono la costruzione di spazi gioco per bambini e la distribuzione materiale ludico-ricreativo.**⁶⁸

Del pari, il “pericoloso sovraffollamento” all’interno dei centri è esclusiva conseguenza della politica detentiva del governo libico, che ha determinato la privazione della libertà di una piccola percentuale del numero totale di stranieri che sarebbero passibili di una pena detentiva per ingresso irregolare in Libia.⁶⁹ In assenza di spazi sufficienti ad ospitare quel determinato numero di detenuti, è preciso obbligo del governo libico ridurre la popolazione carceraria entro numeri compatibili con il rispetto dei diritti fondamentali. **Ragionando diversamente, dovrebbe ritenersi legittimo che il governo libico faccia prevalere le esigenze repressive del reato di immigrazione illegale sul rispetto di diritti dell’individuo, in palese spregio agli obblighi su di esso incombenti in virtù del diritto internazionale consuetudinario e pattizio da cui è vincolato.** I Bandi non prevedono alcuna azione finalizzata ad elidere o ridurre il sovraffollamento carcerario: questa circostanza è destinata a frustrare la possibilità di raggiungere l’obiettivo del progetto, ossia migliorare le condizioni di vita dei beneficiari.

I Bandi riconoscono, inoltre, l’assenza di controllo effettivo del governo di Tripoli su molti centri in cui sono detenuti i beneficiari,⁷⁰ di fatto gestiti da milizie armate con affiliazioni anche

⁶⁷ Bando AID11242, pagg. 10-11; Bando AID11242/2, pagg. 13-14.

⁶⁸ Per informazioni più dettagliate si rinvia al già citato rapporto di Asgi “Profili critici delle attività delle ONG italiane nei centri di detenzione in Libia con fondi A.I.C.S.” (disponibile presso <https://sciabacaoruka.asgi.it/wp-content/uploads/2020/08/finale-rev.-1-Rapporto-analisi-progetti-ONG-Libia.pdf>) ed in particolare alle Tabelle 3 (a p. 49) e 4 (a p. 50)

⁶⁹ A questo riguardo va infatti ricordato che l’ingresso irregolare in Libia costituisce di per sé un reato punito con la reclusione (cfr. UNHCR, “*Position on returns to Libya (Update II)*”, settembre 2018, p. 12, <https://www.refworld.org/docid/5b8d02314.html>) sicché tutti i migranti irregolari presenti in Libia potrebbero essere colpiti da una sanzione detentiva. Orbene, a fronte di 679.000 persone la cui presenza in Libia è documentata (le stime non ufficiali arrivano fino a un milione), i centri di detenzione “ufficiali” ospitano al settembre 2018 circa 8.000 persone, ossia poco più dell’1% del totale dei migranti passibili di sanzioni detentive. È pertanto evidente che il numero di migranti effettivamente privati della libertà personale dipende esclusivamente da una scelta discrezionale del governo libico.

⁷⁰ Bandi AID11273, pag. 5; AID11242, pag. 4; AID11242/2, pag. 6.

criminali.⁷¹ Questa circostanza si pone in palese contraddizione con la logica dell'intervento dell'Aics di “*supportare un governo in difficoltà*”. Inoltre, i Bandi citano fonti pubblicamente disponibili che denunciano espressamente l'esistenza all'interno dei centri di gravi abusi,⁷² del resto univocamente riconosciuti da una pluralità di organizzazioni internazionali⁷³ e da pronunce della magistratura italiana.⁷⁴ I Bandi richiamano espressamente⁷⁵ un'altra fonte pubblicamente disponibile di Medici Senza Frontiere (MSF) che denuncia “**una preoccupante mancanza di regole e controlli**” nei centri di detenzione per stranieri, in cui “le più basilari garanzie legali e procedurali volte a prevenire torture e maltrattamenti non sono rispettate”, tanto che le équipes mediche di MSF “curano ferite da trauma ogni settimana, e **hanno curato detenuti con gambe spezzate e ferite da arma da fuoco**”.⁷⁶ **I Bandi non prevedono alcuna azione volta a controllare, limitare né tanto meno eliminare il rischio che i beneficiari dei progetti siano oggetto di violenze ed abusi da parte del personale che gestisce i centri**, così frustrando irrimediabilmente ogni pretesa di migliorare in modo significativo le loro condizioni di vita.

