

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1866

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO PER LA FAMIGLIA, LA NATALITÀ E LE PARI OPPORTUNITÀ
(**ROCCELLA**)

E DAL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
(**NORDIO**)

Disposizioni in materia di tutela dei minori in affidamento

Presentato il 13 maggio 2024

ONOREVOLI DEPUTATI! — Il presente intervento normativo si inserisce nel quadro delle misure volte a garantire la piena attuazione del principio del superiore interesse del minore e del diritto dei bambini e degli adolescenti a vivere e a crescere all'interno delle loro famiglie d'origine, in conformità alla Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata dall'Italia ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, che riconosce al fanciullo il diritto ad uno sviluppo armonioso e completo della sua personalità nonché il diritto di crescere in un ambiente familiare in un clima di felicità, di amore e di comprensione.

In particolare, oltre al diritto all'ascolto, di cui all'articolo 12, l'articolo 9 della citata Convenzione dispone che gli Stati parti vigilino affinché il fanciullo non sia sepa-

rato dai suoi genitori contro la loro volontà a meno che le autorità competenti non decidano, sotto riserva di revisione giudiziaria e conformemente alle leggi di procedura applicabili, che questa separazione sia necessaria nell'interesse preminente del fanciullo medesimo.

La stessa Convenzione, peraltro, prevede una serie di controlli e strumenti volti a garantire che i diritti in essa riconosciuti non restino sul piano formale, ma siano concretamente attuati. È stato a tale scopo istituito il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, organismo indipendente con il compito di esaminare i progressi dei vari Stati nell'attuazione degli obblighi sanciti dalla Convenzione, il quale ha raccomandato, in particolare, di potenziare il sistema di raccolta

dei dati in materia di infanzia e adolescenza.

In questa prospettiva, il presente disegno di legge mira a introdurre disposizioni per la tutela dei minori in affidamento, con la finalità di prevenire e ridurre i casi di prolungata permanenza presso istituti e di affidamento *sine die* di minori allontanati dalla famiglia d'origine, organizzando, da un lato, un efficace e tempestivo monitoraggio del fenomeno e, dall'altro, garantendo il rispetto delle procedure già previste a tutela del minore.

Il presente disegno di legge, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri nella seduta del 26 marzo 2024, è stato sottoposto alla Conferenza unificata, che, nella seduta del 18 aprile 2024, ha espresso il parere allegato alla presente relazione.

In tale sede, le regioni e l'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) hanno inizialmente espresso parere favorevole, condizionandolo tuttavia all'accoglimento di rilevanti proposte emendative (fra le quali, la stessa soppressione del registro da istituire presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, proposta poi superata nel corso della seduta stessa); invece, l'Unione delle province d'Italia (UPI) ha espresso parere favorevole.

Le amministrazioni proponenti non hanno tuttavia potuto accogliere le proposte delle regioni e dell'ANCI, in quanto tendenti ad alterare significativamente l'impianto normativo del provvedimento, le modalità di acquisizione dei dati destinati all'esercizio delle funzioni proprie della Presidenza del Consiglio dei ministri e le finalità intrinseche del progetto. Fra esse, non ha potuto trovare accoglimento la richiesta di soppressione della norma di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *b*), del disegno di legge, volta ad assegnare all'istituendo Osservatorio presso la Presidenza del Consiglio dei ministri non solo compiti di analisi e di monitoraggio dei dati acquisiti dal registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie, ma anche compiti di segnalazione alle autorità competenti in ordine a possibili casi di collocamento improprio presso

istituti, che dovessero emergere dal monitoraggio dei dati contenuti nel registro, e di promozione dello svolgimento di ispezioni o sopralluoghi, da parte delle stesse autorità, presso gli istituti o le comunità affidatari, sulla base delle medesime evidenze informative. L'accoglimento di tale richiesta avrebbe infatti ostacolato l'esercizio di una funzione fondamentale dell'Osservatorio.

Le regioni e l'ANCI non hanno ritenuto risolutivi, ai fini dell'espressione di un loro parere favorevole, né i chiarimenti e le rassicurazioni resi nella riunione tecnica ristretta del 10 aprile 2024, né le proposte di riformulazione del testo del disegno di legge, trasmesse dalle amministrazioni proponenti con nota dell'11 aprile 2024, aventi l'obiettivo di corrispondere alle esigenze emendative delle regioni e dell'ANCI mantenendo comunque fermo l'impianto generale del disegno di legge e le competenze della Presidenza del Consiglio dei ministri.

In particolare, con riferimento alla richiesta di semplificazione delle modalità di trasmissione dei dati numerici al registro, gli uffici del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità e il Ministero della giustizia suggerivano l'inserimento, nel nuovo articolo 5-ter della legge 4 maggio 1983, n. 184, di un richiamo esplicito all'adozione di « soluzioni tecnologiche improntate alla semplificazione dell'adempimento amministrativo »; con riferimento alle funzioni di segnalazione dell'Osservatorio, proponevano la riformulazione dell'articolo 2, comma 2, lettera *b*), del disegno di legge nei seguenti termini: « effettua segnalazioni alle autorità competenti in ordine a possibili criticità che dovessero emergere dal monitoraggio dei dati contenuti nel registro, anche al fine di eventuali verifiche da parte delle stesse autorità »; infine, con riferimento al riconoscimento esplicito del valore dell'affido, proponevano di integrare la relazione annuale, predisposta dall'istituendo Osservatorio per l'Autorità politica con delega alla famiglia, con il richiamo anche alle « buone pratiche emerse in materia di affidamento ».

Nella seduta della Conferenza unificata del 18 aprile 2024, le amministrazioni pro-

ponenti hanno nuovamente sollecitato l'accoglimento delle riformulazioni proposte al disegno di legge, trasmesse l'11 aprile 2024. Le regioni e l'ANCI hanno tuttavia confermato di non accogliere tali riformulazioni e hanno infine espresso, unitamente all'UPI, parere contrario al disegno di legge, nel testo approvato dal Consiglio dei ministri in via preliminare, per mancato accoglimento delle loro condizioni emendative.

Il disegno di legge consta di tre articoli.

L'articolo 1, al comma 1, apporta modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di diritto del minore ad una famiglia.

In particolare, la lettera *a*), introducendo l'articolo 5-*ter* nel titolo I-*bis* della legge, in coerenza con l'articolo 3, comma 1, lettera *c*), del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 86, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 97, che attribuisce al Presidente del Consiglio dei ministri ovvero al Ministro delegato per la famiglia e le disabilità le « funzioni di competenza statale attribuite al Ministero del lavoro e delle politiche sociali dall'articolo 46, comma 1, lettera *c*) [ora lettera *a*)], del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, in materia di coordinamento delle politiche per il sostegno dell'infanzia e dell'adolescenza e per la tutela dei minori, anche con riferimento al diritto degli stessi a una famiglia, fatte salve le competenze del medesimo Ministero in materia di politiche per l'integrazione e l'inclusione sociale », prevede l'istituzione, presso il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri, di un registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie, al fine di monitorare il ricorso agli affidamenti dei minori temporaneamente privi di un ambiente familiare idoneo e di prevenire e ridurre situazioni di collocamento improprio presso istituti, in attuazione del superiore interesse del minore. In tale registro saranno indicati, su base provinciale, il numero dei minori collocati, nel territorio nazionale, in ciascuna struttura nonché il numero delle famiglie, delle comunità e degli istituti che sono disponibili all'affida-

mento o all'inserimento dei minori ai sensi del titolo I-*bis* della medesima legge n. 184 del 1983. Il registro non contiene dunque informazioni personali e sensibili riferite ai soggetti minori di età, neppure in forma anonimizzata, acquisendo esclusivamente dati numerici e non identificativi. È comunque previsto che sia sentito il Garante per la protezione dei dati personali, in ragione dell'istituzione di un registro, sebbene contenente dati anonimi. A tale riguardo, viene specificato che il Dipartimento per le politiche della famiglia acquisisce periodicamente dalle regioni e dagli enti locali i dati numerici e le informazioni necessarie all'esercizio delle funzioni a esso attribuite, nel rispetto del principio della minimizzazione della raccolta di dati e della normativa sulla protezione dei dati personali. Le modalità di tenuta del registro e di acquisizione dei dati sono rimesse a un successivo decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, acquisito il parere della Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

