

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 248

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MARROCCO, D'ATTIS

Misure per prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità e delega al Governo in materia di formazione del personale

Presentata il 13 ottobre 2022

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella XVII e nella XVIII legislatura la Camera dei deputati aveva esaminato e approvato, su iniziativa del gruppo di Forza Italia, un provvedimento in materia di videosorveglianza negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia nonché presso le strutture socio-assistenziali per anziani, disabili e minori in situazione di disagio, che voleva offrire una risposta ai troppo frequenti episodi di violenza fisica e verbale che si consumano all'interno di questi luoghi. Tuttavia, i testi trasmessi al Senato (atto Senato n. 2574 nella XVII legislatura e atto Camera n. 1066 e abbinate, approvato dalla Camera il 23 ottobre 2018, divenuto al Senato atto n. 897 nella XVIII legislatura) non sono mai giunti al-

l'esame dell'Assemblea di quel ramo del Parlamento e perciò l'intervento legislativo non si è concretizzato. La volontà di colmare un vuoto normativo grave, in una situazione in cui molto spesso la prevenzione degli abusi è nulla (e a scoprire e denunciare i casi sono le famiglie), era ed è un atto di responsabilità verso coloro i quali non hanno la possibilità di difendersi da soli. La violenza si manifesta, infatti, ancora più ripugnante e atroce se pensiamo che le vittime di tali episodi sono i soggetti più deboli e indifesi della nostra società. Il riferimento è ai bambini, agli anziani, ai disabili, alle persone incapaci di denunciare soprusi, non in grado di provvedere autonomamente alle proprie esi-

genze e alla propria difesa e, quindi, ancor più bisognosi di tutela. I dati in nostro possesso ci parlano di un allarme sociale grave, di una vera e propria emergenza. Le cronache degli ultimi anni riportano un numero sempre maggiore di episodi di maltrattamento, il cui solo pensiero ci riempie di dolore: bambini costretti a mangiare il proprio vomito, lasciati al buio, colpiti con gomitate, minacciati; anziani e disabili che subiscono violenze fisiche e psicologiche pesantissime, percosse continue, somministrazione di cure con farmaci scaduti o irregolarmente conservati, o che sono alloggiati in un sottotetto o addirittura legati con lenzuola ai letti. Ebbene, di fronte a queste immagini, il legislatore ha il dovere di intervenire prevedendo misure adeguate per tutelare non solo la sicurezza dei soggetti più deboli, ma anche la serenità delle famiglie le quali affidano i propri cari a strutture che dovrebbero garantire ad essi la cura, il rispetto e la massima attenzione. In questa prospettiva il sistema di videosorveglianza, che la proposta di legge intende favorire e di cui intende disciplinare l'utilizzo, con una specifica tecnologia e con determinate regole, può rappresentare un ottimo strumento per intervenire in modo efficace, qualora vi siano denunce o dubbi legati alle condizioni di permanenza all'interno di queste strutture, ponendosi, quindi, come strumento per la prevenzione e il contrasto di condotte di maltrattamento e di abuso in danno di minori, anziani e persone disabili. Sappiamo, però, che il tema della videosorveglianza è una questione che deve necessariamente contemperare una serie di interessi. Lo stesso Garante per la protezione dei dati personali, in diverse occasioni, ha richiamato la necessità di un bilanciamento tra valori fondamentali, quali la tutela della personalità dei minori, la libertà di scelta dei metodi educativi e di insegnamento, nonché la tutela della riservatezza dei soggetti ripresi dai sistemi di telecamere.

Ad ogni modo, le moderne tecnologie ci consentono di scongiurare qualsiasi forma di controllo a distanza dei lavoratori o di violazione della riservatezza, nel rispetto dell'articolo 4 della legge n. 300 del 1970