Da quanto precede si può concludere che l'Aics abbia destinato denaro pubblico per uno scopo (migliorare le condizioni di vita dei detenuti nei centri libici) il cui raggiungimento è tuttavia irrimediabilmente precluso dalla mancata pretesa di impegni da parte del governo libico, principale autore delle violazioni (sovraffollamento, edifici fatiscenti, delega di funzioni a milizie armate, abusi

⁷¹ I Bandi infatti affermano che “In pratica, la DCIM di Tripoli sembra avere solo un controllo nominale su molti dei centri. Alcuni sono gestiti da milizie locali e la capacità di effettiva sorveglianza della DCIM in molti casi è limitata.” Bandi AID11273, pag. 5; AID11242, pag. 4; AID11242/2, pag. 6. Il passaggio appena citato è tratto da un rapporto del marzo 2017, significativamente intitolato “Il nastro trasportatore di esseri umani”, il quale conferma altresì che nei centri di Tripoli e delle città costiere libiche “widespread physical and sexual abuse remain rampant. If anything, with increased interception activity, the situation with overcrowding and the corresponding negative effects, appear to be worsening at detention centres around Tripoli and coastal towns”, Global Initiative against Transnational Organized Crime, “The human Conveyor Belt”, marzo 2017, <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2017/03/global-initiative-human-conveyor-belt-human-smuggling-in-libya-march-2017.pdf>, pag. 37.

⁷² Bandi AID11273, pag. 5; AID 11242, pag. 4; AID 11242/2, pag. 6. I quali citano un rapporto che denuncia “abusi fisici e sessuali dilaganti” in via di peggioramento nei centri intorno a Tripoli ed altre città costiere (Global Initiative against Transnational Organized Crime, *The Human Conveyor Belt: trends in human trafficking and smuggling in post-revolution Libya*, marzo 2017, <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2017/03/global-initiative-human-conveyor-belt-human-smuggling-in-libya-march-2017.pdf>, pag. 37). I Bandi fanno anche riferimento indiretto a un rapporto di Medici Senza frontiere (MSF), secondo cui nei campi per migranti in Libia le condizioni sono “inumane” e si realizza un sistema “nocivo e di sfruttamento”. MSF, “Human Suffering: Inside Libya's migrant detention centres”, 1 settembre 2017, <https://www.msf.org/photo-story-human-suffering-inside-libyas-migrant-detention-centres>.

⁷³ *Ex multis* può citarsi un rapporto dell'autorevole Ong internazionale Human Rights Watch, pubblicato prima dell'emanazione del primo Bando dell'Aics; il rapporto descrive le condizioni dei centri di detenzione a Tripoli come “terribili”: gli ex detenuti parlano di abusi quali uccisioni, pestaggi, lavori forzati, violenze sessuali contro uomini e donne; il rapporto denuncia anche ripetute violenze sessuali ai danni di donne detenute nel centro di Tajoura (HRW, “EU/NATO: Europe's Plan Endangers Foreigners in Libya”, 6 luglio 2018, <https://www.hrw.org/print/291538>).

⁷⁴ Tribunale di Messina, sent. 28 maggio 2020, https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1601584178_gip-messina-centri-detenzione-libia-tortura-migranti.pdf; Corte d'Assise d'Appello di Milano, sent. 20 marzo 2019, presso <https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/note-e-commenti/fascicolo-2020-1/524-campi-di-detenzione-per-migranti-in-libia-il-caso-matammud-nota-a-sentenza-corte-ass-app-milano-sez-i-n-9-2019-ud-20-3-2019/file>.

⁷⁵ Bando AID11273, pag. 5; Bando AID11242, pag. 5; Bando AID11242/2, pag. 6.

⁷⁶ MSF, “Human Suffering: Inside Libya's migrant detention centres”, 1 settembre 2017, <https://www.msf.org/photo-story-human-suffering-inside-libyas-migrant-detention-centres>.

ricorrenti, mancanza di controlli), che determinano le “condizioni drammatiche” che i Bandi si propongono di rimediare.

A conferma dell'impossibilità di raggiungere il loro scopo, si può agevolmente constatare che **anche dopo l'attuazione degli interventi previsti dai Bandi le condizioni nei centri continuano ad essere disumane**. Prendendo come esempio il centro di Tarek al Sikka, destinatario di ben cinque progetti finanziati dai Bandi, una notizia del *Guardian* pubblicata a novembre 2019 attesta l'assenza di servizi medici e di igiene che sono stati erogati attraverso ben cinque progetti attuati nel centro.⁷⁷ *Amnesty International* a marzo 2019 denunciava nuovi episodi di gravi torture consumate all'interno del centro.⁷⁸

In altri termini, l'assenza di richieste al governo libico di migliorare le condizioni dei centri ha portato all'attuazione di progetti che, com'era ampiamente prevedibile, **hanno lasciato sostanzialmente inalterata la situazione dei beneficiari degli interventi dell'Aics**: costoro hanno continuato a subire gravi e sistematiche violazioni dei propri diritti fondamentali, in chiara violazione delle norme internazionali al cui rispetto Italia e Libia sono vincolate.