La lettera *b*) prevede l'inserimento dell'articolo 9-*bis* nella legge n. 184 del 1983, al fine di rafforzare la vigilanza in ordine ai minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici o privati. La *ratio* della norma risiede nell'esigenza di assicurare un'adeguata tutela alle persone più vulnerabili non solo a causa della loro età ma anche per la critica situazione familiare in cui versano, che rende necessario il loro allontanamento dalla famiglia di origine. Il diritto del minore a crescere ed essere educato nel proprio nucleo familiare costituisce un diritto della persona e, quindi, un diritto assoluto che questa vanta innanzitutto nei confronti dello Stato. Qualora il minore venga allontanato dalla famiglia di origine, lo Stato è tenuto a esercitare una costante attività di vigilanza, predisponendo ogni misura volta a scongiurare il pericolo che la situazione di collocamento presso un istituto si protragga per tempi irragionevoli, con grave pregiudizio per lo stesso minore. A tale

scopo, la disposizione introdotta prevede l'istituzione del registro dei minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici o privati o presso famiglie affidatarie, al fine di acquisire un quadro unitario delle informazioni concernenti le diverse fattispecie di possibile allontanamento dei minori dalle famiglie d'origine, comprendendo, fra gli altri, anche l'allontanamento temporaneo, di cui al titolo I-bis, e l'affidamento preadottivo, di cui al titolo II, capo III, della medesima legge n. 184 del 1983. L'istituzione del registro ha il precipuo scopo di consentire un monitoraggio più efficace dei procedimenti nei quali sono coinvolti i minori allontanati dalla famiglia.

Si osserva, infatti, che la legge n. 184 del 1983, all'articolo 9, comma 2, si limita a prescrivere agli istituti di assistenza pubblici o privati e alle comunità di tipo familiare l'obbligo di trasmettere semestralmente al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni competente per il luogo ove hanno sede l'elenco di tutti i minori collocati presso di essi, con l'indicazione specifica, per ciascuno di questi, della località di residenza dei genitori, dei rapporti con la famiglia e delle condizioni psicofisiche. Il comma 3 dello stesso articolo 9 prevede che il procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni trasmetta gli atti al medesimo tribunale con una relazione informativa, ogni sei mesi, e compia ispezioni presso gli istituti di assistenza pubblici e privati per i fini di cui al comma 2, ossia per accertare l'eventuale stato di abbandono dei minori.

L'istituzione di un registro dei minori collocati in comunità presso ciascun tribunale per i minorenni e tribunale ordinario nel territorio nazionale, prevista dal presente disegno di legge, ha una finalità diversa e ulteriore rispetto alla mera redazione e trasmissione delle relazioni semestrali, in quanto è volta a consentire un più efficace controllo dei procedimenti riguardanti i minori allontanati dalla famiglia. Nel registro dovranno essere specificamente indicati la data e gli estremi del provvedimento di collocamento in una comunità o di affidamento a una famiglia

(specificando se trattasi di provvedimento adottato ai sensi della legge n. 184 del 1983, dell'articolo 25 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, o degli articoli 330, 333 o 403 del codice civile). Saranno altresì riportati i provvedimenti relativi a minori inseriti in collocazione protetta e quelli che autorizzano l'intervento della forza pubblica, con l'indicazione, anche sintetica, della motivazione. Inoltre, è prevista l'indicazione dei provvedimenti che autorizzano il minore agli incontri, anche in forma protetta, con i familiari dello stesso, e dei provvedimenti che autorizzano il minore a rientrare in famiglia. L'istituzione di tale registro costituisce altresì un'espressione del principio di trasparenza al quale devono essere ispirati i rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione.

Si rileva, infine, che l'ordinamento già prevede l'istituzione di registri presso l'ufficio del giudice tutelare: l'articolo 47 delle disposizioni per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 30 marzo 1942, n. 318, in particolare, prevede: « Presso l'ufficio del giudice tutelare sono tenuti un registro delle tutele dei minori e degli interdetti, un registro delle curatele dei minori, dei minori emancipati e degli inabilitati ed un registro delle amministrazioni di sostegno ».

L'articolo 48 delle citate disposizioni specifica: « Nel registro delle tutele, in un capitolo speciale per ciascuna di esse, si devono annotare a cura del cancelliere: il giorno in cui si è aperta la tutela; la data e gli estremi essenziali della sentenza che ha pronunciato la interdizione se trattasi di interdetti; il nome, il cognome, la condizione e il domicilio del tutore e del protutore, la data della loro nomina e della prestazione del giuramento da parte del tutore; le risultanze dell'inventario e del conto annuale; l'esonero e la rimozione del tutore o del protutore e in generale tutti i provvedimenti che portano modificazioni allo stato personale e patrimoniale della persona sottoposta a tutela; la chiusura della tutela e la menzione del provvedimento che ne ha provocato la chiusura; le risultanze del rendiconto definitivo ».

L'articolo 50 delle medesime disposizioni attribuisce, poi, al cancelliere la responsabilità della tenuta dei registri nonché il compito di numerarli e vidimarli prima di porli in uso (« Il cancelliere è responsabile della tenuta dei registri, che sono da lui numerati e vidimati prima di essere posti in uso »).

Per quanto riguarda i minori soggetti a tutela, l'articolo 51 delle stesse disposizioni sancisce la regola secondo la quale « Nei registri delle tutele e delle curatele devono essere annotati, in capitoli speciali per ciascun minore, i provvedimenti emanati dal tribunale per i minorenni e dal tribunale ordinario ai sensi degli articoli 252, 262, 279, 316, 317-*bis*, 330, 332, 333, 334 e 335 del codice, e delle altre disposizioni della legge speciale che prevedono la nomina del tutore. A tal fine la cancelleria del tribunale che ha emesso il provvedimento deve trasmetterne copia in carta libera entro dieci giorni all'ufficio del giudice tutelare del luogo in cui il minore ha il domicilio per la prescritta annotazione ».

L'articolo 69 della legge n. 184 del 1983 stabilisce, inoltre, l'obbligo di annotare nel registro delle tutele anche i provvedimenti emanati dal tribunale per i minorenni ai sensi dell'articolo 10 della stessa legge, ossia ogni provvedimento provvisorio adottato nell'interesse del minore nella procedura volta ad accertare l'eventuale stato di abbandono dello stesso (« In aggiunta a quanto disposto nell'articolo 51 delle disposizioni di attuazione del codice civile, nel registro delle tutele devono essere annotati i provvedimenti emanati dal tribunale per i minorenni ai sensi dell'articolo 10 della presente legge »).