(Statuto dei lavoratori). È di tutta evidenza che in Italia milioni di persone ogni giorno lavorano serenamente in ambienti videosorvegliati, grazie a tutti gli accorgimenti e le precauzioni del caso, senza che alcun loro diritto venga leso. La stessa Corte di cassazione, con la sentenza n. 22611 dell'11 giugno 2012, ha stabilito che, qualora i dipendenti abbiano prestato il loro consenso all'installazione delle telecamere, non vi è alcuna violazione del diritto alla riservatezza. Per questi motivi, la presente proposta di legge rappresenta il tentativo di individuare una mediazione e un punto di equilibrio tra la tutela della riservatezza e della libertà dei soggetti coinvolti e le esigenze di monitoraggio ed efficacia di intervento in caso di comportamenti anomali a danno di soggetti deboli e bisognosi di tutela. L'utilizzo dei sistemi di videosorveglianza deve, quindi, risultare effettivamente necessario e proporzionato agli scopi che si intende perseguire. Ad ogni modo, il presupposto da cui parte l'iniziativa legislativa è la tutela dell'interesse preminente del soggetto debole, che per sua natura è incline al sopruso — ovviamente perché è più vulnerabile —, senza per questo costituire affatto una minaccia per il lavoratore né tanto meno per la stabilità dell'alleanza educativa e curativa. La presente proposta di legge recupera poi un altro aspetto esaminato nel corso del dibattito della XVII e della XVIII legislatura, quello attinente alla formazione del personale addetto alle strutture, delineando i principi di una delega legislativa in grado di assicurare la verifica di requisiti che integrino l'idoneità professionale, con una valutazione attitudinale, nonché la previsione di incontri periodici con lo scopo di individuare precocemente le eventuali criticità e le possibili soluzioni, favorendo la condivisione e la crescita professionale del personale. Dunque, formazione, prevenzione e monitoraggio, ossia tutto quanto è necessario per favorire una cultura sana ed efficace di quell'alleanza tra insegnanti e minori e tra operatore sanitario e paziente, che è fondamentale per la vita dei diretti interessati e per la serenità delle famiglie coinvolte. Al grande lavoro svolto sul tema dai parlamentari del

gruppo di Forza Italia nella passata legislatura si è affiancato quello svolto dai ragazzi del movimento di Forza Italia Giovani, che, attraverso una raccolta di firme in tutta Italia, regione per regione, hanno intercettato una specifica domanda e un grande e sempre crescente consenso tra i cittadini. Si tratta, infatti, di un provvedimento molto atteso dalle famiglie, cui il

legislatore ha il dovere di offrire risposte e strumenti per contribuire a migliorare il benessere delle persone destinatarie degli interventi educativi e di cura, oltre che per rafforzare il coinvolgimento e la fiducia dei familiari nelle relazioni con il personale delle strutture cui quotidianamente affida i propri cari.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge, fermi restando il patto di corresponsabilità educativa e la presa in carico degli anziani e delle persone con disabilità, ha la finalità di prevenire e contrastare, in ambito pubblico e privato, condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità, a carattere residenziale, semiresidenziale o diurno, nonché di disciplinare la raccolta di dati utilizzabili a fini probatori in sede di accertamento di tali condotte.

Art. 2.

(Delega al Governo in materia di formazione del personale dei servizi educativi per l'infanzia, delle scuole dell'infanzia e delle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità)

1. Fermo restando quanto previsto dal decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, in materia di istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino al termine della scuola dell'infanzia, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo per la definizione delle modalità della valutazione attitudinale per l'accesso alle professioni educative e di cura, nonché delle modalità della formazione obbligatoria iniziale e permanente del personale delle strutture di cui all'articolo 1, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che gli operatori socio-sanitari, gli infermieri e gli altri soggetti che operano con mansioni di assistenza diretta

presso strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali, di carattere residenziale, semiresidenziale o diurno, nonché gli educatori e il personale docente e non docente dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia, in aggiunta all'idoneità professionale, siano in possesso di adeguati requisiti di carattere psicoattitudinale, individuati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro della salute, con il quale sono altresì stabiliti i criteri e le modalità per lo svolgimento della loro valutazione;

b) prevedere che la valutazione dei requisiti di carattere psicoattitudinale di cui alla lettera *a)* sia effettuata al momento dell'assunzione e, successivamente, con cadenza periodica, anche in relazione al progressivo logoramento psico-fisico derivante dallo svolgimento di mansioni che richiedono la prestazione di assistenza continuativa a soggetti in condizioni di vulnerabilità;