Merita infine richiamare in questa sede le considerazioni già svolte *supra*, par. 2, in merito all'assoluta estraneità di interventi di tipo puramente emergenziale ed estemporaneo rispetto agli scopi statutari dell'Agenzia.

Alla luce di quanto sopra, si richiede dunque all'Ill.mo Procuratore di valutare ed accertare se l'Aics abbia impegnato risorse pubbliche, materiali ed immateriali, per finalità sostanzialmente *ab origine* irraggiungibili, sottraendo così le risorse medesime alla loro destinazione indisponibile.

⁷⁷ “*Triq-al-Sikka is home to 300 men penned into nightmare conditions. Several who are sick lie motionless on dirty mattresses in the yard, left to die or recover in their own time.*” Da “Torture, rape and murder: inside Tripoli’s refugee detention camps”, in *The Guardian*, 3 novembre 2019, <https://www.theguardian.com/world/2019/nov/03/libya-migrants-tripoli-refugees-detention-camps>;

⁷⁸ “*This weekend fresh accounts emerged of people being tortured in Tripoli’s Triq al-Sikka detention centre. According to reports, over 20 refugees and migrants, including children, were brought to an underground cell and then tortured at turns, one-by one, for days, in punishment for protesting against their arbitrary detention in squalid conditions and the lack of solutions.*” Da Amnesty International, “Europe’s shameful failure to end the torture and abuse of refugees and migrants in Libya”, 7 marzo 2019, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/03/europes-shameful-failure-to-end-the-torture-and-abuse-of-refugees-and-migrants-in-libya/>.

5. Non sostenibilità degli interventi

Gli interventi finanziati dall'Aics ambiscono ad incidere solo temporaneamente sulla vita dei detenuti, senza però tentare di produrre un cambiamento duraturo. La condizione dei beneficiari è destinata a regredire allo stadio iniziale con il cessare del finanziamento. L'assenza di meccanismi volti ad assicurare la sostenibilità dell'intervento viola lo Statuto dell'Aics e causa un esborso di denaro pubblico per interventi incapaci di produrre cambiamenti apprezzabili.

La sostenibilità è un requisito fondamentale nell'attuazione di qualsiasi intervento di cooperazione e sviluppo, in quanto consente di elidere il rischio che i benefici prodotti dal progetto cessino di esistere alla conclusione dell'erogazione del finanziamento esterno. La sostenibilità può essere assicurata solo attraverso un'appropriazione permanente dei risultati da parte dei beneficiari e controparti che assicurino continuità con le scelte politiche alla base dell'intervento, sostenibilità economica e finanziaria, creazione di capacità autonome di gestione.

L'importanza della sostenibilità è attestata dal riconoscimento che tale requisito trova a più riprese negli atti fondativi dell'Aics. Secondo l'art. 2 del suo Statuto, l'Agenzia “opera al fine di rafforzare l'efficacia, l'economicità, l'unitarietà e la trasparenza della politica di cooperazione allo sviluppo dell'Italia, mirata alla promozione della pace, della giustizia attraverso **uno sviluppo solidale e sostenibile** dei popoli e delle persone.” Inoltre, secondo l'Art. 18 dello stesso Statuto, le risorse dell'Aics sono destinate a iniziative che “**prevedono la partecipazione di una controparte locale idonea ad assicurare la sostenibilità**”.

In contrasto con tali principi, i progetti di cui si discute (per quanto come già detto insufficienti ed inadeguati a raggiungere effettivamente il loro scopo) non hanno previsto alcun meccanismo di sostenibilità degli interventi finanziati dall'Aics.

Questo ragionamento trova applicazione *in primis* per quanto riguarda le riscontrate **insufficienze di cibo, acqua e servizi sanitari**. Si tratta di criticità per le quali i Bandi propongono misure temporanee (fornitura di cibo, medicinali e altri beni essenziali) ma non prevedono alcun meccanismo di responsabilizzazione del governo libico nei confronti dei detenuti.