Il nuovo articolo 9-*bis* della stessa legge n. 184 del 1983, al quarto comma, al fine di approfondire ulteriormente l'analisi di fenomeni di disagio sociale anche legati a particolari contesti di degrado territoriale, stabilisce che al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia sono comunicati dai tribunali per i minorenni e dai tribunali ordinari, entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta o dall'adozione del provvedimento da parte dell'autorità giudiziaria, i

solli dati numerici delle richieste e dei provvedimenti di allontanamento di un minore dai genitori o dal genitore convivente o da altro parente entro il quarto grado che se ne prende cura. La disposizione introdotta con il presente disegno di legge, quindi, si pone in continuità con quanto già disposto dal legislatore relativamente ai minori soggetti a tutela e prevede un controllo più stringente, attraverso un meccanismo di pubblicità-notizia, sui minori allontanati dalla famiglia di origine.

L'articolo 2 del disegno di legge, al comma 1, in coerenza con la richiamata ripartizione di competenze delineata dall'articolo 3, comma 1, lettera c), del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 86, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 97, prevede l'istituzione, presso il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri, dell'Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici e privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie, chiamato a svolgere un importante ruolo di controllo e di promozione in materia di comunità di tipo familiare e di famiglie affidatarie.

Il comma 2 demanda al costituendo Osservatorio una serie di compiti di analisi, segnalazione e promozione finalizzati a monitorare e prevenire fenomeni distorsivi del collocamento dei minori presso comunità di tipo familiare e istituti di assistenza pubblici e privati. È inoltre previsto che, entro il 30 giugno di ogni anno, lo stesso Osservatorio presenti all'Autorità politica delegata per la famiglia una relazione, da trasmettere poi alle Camere, sui risultati della propria attività e su eventuali proposte di rafforzamento della legislazione nazionale.

Il comma 3 demanda a un decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità la definizione dell'organizzazione e della composizione dell'Osservatorio, che deve comunque comprendere un rappresentante del Ministero della giustizia.

Il comma 4 dispone modifiche ai commi 1250 e 1252 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, finalizzate a preve-

dere che il Fondo per le politiche della famiglia possa essere destinato altresì a finanziare studi ed elaborazioni realizzati dall'Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici e privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie, per quanto di competenza, nonché l'istitu-

zione del registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie.

L'articolo 3 reca le disposizioni finanziarie.

ALLEGATO ALLA RELAZIONE ILLUSTRATIVA

*Presidenza del Consiglio dei ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

Parere, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di disegno di legge recante "Disposizioni in materia di tutela dei minori in affidamento".

Rep. atti n. 44 /CU del 18 aprile 2024.

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella seduta del 18 aprile 2024:

VISTO l'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

VISTA la nota del 2 aprile 2024, acquisita, in pari data, al prot. DAR n. 5486, con la quale il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri ha trasmesso, ai fini dell'acquisizione del previsto parere in sede di Conferenza unificata, il provvedimento indicato in oggetto, corredato delle relazioni illustrativa e tecnica, approvato nella riunione del Consiglio dei ministri del 26 marzo 2024 e munito del "Visto" del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze;

VISTA la nota prot. DAR n. 5497 del 2 aprile 2024, con la quale l'Ufficio di coordinamento delle attività della Segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano ha provveduto a diramare il provvedimento in oggetto alle Amministrazioni interessate, convocando una riunione tecnica per il giorno 3 aprile 2024;

CONSIDERATO che, durante la predetta riunione tecnica, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché l'Anci, hanno rappresentato la necessità di ulteriori approfondimenti e che il Capo dell'Ufficio legislativo del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, rappresentando l'urgenza e in accoglimento della richiesta, ha concordato la fissazione di una riunione per il giorno 10 aprile 2024;

VISTA la nota dell'11 aprile 2024, acquisita al prot. DAR n. 6636 del 12 aprile 2024, con la quale il Capo dell'Ufficio legislativo del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, all'esito dell'incontro del 10 aprile 2024, ha trasmesso il testo del disegno di legge con le modifiche apportate a seguito delle osservazioni rappresentate da Anci e dal Coordinamento interregionale politiche sociali della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome;

VISTA la nota del 12 aprile, prot. DAR n. 6652, con la quale l'Ufficio di Coordinamento delle attività della Segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano ha provveduto a diramare il testo riformulato, con richiesta del formale assenso del Coordinamento tecnico della Commissione politiche sociali della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nonché dell'Anci e del Ministero dell'economia e delle finanze;

CONSIDERATO che, non essendo pervenuti gli assensi tecnici richiesti da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché dell'Anci, con nota del 16 aprile, prot. DAR n. 6899, l'Ufficio di coordinamento delle attività della Segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano ha ritenuto di convocare un'ulteriore riunione tecnica per il giorno 17 aprile 2024;

VISTE le note del 16 aprile 2024 e del 17 aprile 2024, acquisite rispettivamente al prot. DAR n. 6898 e al prot. DAR n. 6938, con le quali l'Anci e il citato Coordinamento tecnico della Commissione politiche sociali hanno formalizzato le richieste emendative al testo;

*Presidenza del Consiglio dei ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

CONSIDERATO che, a seguito della riunione tecnica del 17 aprile 2024, durante la quale sono state esaminate le richieste di modifica del testo presentate dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano e da Anci, il Capo dell'Ufficio legislativo del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità ha trasmesso con nota del 17 aprile 2024, acquisita al prot. DAR n. 6985 del 18 aprile 2024, un documento contenente i pareri di tale Ufficio in merito all'inaccogliabilità delle predette proposte emendative al testo, nella versione approvata dal Consiglio dei ministri nella seduta del 26 marzo 2024, "prendendo atto della permanenza di osservazioni da parte delle Regioni e degli Enti locali nonostante i chiarimenti e le rassicurazioni confermati nelle proposte emendative trasmesse l'11 aprile 2024 e auspicando che le motivazioni e i chiarimenti contenuti nel documento possano essere funzionali a superare le osservazioni in merito";

CONSIDERATO che nel corso della seduta del 18 aprile 2024 di questa Conferenza:

- le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno espresso, a maggioranza, parere favorevole condizionato all'accoglimento delle osservazioni e delle proposte emendative, condivise anche con l'Anci, di cui al documento che, allegato al presente atto (all. 1), ne costituisce parte integrante, facendo altresì presente che le Regioni Campania, Emilia-Romagna, Puglia, Sardegna e Toscana hanno espresso parere negativo sull'impianto complessivo del provvedimento;
- l'Anci ha espresso parere favorevole condizionato all'accoglimento degli emendamenti di cui al documento che, allegato al presente atto (all. 2), ne costituisce parte integrante;
- l'Upi ha espresso parere favorevole;

CONSIDERATO che, nel corso della medesima seduta del 18 aprile 2024 di questa Conferenza, il rappresentante del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità ha richiesto all'Anci, alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano di prendere in considerazione nuovamente le riformulazioni che gli Uffici del medesimo Ministro avevano trasmesso in data 11 aprile 2024, elaborate al fine di venire incontro alle loro richieste, e che, diversamente, ha rappresentato di non avere alternativa se non quella di tornare al testo approvato dal Consiglio dei ministri il 26 marzo 2024;

CONSIDERATO, inoltre, che il Viceministro della Giustizia si è dichiarato in linea con quanto sostenuto dal rappresentante del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità;

CONSIDERATO, infine, che, a seguito del dibattito in seno a questa Conferenza e delle conclusioni espresse dal rappresentante del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, è emerso il parere negativo delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, dell'Anci e dell'Upi;

PRESO ATTO, dunque, da parte del Governo, del parere contrario delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, dell'Anci e dell'Upi;

ESPRIME PARERE

ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di disegno di legge recante "Disposizioni in materia di tutela dei minori in affidamento", nei termini di cui in premessa.