c) prevedere, nel rispetto delle competenze regionali, percorsi di formazione professionale continua dei lavoratori di cui alla lettera *a)*, svolti eventualmente con modalità telematica, anche in collaborazione con le università, e finalizzati, in particolare, all'apprendimento delle pratiche e delle tecniche della relazione empatica, che valorizzino le migliori pratiche sviluppate nelle diverse realtà operanti nel territorio nazionale, assicurando il coinvolgimento delle famiglie, degli operatori e degli enti territoriali, nonché provvedendo, ove necessario, al coordinamento con la disciplina vigente in materia di educazione continua in medicina (ECM) del personale sanitario;

d) prevedere incontri periodici e regolari di équipe di operatori, allo scopo di verificare precocemente l'insorgenza di eventuali criticità e di individuare le possibili soluzioni innanzitutto all'interno della medesima équipe, favorendo la condivisione e la crescita professionale del personale;

e) prevedere colloqui individuali o incontri collettivi tra famiglie e operatori o

educatori, finalizzati a potenziare il patto di corresponsabilità educativa e la presa in carico di anziani e persone con disabilità, quali principali strumenti per migliorare il benessere delle persone destinatarie di interventi educativi o di cura, oltre a rafforzare il coinvolgimento e la fiducia dei familiari nelle relazioni con il personale educativo e di cura;

f) prevedere adeguati percorsi di sostegno e ricollocamento del personale dichiarato non idoneo allo svolgimento delle mansioni nelle strutture di cui all'articolo 1, prevedendo in particolare, con riferimento all'ambito educativo, un'azione preventiva attuata da équipes psico-pedagogiche territoriali, anche al fine di sostenere i docenti e gli educatori nell'acquisizione degli strumenti utili alla gestione delle situazioni educative difficili;

g) prevedere misure di rilevamento precoce dei casi di *stress* lavoro-correlato per il personale addetto ai servizi educativi dell'infanzia e alle scuole dell'infanzia, nonché misure per il recupero delle condizioni di benessere, anche attraverso attività di assistenza e consulenza specifiche per tale personale.

2. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è adottato su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro della salute, con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro per la famiglia e le disabilità, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Lo schema del decreto legislativo, corredato della relazione tecnica di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, è successivamente trasmesso alle Camere, entro il sessantesimo giorno antecedente la scadenza del termine di delega previsto dal comma 1 del presente articolo, per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel

termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente il testo alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari possono esprimersi entro il termine di quindici giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, il decreto può essere comunque adottato.

3. Dall'attuazione della delega di cui al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti di rispettiva competenza con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora il decreto legislativo di cui al comma 1 del presente articolo determini nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, il decreto stesso è emanato solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

Art. 3.

(Linee guida sulle modalità di visita nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali)

1. Anche al fine di favorire la prevenzione delle condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, di cui all'articolo 1, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della salute, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, previa consultazione delle associazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale e sentite le associazioni dei familiari degli ospiti delle

strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali, come individuate dal Ministero della salute e dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, emana linee guida sulle modalità di accesso nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per garantire, ove possibile, le visite agli ospiti lungo l'intero arco della giornata.

Art. 4.

(Regolamentazione dell'utilizzo di sistemi di videosorveglianza nei servizi educativi per l'infanzia, nelle scuole dell'infanzia e nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità)

1. Per assicurare il conseguimento delle finalità di cui all'articolo 1, nelle strutture di cui al medesimo articolo possono essere installati sistemi di videosorveglianza a circuito chiuso, le cui immagini sono criptate e conservate per sei mesi, decorrenti dalla data della registrazione, all'interno di un *server* dedicato, appositamente installato nella struttura, con modalità atte a garantire la sicurezza dei dati trattati e la loro protezione da accessi abusivi. Il Garante per la protezione dei dati personali adotta, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i provvedimenti e definisce gli adempimenti e le prescrizioni da applicare in relazione alla tutela e al trattamento dei dati personali, nonché alla installazione dei sistemi di cui al primo periodo del presente comma, ai sensi del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, e dell'articolo 2-*quinqüesdecies* del codice per la protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

2. L'accesso alle registrazioni dei sistemi di cui al comma 1 è vietato, salva la loro acquisizione, su iniziativa della polizia giudiziaria o del pubblico ministero, come prova documentale nel procedimento penale.