In assenza di un impegno del governo di Tripoli a farsi maggiore carico di tali oneri, alla conclusione del progetto i beneficiari sono tornati a versare in condizioni drammatiche, come attestato dal seguente estratto di un articolo del *Guardian* pubblicato a novembre 2019, relativo al centro di Tarek al Sikka, destinatario di ben cinque progetti finanziati dall'Aics: “Triq-al-Sikka ospita 300 uomini stipati in **condizioni da incubo**. Alcuni, che sono malati, giacciono immobili su materassi sudici nel cortile, lasciati al loro destino, che esso sia la morte o la guarigione.”⁷⁹

⁷⁹ “Triq-al-Sikka is home to 300 men penned into nightmare conditions. Several who are sick lie motionless on dirty mattresses in the yard, left to die or recover in their own time” da “Torture, rape and murder: inside Tripoli's refugee detention camps”, in *The Guardian*, 3 novembre 2019, <https://www.theguardian.com/world/2019/nov/03/libya-migrants-tripoli-refugees-detention-camps>.

Critiche analoghe possono muoversi ad altre azioni quali le attività ricreative per bambini o il supporto psicologico ai detenuti, in quanto si tratta di interventi che si propongono di fornire un rimedio transitorio alle esigenze contingenti, senza che sia previsto un subentro del governo libico o di altri attori che possano continuare ad erogare le medesime prestazioni.

Appare quindi necessario svolgere ulteriori approfondimenti in merito al possibile cattivo uso da parte dell'Aics di risorse pubbliche, stanziare per interventi estemporanei, non sostenibili nel tempo e in definitiva inefficaci rispetto allo scopo per cui i fondi pubblici erano preordinati.

6. Attività in contrasto con i diritti fondamentali dei beneficiari e con il mandato dell'Aics

Con i finanziamenti del Bando AID11242, l'Aics ha finanziato un progetto della Ong *Helpcode* volto a realizzare migliorie strutturali a impianti di aerazione, recinzione, copertura e cancelli in due centri di detenzione. Secondo una fonte libica, tali lavori avrebbero condotto alla costruzione di una nuova ala di uno dei centri. Si tratta di interventi del tutto ultronei rispetto alla finalità dei Bandi di gara e potenzialmente nocivi ai diritti fondamentali dei detenuti.

Dai documenti in possesso dell'ASGI risulta che a partire da giugno 2018 la Ong *Helpcode* abbia attuato all'interno dei centri di detenzione di Khoms/Souq al Khamis e Sabaa/Al Judeida il progetto "Verso una migrazione sostenibile: assistenza umanitaria di emergenza per la popolazione residente e migrante nell'area di Tripoli", finanziato attraverso il Bando AID11242.

Dal rendiconto finanziario all'Aics⁸⁰ si evince la voce "A.3 - *Riabilitazioni infrastrutture di base (aerazione, recinzione, copertura, cancelli) materiali e manodopera per 2 centri Khoms e AlJudeida*", per la quale il rendiconto indica un budget pari a 75.000,00 euro, suddiviso in due unità dal costo di unitario di 37.500 euro (presumibilmente un'unità per ciascun centro). Dal rendiconto più recente, risalente ad oltre un anno fa, risulta inoltre che al 18 marzo 2019 sono stati spesi 10.695,18 euro. L'Aics ha riferito all'Asgi che non esistono rendiconti finanziari più aggiornati.⁸¹

Il termine "riabilitazione" suggerisce che l'intervento consiste nella rimessa in funzione o nella miglioria di strutture preesistenti, al fine di migliorarne la funzionalità e/o l'efficacia. Alcune informazioni ulteriori sulla natura dell'intervento sono fornite dalla stessa Ong *Helpcode*, la quale descrive le attività in questione sul proprio sito come: "miglioramento dei sistemi di aerazione e la **messa in sicurezza di recinzioni esterne, coperture e cancelli.**"⁸²

L'intervento in esame consiste quindi in migliorie ad una serie di infrastrutture, una sola delle quali (impianto di aerazione) pare univocamente idonea a contribuire al raggiungimento degli obiettivi dei Bandi, apportando un qualche beneficio alle condizioni di vita dei detenuti. Le altre

⁸⁰ https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/06/1.-HELPCODE_Tabella-riepilogativa.pdf.

⁸¹ <https://sciabacaoruka.asgi.it/wp-content/uploads/2020/06/Lettera-Maestripetri-02.dicembre.2019.pdf>.

⁸² <https://helpcode.org/progetti/verso-una-migrazione-sostenibile>, ultimo accesso 2 novembre 2020.

infrastrutture interessate dagli interventi (coperture, recinzioni e cancelli) sono invece di natura ambivalente, dal momento che esse espletano una funzione che è anche contenitiva, in quanto volta a limitare la libertà delle persone detenute nella struttura.