Il Segretario
Cons. Paola D'Avena



Firmato digitalmente da
D'AVENA PAOLA
C=IT
O= PRESIDENZA CONSIGLIO DEI
MINISTRI

Il Presidente
Ministro Roberto Calderoli



Firmato digitalmente da
CALDEROLI ROBERTO
C=IT
O= PRESIDENZA CONSIGLIO DEI
MINISTRI



**POSIZIONE SULLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE RECANTE
“DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TUTELA DEI MINORI IN AFFIDAMENTO”**

Parere, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281

Punto 4) Odg Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome esprime, a maggioranza, parere favorevole condizionato all'accoglimento delle seguenti osservazioni e proposte emendative, condivise anche con l'Anci.

Le Regioni Campania, Emilia-Romagna, Puglia, Sardegna e Toscana hanno espresso parere negativo sull'impianto complessivo del provvedimento.

OSSERVAZIONI:

ART.1

(Disposizioni a tutela del diritto del minore ad una famiglia)

- Si ritiene necessario adeguare il provvedimento alle modifiche introdotte dalla legge 149/2001 che ha previsto, a decorrere dal 2007, il superamento del concetto di “istituto” inteso quale vera e propria istituzione totalizzante, disponendone la chiusura e la trasformazione in comunità educative o familiari conferendo a queste una forte valenza educativa; inoltre, si segnala l'opportunità di una definizione che tenga conto delle diverse tipologie di comunità come normate a livello regionale;
- Si segnala che le Regioni e i Comuni già da anni alimentano il sistema informativo SIOSS - Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali che contiene buona parte dei dati che dovrebbero essere raccolti attraverso i Registri istituiti con la presente proposta di legge (e che andrebbero eventualmente sistematizzati). Dopo un lungo percorso di implementazione e di formazione degli operatori comunali per l'alimentazione di tale sistema e dopo un lungo lavoro per garantire l'interoperabilità e la collaborazione applicativa, appare un aggravio ingiustificato per i Comuni chiedere nuovamente, attraverso una nuova piattaforma, gli stessi dati. Pertanto, qualora si voglia istituire un nuovo registro, occorre assolutamente evitare la duplicazione di richieste di dati; spetterà quindi alle Amministrazioni Centrali competenti attivarsi per un coordinamento al fine di mettere a sistema il patrimonio informativo già oggi a disposizione.

ART. 2**(Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici o privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie)**

- Il DDL introduce un ulteriore Osservatorio che si affianca all'Osservatorio infanzia e adolescenza incardinato anch'esso nel Dipartimento Famiglia e al nascente Tavolo sul fenomeno dei minori fuori famiglia e sui minori affidati e in carico ai servizi sociali territoriali previsto nel DDL ETS (C.1532-ter art. 11) approvato in prima lettura alla Camera. Appare quindi opportuno chiarire come si coordinano le competenze del nuovo osservatorio con le competenze dell'Osservatorio Infanzia e adolescenza; occorrerà inoltre garantire il coordinamento con il nascente Tavolo, al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni;
- Stante le prefigurate, delicatissime, funzioni e competenze dell'Osservatorio di cui al presente articolo, si ritiene opportuno che sia la legge a definirne composizione, competenze e funzionamento;
- Inoltre, con riferimento alla lettera b), si ritiene necessario un chiarimento in ordine al concetto di "istituzionalizzazioni improprie", ossia quale sia il parametro dell'inappropriatezza, posto che sembra che la stessa venga valutata dall'Osservatorio in relazione ai dati contenuti nel neo istituito registro, dati che non possono che essere di natura quantitativa mentre è di tutta evidenza come valutazioni di questo tipo richiedano un approccio puntuale, approfondito e rispettoso delle differenze di ogni singolo caso. Si evidenzia altresì come tali valutazioni rimesse in capo all'Osservatorio rischiano di risolversi in una indebita ingerenza nelle autonome funzioni e competenze proprie delle amministrazioni preposte alla tutela del minore, creando quindi dei disagi nello svolgimento di tali funzioni fino al rischio di una paralisi dell'attività. Si evidenzia infine l'esigenza di chiarire quali siano le autorità competenti cui andrebbero inviate le valutazioni dell'Osservatorio.

PROPOSTE EMENDATIVE:**1.1.**

- All'articolo 1, comma 1, lettera a) sono apportate le seguenti modifiche:
 - **Al comma 2 del nuovo articolo 5-ter**, sostituire le parole: "su base provinciale", con le seguenti "*su base di Ambito territoriale Sociale.*"

Motivazione:

In merito alla raccolta dei dati su "base provinciale" si sottolinea che: I servizi sociali lavorano e raccolgono i dati in forma aggregata su base dell'Ambito Territoriale Sociale. Vi sono Province che comprendono Comuni che appartengono ad ATS diversi. L'aggregazione su base provinciale non renderebbe i dati confrontabili con quelli già raccolti nelle banche dati e sarebbe un ulteriore appesantimento del lavoro. Si suggerisce di assumere i dati in forma aggregata ATS/Regioni;

- **al comma 3 del nuovo articolo 5-ter**, dopo le parole "enti locali" inserire le seguenti: "*in regime di interoperabilità*" e alla fine del comma aggiungere il seguente periodo: "*Al fine di*





ridurre gli oneri e gli adempimenti amministrativi, i dati di cui al comma 2 già disponibili alle amministrazioni centrali non vengono nuovamente richiesti a regioni ed enti locali.”.

Motivazione:

In ragione del richiamato principio di minimizzazione dei dati e della normativa sulla protezione dei dati personali, si ritiene che i dati già contenuti nei sistemi informativi in possesso degli enti locali e delle regioni debbano essere acquisiti, ove possibile, in interoperabilità.

Inoltre, poiché molti dati che comporranno l'istituendo registro sono già forniti da Regioni ed enti locali per l'alimentazione, tra gli altri, del SIOSS - Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali –, nel rispetto dei principi ora citati e al fine di minimizzare gli oneri in capo alle amministrazioni locali, i dati da questi già forniti ad altre amministrazioni centrali non devono essere nuovamente richiesti ma, ai fini dell'alimentazione del nuovo registro, dovranno essere acquisiti direttamente dal Dipartimento Famiglia dalle Amministrazioni centrali già in possesso degli stessi.

- **al comma 4 del nuovo articolo 5-ter** sostituire le parole “previo parere” con le seguenti: “*previa intesa*”

Motivazione:

Considerato il livello di coinvolgimento di Regioni ed Enti locali, si ritiene necessario che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che dovrà disciplinare le modalità di tenuta del registro nazionale e di acquisizione dei dati, sia adottato *previa intesa* in sede di Conferenza Unificata.

2.2

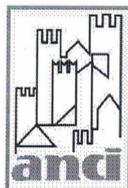
- All'articolo 2, comma 2, la lettera b) è *soppressa*.

Motivazione:

L'emendamento viene proposto in quanto dalla lettura della disposizione non sono chiari la tipologia e i criteri di valutazione utilizzati dall'Osservatorio per il monitoraggio dei dati né, soprattutto, quali siano le autorità competenti a cui la segnalazione di eventuali “criticità” andrebbero inviate e, conseguentemente, il tipo e la natura delle verifiche da queste attivabili.

Relativamente ad una tematica estremamente delicata quale è quella degli affidamenti, appare inoltre molto critica la previsione per cui l'Osservatorio desume eventuali situazioni di criticità dall'analisi dei meri dati, di natura quantitativa, contenuti nel registro.