3. I sistemi di cui al comma 1 possono essere installati previo accordo collettivo stipulato dalla rappresentanza sindacale unitaria o dalle rappresentanze sindacali azien-

dali ovvero, laddove queste non siano costituite, dalle rappresentanze sindacali territoriali. In alternativa, nel caso di strutture con sedi ubicate in diverse province della stessa regione ovvero in più regioni, tale accordo può essere stipulato dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. In mancanza di accordo, i sistemi di cui al comma 1 possono essere installati previa autorizzazione della sede territoriale dell'Ispettorato nazionale del lavoro o, in alternativa, della sede centrale dell'Ispettorato nazionale del lavoro. I provvedimenti di cui al terzo periodo sono definitivi.

4. La presenza dei sistemi di cui al comma 1 è adeguatamente segnalata a tutti i soggetti che accedono all'area videosorvegliata. Gli utenti e il personale delle strutture di cui all'articolo 1 hanno diritto a una informativa sulla raccolta delle registrazioni dei sistemi di cui al comma 1, sulla loro conservazione nonché sulle modalità e sulle condizioni per accedervi.

5. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previo parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, stabilisce con proprio decreto le modalità per assicurare la partecipazione delle famiglie alle decisioni relative all'installazione e all'attivazione dei sistemi di videosorveglianza nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia.

6. Nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali di cui all'articolo 1, l'utilizzo dei sistemi di videosorveglianza è consentito nel rispetto della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ratificata ai sensi della legge 3 marzo 2009, n. 18, e previo consenso degli interessati o di chi legalmente li rappresenta.

7. Nelle strutture di cui all'articolo 1 è vietato l'utilizzo di *webcam*.

8. In caso di violazione delle disposizioni di cui al presente articolo o dei provvedimenti adottati ai sensi del secondo periodo del comma 1, si applicano le sanzioni previste dall'articolo 166 del codice in ma-

teria di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dall'articolo 83 del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016.

Art. 5.

(Relazione alle Camere)

1. Il Governo trasmette alle Camere, entro il 31 marzo di ogni anno, una relazione sull'attuazione della presente legge, nella quale dà conto anche dei dati rilevati dal Ministero della giustizia e dal Ministero dell'interno, nell'ambito delle rispettive competenze, in ordine all'andamento, nell'anno di riferimento, dei reati commessi in danno dei minori e delle persone ospitate nelle strutture di cui all'articolo 1, nonché dei relativi procedimenti giudiziari.

2. Il Governo, sulla base delle relazioni annuali di cui al comma 1, procede, con cadenza biennale, alla verifica degli effetti derivanti dalle disposizioni della presente legge e dell'adeguatezza delle risorse finanziarie destinate alle sue finalità.

Art. 6.

(Norme finanziarie)

1. Fermo restando quanto previsto all'articolo 2, comma 3, terzo periodo, le amministrazioni pubbliche interessate provvedono all'attuazione della presente legge nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, salvo quanto previsto dal comma 2 del presente articolo.

2. Nelle more dell'attuazione del decreto legislativo di cui all'articolo 2, al fine di condurre una sperimentazione delle misure previste dalla presente legge, a partire dalla formazione del personale delle strutture di cui all'articolo 1, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è costituito un fondo con una dotazione di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021. Con decreto

del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono determinate le modalità per lo svolgimento della sperimentazione. La copertura finanziaria è destinata con priorità alla formazione professionale continua di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *c*), e ai percorsi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *f*).

3. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con il Ministro della salute, con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con il Ministro per la famiglia e le disabilità e con il Ministro per la pubblica amministrazione, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i criteri per l'assegnazione delle risorse del fondo di cui al comma 2 alle strutture pubbliche e paritarie che ne facciano richiesta, con destinazione prioritaria a iniziative di formazione continua di carattere professionale, emotivo-relazionale e attitudinale del personale, nei limiti delle risorse di cui al medesimo comma 2.

4. Agli oneri derivanti dal comma 2, pari a 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, si provvede:

a) quanto a euro 5 milioni per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni per il medesimo anno dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2018-2020, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2018, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

b) quanto a euro 5 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge

29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

5. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 7.

(Clausola di salvaguardia)

1. Le disposizioni della presente legge si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le disposizioni dei rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