L'ipotesi che gli interventi abbiano una natura anche contenitiva è suffragata dalle affermazioni del direttore di una Ong libica, secondo il quale i migranti detenuti nel centro di Sabaa sarebbero stati addirittura **“obbligati a costruire un’ala aggiuntiva del centro con fondi del governo italiano.”**⁸³

Stante l’abbondanza di informazioni in merito alle condizioni inumane in cui versano entrambi i centri interessati dall’intervento,⁸⁴ unite a gravi violazioni di diritti umani fondamentali ad opera del personale quantomeno nel centro di Khoms,⁸⁵ deve concludersi che le opere di “riabilitazione” prospettate da *Helpcode* nei due centri potrebbero impedire (o comunque rendere meno agevole) il sottrarsi dei detenuti alla condizione di detenzione all’interno dei centri in questione, e viceversa agevolare il loro mantenimento in condizioni inumane e nella disponibilità delle autorità che gestiscono il centro stesso. Se quanto dichiarato dal direttore della Ong libica corrisponde al vero, l’intervento potrebbe addirittura avere creato le premesse per la detenzione di altri cittadini stranieri in condizioni inumane.

Tali attività appaiono in netto contrasto con la finalità istituzionale dell’Aics, che consiste, come si è già ricordato, nella “promozione della pace, della giustizia attraverso uno sviluppo solidale e sostenibile dei popoli e delle persone”.⁸⁶ Esse appaiono anche in contrasto con lo scopo dei Bandi, che è di “migliorare le condizioni di vita della popolazione dei centri migranti e rifugiati e delle comunità ospitanti limitrofe ai centri.”⁸⁷

Al di là di possibili implicazioni di natura civile e penale a carico degli ideatori e degli attuatori di un intervento che ha come effetto di mantenere detenuti nella disponibilità di terzi noti per la commissione di gravi abusi nei confronti dei detenuti, l’Asgi ritiene che ulteriori approfondimenti

⁸³ Cfr. Associated Press, “Making misery pay: Libya militias take EU funds for migrants”, 31 dicembre 2019, <https://apnews.com/9d9e8d668ae4b73a336a636a86bdf27f>; “Despite the corruption, the detention system in Libya is still expanding in places, with money from Europe. At a detention center in Sabaa where migrants are already going hungry, they were forced to build yet another wing funded by the Italian government, said Lamloom, the Libyan aid worker.”

⁸⁴ Cfr. MSF, “Libia: Rapporto sui risultati degli screening nutrizionali nel centro di detenzione di Sabaa”, marzo 2019, https://www.medicisenzafrontiere.it/wp-content/uploads/2019/03/Libia_Rapporto-malnutrizione_MSF.pdf; *Nigrizia*, “Libia: l’inferno dei migranti”, <https://www.nigrizia.it/notizia/libia-linferno-dei-migranti>, 22 marzo 2019; *Il Fatto Quotidiano*, “Stipati e senza cibo nel carcere di Tripoli”, <https://www.ilfattoquotidiano.it/in-edicola/articoli/2019/03/21/stipati-e-senza-cibo-nel-carcere-di-tripoli/5052398/>, 21 marzo 2019.

⁸⁵ Al Jazeera, “Libya migrants scribble on prison wall: ‘People were sold here’”, 22 dicembre 2018, <https://www.aljazeera.com/indepth/features/libya-migrants-scribble-prison-wall-people-sold-181222093402749.html>; Nancy Porsia per *Openmigration*, “Migranti nella trappola libica, tra guerra e Covid-19”, 20 aprile 2020, <https://openmigration.org/analisi/migranti-nella-trappola-libica-tra-guerra-e-covid-19/?fbclid=IwAR0HjHzbpHvQLNldA6Wsv01T65iUGOet7YVC-BH-3VBYarqsrVZumcs8Cic>.

⁸⁶ Art. 2 co.1, Statuto dell’Aics.

⁸⁷ Cfr. Bando 11242 pag. 12; Bando 11242/2, pag. 15. La dizione del Bando 11273 differisce leggermente: “migliorare le condizioni di vita delle fasce più vulnerabili della popolazione dei centri migranti e rifugiati e delle comunità ospitanti.”



siano necessari al fine di verificare se il finanziamento da parte dell'Aics dell'intervento sopra descritto abbia impiegato illegittimamente risorse pubbliche per scopi non previsti dai Bandi, dallo Statuto dell'Aics ed addirittura in possibile violazione dei diritti fondamentali dei beneficiari, sottraendole, *in parte qua*, alla loro destinazione indisponibile.

Tanto premesso, si insta affinché codesta Ill.ma Procura presso la Corte dei Conti voglia disporre ogni accertamento ritenuto necessario al fine di accertare possibili irregolarità da parte dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo nell'esborso di risorse pubbliche per interventi attuati nei centri di detenzione per stranieri in Libia.*



*L'esposto è stato depositato nel gennaio 2021.