Roma, 18 aprile 2024



Conferenza Unificata – 18 aprile 2024

Punto 4) o.d.g

Schema di disegno di legge recante «Disposizioni in materia di tutela dei minori in affidamento»

Premessa

Anci sottolinea che i Comuni hanno tra le principali e più delicate funzioni quella della tutela delle persone di minore età. Proprio in ragione della vulnerabilità dei destinatari e della complessità del sistema di tutela che si articola in una molteplicità di interventi di prevenzione, promozione, educazione, cura e protezione, che coinvolgono diversi attori, istituzionali e non, riteniamo necessario valorizzare il percorso normativo e le esperienze fin qui maturate.

Si ricorda in particolare, in materia di prevenzione dell'allontanamento:

- La recente revisione delle **linee di indirizzo sull'affidamento familiare e delle linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minori**, che rappresentano un valido e completo strumento di accompagnamento dei territori, approvate nella seduta di Conferenza Unificata dello scorso 8 febbraio;
- L'individuazione nel Piano Nazionale Servizi e prestazioni sociali 2021-2023 (attualmente in fase di aggiornamento per il nuovo triennio) del **“Lep prevenzione dell'allontanamento”**, finanziato ai Comuni preposti alla relativa erogazione nell'ambito degli Ambiti Territoriali Sociali, finalizzato a soddisfare il bisogno di ogni bambino di crescere in un ambiente stabile, sicuro, protettivo e “nutriente”, contrastando attivamente l'insorgere di situazioni che favoriscono le disuguaglianze sociali, la dispersione scolastica, le separazioni inappropriate dei bambini dalla famiglia di origine, tramite l'individuazione delle idonee azioni, di carattere preventivo che hanno come finalità l'accompagnamento non del solo bambino, ma dell'intero nucleo familiare in situazione di vulnerabilità, per consentire l'esercizio di una genitorialità positiva e responsabile e la costruzione di una risposta sociale ai bisogni evolutivi dei bambini nel loro insieme;
- la legge 184/83 aggiornata dalla Legge 149/2001 e dal Decreto Legislativo 149/2022 (decreto applicativo della cosiddetta Riforma Cartabia) che norma l'istituto dell'affidamento e stabilisce una tempistica stringente di anni 2 per gli allontanamenti dalla propria famiglia.

In continuità con quanto sopra descritto, proprio con la finalità di garantire il principio del superiore interesse del minore e il diritto a vivere e a crescere in una famiglia, si ritiene necessario:

- Promuovere e rafforzare il finanziamento di politiche ed azioni per la prevenzione ed il superamento degli allontanamenti dei minori dalla famiglia di origine;
- Promuovere e rafforzare il finanziamento degli interventi a sostegno delle famiglie vulnerabili;
- promuovere l'istituto dell'affidamento familiare ai sensi della L.184/83 e s.m.i. quale alternativa all'istituzionalizzazione;
- proseguire il percorso di rafforzamento in termini di assunzioni e formazione degli assistenti sociali e delle altre figure professionali coinvolte nelle équipe multidisciplinari per la valutazione e presa in carico di persone di minore età (educatori, psicologi, mediatori, ecc);
- realizzare la piena integrazione socio-sanitaria sui territori, con particolare riferimento all'esigenza, esponenzialmente aumentata dopo la pandemia, di interventi da parte delle sanità nel campo della salute mentale, sia rispetto ai minori che ai genitori.

Fatta questa doverosa premessa, si riportano di seguito prime osservazioni di carattere puntuale al testo e richieste di chiarimento:

ART.1

(Disposizioni a tutela del diritto del minore ad una famiglia)

- Si ritiene necessario adeguare il provvedimento alle modifiche introdotte dalla legge 149/2001 che ha previsto, a decorrere dal 2007, il superamento del concetto di "istituto" inteso quale vera e propria istituzione totalizzante, disponendone la chiusura e la trasformazione in comunità educative o familiari conferendo a queste una forte valenza educativa; inoltre si segnala l'opportunità di una definizione che tenga conto delle diverse tipologie di comunità come normate a livello regionale;
- Si segnala che i Comuni già da anni alimentano il sistema informativo SIOSS - Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali che contiene buona parte dei dati che dovrebbero essere raccolti attraverso i Registri istituiti con la presente proposta di legge (e che andrebbero eventualmente sistematizzati). Dopo un lungo percorso di implementazione e di formazione degli operatori comunali per l'alimentazione di tale sistema e dopo un lungo lavoro per garantire l'interoperabilità e la collaborazione applicativa, appare un aggravio ingiustificato per i Comuni chiedere nuovamente, attraverso una nuova piattaforma, gli stessi dati. Pertanto, qualora si voglia istituire un nuovo registro, occorre assolutamente evitare la duplicazione di richieste di dati; spetterà quindi alle Amministrazioni Centrali competenti attivarsi per un coordinamento al fine di mettere a sistema il patrimonio informativo già oggi a disposizione.



**ART. 2****(Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici o privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie)**

- Il DDL introduce un ulteriore Osservatorio che si affianca all'Osservatorio infanzia e adolescenza incardinato anch'esso nel Dipartimento Famiglia e al nascente Tavolo sul fenomeno dei minori fuori famiglia e sui minori affidati e in carico ai servizi sociali territoriali previsto nel DDL ETS (C.1532-ter art. 11) approvato in prima lettura alla Camera. Appare quindi opportuno chiarire come si coordinano le competenze del nuovo osservatorio con le competenze dell'Osservatorio Infanzia e adolescenza; occorrerà inoltre garantire il coordinamento con il nascente Tavolo, al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni;
- Stante le prefigurate, delicatissime, funzioni e competenze dell'Osservatorio di cui al presente articolo, al fine di poter esprimere un parere riteniamo necessario che sia la legge a definirne composizione, competenze e funzionamento.
- Inoltre, con riferimento alla lettera b, si ritiene necessario un chiarimento in ordine al concetto di "istituzionalizzazioni improprie", ossia quale sia il parametro dell'inappropriatezza, posto che sembra che la stessa venga valutata dall'Osservatorio in relazione ai dati contenuti nel neo istituito registro, dati che non possono che essere di natura quantitativa mentre è di tutta evidenza come valutazioni di questo tipo richiedano un approccio puntuale, approfondito e rispettoso delle differenze di ogni singolo caso. Si evidenzia altresì come tali valutazioni rimesse in capo all'Osservatorio rischiano di risolversi in una indebita ingerenza nelle autonome funzioni e competenze proprie delle amministrazioni preposte alla tutela del minore, creando quindi dei disagi nello svolgimento di tali funzioni fino al rischio di una paralisi dell'attività. Si evidenzia infine l'esigenza di chiarire quali siano le autorità competenti cui andrebbero inviate le valutazioni dell'Osservatorio.

Si coglie infine l'occasione per sollecitare la costituzione di un Fondo nazionale specifico che preveda la compartecipazione dello Stato alle spese che gli enti locali sostengono per i minori collocati in comunità su mandato dell'Autorità giudiziaria. L'allontanamento del minore dal proprio nucleo familiare, infatti, oltre a costituire un trauma per il minore, comporta un intervento molto oneroso, in particolare per i Comuni di minori dimensioni (che subiscono enormemente gli effetti di questi ingenti costi rasentando il dissesto finanziario) ma che riguarda tutti i Comuni italiani. In tal senso non vi è evidenza di tendenze all'eccessivo ricorso a questo strumento, che è sostanzialmente attivato su mandato dell'Autorità giudiziaria nelle situazioni di rischio e pregiudizio a carico del Minore.

Nonostante il lavoro istruttorio, pur apprezzando la disponibilità manifestata dal Dipartimento politiche per la Famiglia e i chiarimenti forniti nel corso del confronto tecnico, continuano a permanere criticità sul testo del disegno di legge.

Si esprime pertanto parere favorevole condizionato all'accoglimento delle seguenti proposte emendative:

Articolo 1

(Disposizioni a tutela del diritto del minore ad una famiglia)

Al comma 1, lettera a) sono apportate le seguenti modifiche:

- a) **al comma 3 del nuovo articolo 5-ter**, dopo le parole "enti locali" inserire le seguenti: "*in regime di interoperabilità*" e alla fine del comma aggiungere il seguente periodo: "*Al fine di ridurre gli oneri e gli adempimenti amministrativi, i dati di cui al comma 2 già disponibili alle amministrazioni centrali non vengono nuovamente richiesti a regioni ed enti locali.*"

Motivazione:

In ragione del richiamato principio di minimizzazione dei dati e della normativa sulla protezione dei dati personali, si ritiene che i dati già contenuti nei sistemi informativi in possesso degli enti locali e delle regioni debbano essere acquisiti, ove possibile, in interoperabilità.

Inoltre, poiché molti dati che comporranno l'istituendo registro sono già forniti da Regioni ed enti locali per l'alimentazione, tra gli altri, del SIOSS - Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali -, nel rispetto dei principi ora citati e al fine di minimizzare gli oneri in capo alle amministrazioni locali, i dati da questi già forniti ad altre amministrazioni centrali non devono essere nuovamente richiesti ma, ai fini dell'alimentazione del nuovo registro, dovranno essere acquisiti direttamente dal Dipartimento Famiglia dalle Amministrazioni centrali già in possesso degli stessi.

- b) **al comma 4 del nuovo art.5-ter** sostituire le parole "previo parere" con le seguenti: "previa intesa"

Motivazione:

Considerato il livello di coinvolgimento di Regioni ed Enti locali, si ritiene necessario che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che dovrà disciplinare le modalità di tenuta del registro nazionale e di acquisizione dei dati sia adottato previa intesa in sede di Conferenza Unificata.

Articolo 2

(Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici o privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie)

Al comma 2 la lettera b è soppressa.





Motivazione:

L'emendamento viene proposto in quanto dalla lettura della disposizione non sono chiari la tipologia e i criteri di valutazione utilizzati dall'Osservatorio per il monitoraggio dei dati né, soprattutto, quali siano le autorità competenti a cui la segnalazione di eventuali "criticità" andrebbero inviate e, conseguentemente, il tipo e la natura delle verifiche da queste attivabili.

Relativamente ad una tematica estremamente delicata quale è quella degli affidamenti, appare inoltre molto critica la previsione per cui l'Osservatorio desume eventuali situazioni di criticità dall'analisi dei meri dati, di natura quantitativa, contenuti nel registro.

RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

Il presente schema di disegno di legge, al fine di intercettare possibili fenomeni di istituzionalizzazioni improprie, in violazione del superiore interesse del minore e del diritto dei bambini e degli adolescenti a vivere e crescere all'interno delle loro famiglie di origine, apporta, all'articolo 1, talune modifiche alla legge 4 maggio 1983, n.184 recante "*Diritto del minore ad una famiglia*", con l'istituzione del "registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie", presso il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del "registro dei minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici o privati o presso famiglie affidatarie", presso ciascun Tribunale per i minorenni e tribunale ordinario e, all'articolo 2, istituisce presso il predetto Dipartimento per le politiche della famiglia un apposito "Osservatorio", per l'analisi delle informazioni e dei dati raccolti nel registro ivi istituito e per lo svolgimento di attività di monitoraggio e controllo sugli stessi, funzionale a prevenire fenomeni distorsivi di istituzionalizzazione impropria.

Il disegno di legge reca, all'articolo 3, le disposizioni finanziarie.

Con riguardo all'articolo 1, comma 1, lettera a) ed, in particolare, alla comunicazione periodica da parte delle regioni e degli enti locali al Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei dati numerici e delle informazioni necessarie all'esercizio delle funzioni proprie del registro ivi istituito, si rappresenta che la stessa ha riguardo a dati già in loro possesso, in ragione delle funzioni istituzionali loro proprie a legislazione vigente, sostanzialmente ricollegabili alla gestione delle politiche sociali e alle prestazioni rese a favore dei minori privi di un ambiente familiare idoneo, ivi incluso l'affidamento temporaneo di cui alla legge n. 184 del 1983. Si rimette comunque ad un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ovvero dell'Autorità politica con delega alla famiglia, previo parere in Conferenza Unificata, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, la definizione, non solo delle modalità di tenuta del registro, ma anche di acquisizione dei dati in questione. Sotto tale profilo, il provvedimento non comporta dunque nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto all'attuazione delle relative misure, tutte le amministrazioni interessate provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Per quanto riguarda, specificatamente, l'istituzione dell' "Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici o privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie", presso il Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei ministri, si precisa che ai componenti non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi spesa o altri emolumenti comunque denominati e che eventuali diverse voci di spesa strettamente funzionali allo svolgimento del proprio compito di monitoraggio e controllo del fenomeno delle istituzionalizzazioni improprie trovano copertura nelle risorse del Fondo per le Politiche della Famiglia, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, al fine di promuovere e realizzare interventi per la tutela della famiglia.

Con riferimento all'istituzione presso il medesimo Dipartimento del "registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie", si stima, prudenzialmente, da un punto di vista previsionale, fino a 300.000 euro il possibile onere iniziale di implementazione e gestione del registro nel primo anno della sua istituzione e fino a 60.000



euro annui, l'onere a regime del costo di gestione del registro stesso. Ciò, parametrando l'onere stimato ad un applicativo, più complesso nelle modalità attuative, commissionato nel 2023 dal Dipartimento per le politiche della famiglia alla società SOGEI per la gestione di una piattaforma funzionale all'espletamento dei compiti istituzionali della Commissione per le Adozioni internazionali.

Gli oneri di implementazione e successiva gestione del registro *de quo* troveranno comunque copertura nelle risorse del Fondo per le politiche della famiglia.

Il disegno di legge prevede, infatti, all'articolo 2, comma 4, la modifica della legge 27 dicembre 2006, n. 296, inserendo fra le funzioni cui possono essere destinate le risorse del Fondo per le politiche della famiglia anche quelle relative al funzionamento dell'Osservatorio e del registro di cui trattasi.

La previsione non determina, dunque, un aumento della spesa pubblica perché avviene nel limite delle dotazioni finanziarie del fondo per le politiche della famiglia istituito, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con legge 11 agosto 2006, n. 248, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

L'entità del fondo, prevista ciascun anno nella sezione II del bilancio dello Stato, alla data del 1° gennaio 2024 è pari a 98.857.666 euro, allocati al capitolo 858, CDR 15 della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Con riferimento alle modalità di riparto del fondo in questione, l'articolo 1, comma 1252, della legge n. 296 cit., prevede che gli stanziamenti siano ripartiti dal Ministro per la famiglia con proprio decreto, ai fini del finanziamento del funzionamento degli Osservatori e dell'attuazione delle misure di competenza statale definite nell'ambito dei correlati Piani nazionali, nonché del finanziamento delle campagne istituzionali sui temi della famiglia. Tale riparto avviene cronologicamente ogni anno (decreto di riparto del c.d. "fondino").

L'importo delle risorse da dedicare al funzionamento dell'Osservatorio è pertanto deciso dall'Autorità politica sulla base della programmazione delle attività in corso d'anno.

L'importo del c.d. "fondino" è stato individuato in modo variabile: anno 2019 per euro 682.826,00; anno 2020 per euro 1.150.000,00; anno 2021, nessuno stanziamento in quanto ancora presenti in bilancio risorse adeguate; anno 2022 per euro 1.830.000,00; anno 2023, nessuno stanziamento in quanto ancora presenti in bilancio risorse adeguate.

Il disegno di legge prevede poi all'articolo 1, comma 1, lett. b), l'istituzione, presso ciascun Tribunale per i Minorenni e Tribunale ordinario, di un apposito registro dei minori collocati in comunità volto a consentire un monitoraggio più efficace dei procedimenti che vedono coinvolti i minori allontanati dalla famiglia, con indicazione specifica della data e degli estremi del provvedimento di collocamento in una comunità o di affidamento a una famiglia. Sono altresì riportati i provvedimenti relativi a minori inseriti in collocazione protetta, o che autorizzano l'intervento della forza pubblica con l'indicazione, anche sintetica, della motivazione. Inoltre, è prevista l'indicazione dei provvedimenti che autorizzano i minori agli incontri, anche in forma protetta, con i familiari dello stesso e i provvedimenti che autorizzano il minore a rientrare in famiglia.



Dal punto di vista tecnico-finanziario, si rileva che l'ordinamento già prevede l'istituzione di appositi registri presso l'ufficio del giudice tutelare ai sensi dell'articolo 47 delle disposizioni per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 30 marzo 1942, n. 318.

Si segnala, che già con il D.lgs. 220 del 2017, con il quale si prevedeva l'istituzione del registro delle tutele dei minori ex artt. 19, comma 5 del D.lgs. 142 del 2015 e 47 disp. att. c.c. si è proceduto con l'implementazione del registro informatico delle tutele dei minori ex art. 47 disp. att. cc. ad opera della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati del Dipartimento per la transizione digitale, l'analisi statistica e le politiche di coesione. Si prevede quindi che in analogia ai registri già istituiti e collaudati in materie di tutela dei minori, la realizzazione di un registro come quello ipotizzato nella presente norma potrà essere svolta sulla base delle precedenti esperienze maturate, trattandosi di un registro che non presenta particolari profili di complessità, essendo l'inserimento dei dati gestito dalla cancelleria del tribunale che è responsabile della tenuta del registro stesso, secondo le specifiche informatiche e tecniche utilizzate per altre piattaforme già realizzate dal Dipartimento per la transizione digitale della giustizia – *Direzione per i sistemi informativi automatizzati* e collaudate dalle articolazioni ministeriali competenti; in particolare, si prevede una implementazione e adattamento di registri del civile già realizzati per la gestione delle procedure connesse alle tutele dei minori.

In tal senso, l'istituzione del registro dei minori presso tribunali dei minorenni e tribunali ordinari è suscettibile di determinare nuovi oneri così quantificati, sulla base delle esperienze progressive in materia di registri ed elenchi relativi al settore della giustizia:

Oneri	2025	2026 e a regime
Costo per realizzazione del registro dei minori collocati in comunità presso tribunali per i minorenni e tribunali ordinari	250.000	
Costo annuale per assistenza e gestione del registro		50.000
Totale	250.000	50.000

In particolare, con riferimento alla realizzazione del registro, trattandosi di attività già sperimentate nell'ambito di altri interventi di digitalizzazione, si stima in via prudenziale un onere pari ad euro 250.000, mentre con riferimento alle attività di assistenza e gestione per la funzionalità



del registro, si prevede un onere annuo pari a euro 50.000. Al fine di fronteggiare tali oneri è prevista un'autorizzazione di spesa pari ad euro 250.000 per l'anno 2025 e ad euro 50.000 a decorrere dall'anno 2026, cui si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2024-2026, 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 2024 allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

Ciò posto, salvo quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettere a) e b), nei termini sopra prospettati, all'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge, le amministrazioni interessate provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.





*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente

Prof. Pisanotta

06/05/2024



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Amministrazioni co-proponenti: Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità e Ministero della Giustizia.

Titolo: Schema di disegno di legge recante: “Disposizioni in materia di tutela dei minori in affidamento”.

Referente: Ufficio legislativo del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO**1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.**

L'intervento normativo si inserisce nel quadro delle misure volte a garantire la piena attuazione del principio del superiore interesse del minore e del diritto dei bambini e degli adolescenti a vivere e a crescere all'interno delle loro famiglie d'origine, in linea con la Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata in Italia con la legge del 27 maggio 1991 n. 76, che riconosce il diritto del fanciullo ad uno sviluppo armonioso e completo della sua personalità, nonché il diritto di crescere in un ambiente familiare in un clima di felicità, di amore e di comprensione.

La stessa Convenzione, peraltro, prevede una serie di controlli e strumenti volti a garantire che i diritti in essa riconosciuti non restino sul piano formale ma siano concretamente attuati. È stato a tale scopo istituito il Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, organismo indipendente, con il compito di esaminare i progressi dei vari Stati nella messa in pratica degli obblighi sanciti dalla Convenzione, il quale ha raccomandato, in particolare, di potenziare il sistema di raccolta dati in tema di infanzia e adolescenza.

Il presente disegno di legge mira, in tale prospettiva, ad introdurre disposizioni in materia di tutela dei minori in affidamento, finalizzate ad integrare e rafforzare le norme dirette a contrastare i fenomeni delle lunghe istituzionalizzazioni e degli affidamenti *sine die* di minori allontanati dalla famiglia d'origine.

La *ratio* dell'intervento si correla alla tutela dello sviluppo armonioso e completo della personalità del minore, sul presupposto, da un lato, dell'esigenza di un monitoraggio della disciplina in materia di tutela dei minori in affidamento e, dall'altro, della garanzia del rispetto degli istituti già previsti a tutela dei minori.

In particolare:

-L'articolo 1 (*Disposizioni a tutela del diritto del minore ad una famiglia*) apporta modifiche alla legge n.184 del 1983, in materia di diritto del minore ad una famiglia. Nel dettaglio, **la lettera a)**, introducendo l'articolo 5-ter, in coerenza con il decreto-legge 12 luglio 2018, n. 86, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2018, n. 97, che attribuisce al Presidente del Consiglio dei ministri ovvero al Ministro delegato per la famiglia le competenze in materia di coordinamento delle politiche per la tutela dei minori, anche con riferimento al diritto degli stessi a una famiglia, prevede l'istituzione, presso il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri, del “registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie” ove inserire, su base provinciale, il numero dei minori collocati

in ciascuna struttura nonché il numero delle famiglie, delle comunità e degli istituti che sono disponibili all'affidamento di minori. Le modalità di tenuta del registro e di acquisizione dei dati dalle regioni e dagli enti locali sono rimesse ad un successivo Decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, acquisito il parere della Conferenza unificata e sentito il Garante per la protezione dei dati personali, nel rispetto del principio della minimizzazione dei dati e della normativa sulla protezione dei dati personali.

La **lettera b)**, prevede l'inserimento dell'articolo 9-*bis*, avente ad oggetto l'istituzione, presso ciascun tribunale per i minorenni e tribunale ordinario, del "registro dei minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici o privati o presso famiglie affidatarie", specificando i dati da annotare in relazione a ciascun minore. Al fine di monitorare adeguatamente i fenomeni di disagio sociale anche riferiti a contesti territoriali, inoltre, si prevede che i soli dati numerici relativi alle richieste e ai provvedimenti di allontanamento di un minore dai genitori o dal genitore convivente o da altro parente entro il quarto grado che se ne prende cura siano comunicati al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia.

-L'articolo 2 (*Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici o privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie*) prevede l'istituzione, presso il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri, dell'Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici o privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie, chiamato a svolgere un importante ruolo di controllo e di promozione in materia di comunità di tipo familiare e di famiglie affidatarie, al fine di prevenire fenomeni distorsivi del collocamento dei minori presso comunità di tipo familiare e istituti di assistenza pubblici e privati. È, inoltre, previsto che, entro il 30 giugno di ciascun anno, lo stesso Osservatorio predisponga, per la successiva trasmissione alle Camere, una relazione per l'Autorità politica delegata per la famiglia, sui risultati della propria attività e su eventuali proposte di rafforzamento della legislazione nazionale.

-L'articolo 3 reca la clausola dell'invarianza finanziaria.

2) Analisi del quadro normativo nazionale. Con riferimento alle specifiche linee di intervento introdotte con il disegno di legge in esame, si rappresenta, nel dettaglio, quanto segue:

Il quadro normativo nazionale è costituito:

- dalla legge n. 184 del 1983 (*Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori*);
- dalla legge 28 marzo 2001, n. 149 (*Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori", nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile*);
- dalla legge 27 maggio 1991, n. 176 (*Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989*).

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti

L'articolo 1 incide sulla legge n. 184 del 1983 (*Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori*), prevedendo l'introduzione degli articoli 5-*ter* e 9-*bis*.

L'articolo 2 incide sull'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2007*), prevedendo l'introduzione della lettera c-*bis* al comma 1250 e al comma 1252.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il disegno di legge non presenta profili di incompatibilità con il dettato costituzionale.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali"

Lo schema di decreto legislativo in questione non determina delle incompatibilità con le competenze e le funzioni delle Regioni e degli enti locali.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

L'articolo 1, comma 1, introduce l'articolo 5-ter della legge 4 maggio 1983, n. 184, che prevede, al comma terzo, l'acquisizione periodica di dati e informazioni dalle regioni e dagli enti locali per l'esercizio delle funzioni attribuite al Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri in relazione all'istituzione del registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie.

La disposizione prevede che i dati e le informazioni necessarie siano acquisite dall'Amministrazione statale per il tramite delle regioni e degli enti locali, in linea con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Il provvedimento non comporta effetti di rilegificazione ed è stato adottato nella piena utilizzazione degli strumenti di semplificazione normativa.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Si segnalano, tra gli altri, alcuni disegni di legge vertenti su materia analoga:

- AC 1500 "*Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di diritto del minore ad una famiglia*", presentato il 19 ottobre 2023 e assegnato alla II Commissione Giustizia.
- AC 1248 "*Modifiche al titolo II della legge 4 maggio 1983, n. 184, per la semplificazione e l'accelerazione delle procedure di adozione dei minori*", presentato il 26 giugno 2023 e assegnato alla II Commissione Giustizia;
- AC 381 "*Modifiche al codice civile e al codice penale in materia di tutela della famiglia e dei minori, alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori, e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulle comunità di tipo familiare*", presentato il 18 ottobre 2022 e assegnato alla II Commissione Giustizia.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità nelle materie interessate dal disegno di legge.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Il disegno di legge non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con l'ordinamento europeo.

11) Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non vi sono procedure di infrazione della Commissione europea sulle materie in oggetto.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Le disposizioni del disegno di legge sono compatibili con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sulle medesime o analoghe materie, ovvero orientamenti giurisprudenziali sovranazionali che impongano una necessità di specifico adeguamento normativo da parte dell'ordinamento nazionale.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sulle medesime o analoghe materie, ovvero orientamenti giurisprudenziali sovranazionali che impongano la necessità di specifico adeguamento normativo da parte dell'ordinamento nazionale.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non si hanno indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto all'interno degli Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.**

Il disegno di legge prevede le definizioni normative di seguito riportate, che risultano necessarie al fine di individuare l'ambito di applicazione delle previsioni introdotte e coerenti con quelle già in uso.

L'articolo 1, comma 1, lettera a) introduce l'articolo 5-ter della legge 4 maggio 1983, n. 184, che istituisce il "registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie".

L'articolo 1, comma 1, lettera b) introduce l'articolo 9-bis della legge 4 maggio 1983, n. 184, che istituisce il "registro dei minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici o privati o presso famiglie affidatarie".

L'articolo 2, comma 1, istituisce l'"Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici o privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie".

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi contenuti nel testo del disegno di legge sono stati verificati ed appaiono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

L'articolo 2 introduce, mediante la tecnica della novella legislativa, disposizioni integrative dell'articolo 1, commi 1250 e 1252, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2007*), prevedendo l'aggiunta della lettera c-bis.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Nel disegno di legge non vi sono effetti abrogativi impliciti o espliciti delle disposizioni vigenti

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Nel disegno di legge non sono presenti disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

L'articolo 1, comma 1, lettera a), introduce l'articolo 5-ter della legge 4 maggio 1983, n. 184, che prevede, al quarto comma, l'adozione di un successivo decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, sentiti la Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 28 e il Garante per la protezione dei dati personali, ai fini dell'acquisizione dei dati e della definizione delle modalità di tenuta del Registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie.

Il termine per l'adozione del decreto, che risulta congruo in relazione all'oggetto del provvedimento, è di sei mesi dalla data di entrata in vigore del disegno di legge.

L'articolo 2, comma 3, prevede l'adozione di un successivo decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità per la definizione dell'organizzazione e della composizione dell'Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici o privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie.

Il termine per l'adozione del decreto, che risulta congruo in relazione all'oggetto del provvedimento, è di sei mesi dalla data di entrata in vigore del disegno di legge.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione del disegno di legge sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già in possesso dell'Amministrazione.

ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

Amministrazioni co-proponenti: Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità e Ministero della Giustizia.

Titolo: Schema di disegno di legge recante: “*Disposizioni in materia di tutela dei minori in affidamento*”.

Referente: Ufficio legislativo del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità.

SINTESI DELL'AIRE E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Il presente disegno di legge mira ad introdurre disposizioni in materia di tutela dei minori in affidamento, finalizzate ad integrare e rafforzare le norme dirette a contrastare i fenomeni delle lunghe istituzionalizzazioni e degli affidamenti *sine die* di minori allontanati dalla famiglia d'origine, sul presupposto, da un lato, dell'esigenza di una revisione dell'attuale sistema di monitoraggio e, dall'altro, della garanzia del rispetto degli istituti già previsti a tutela del minore.

L'intervento normativo si inserisce nel quadro delle misure volte a garantire la piena attuazione del principio del superiore interesse del minore e del diritto dei bambini e degli adolescenti a vivere e a crescere all'interno delle loro famiglie d'origine, in linea con la Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata in Italia con la legge del 27 maggio 1991 n. 76, che riconosce il diritto del fanciullo ad uno sviluppo armonioso e completo della sua personalità, nonché il diritto di crescere in un ambiente familiare in un clima di felicità, di amore e di comprensione.

La stessa Convenzione, peraltro, prevede una serie di controlli e strumenti volti a garantire che i diritti in essa riconosciuti non restino sul piano formale ma siano concretamente attuati. È stato a tale scopo istituito il Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, organismo indipendente, con il compito di esaminare i progressi dei vari Stati nella messa in pratica degli obblighi sanciti dalla Convenzione, il quale ha raccomandato, in particolare, di potenziare il sistema di raccolta dati in tema di infanzia e adolescenza. Tale sistema normativo richiede quindi l'adozione di una previsione normativa che integri e rafforzi le norme dirette a contrastare i fenomeni delle lunghe istituzionalizzazioni e degli affidamenti *sine die* di minori allontanati dalla famiglia d'origine, partendo dall'esigenza di una revisione dell'attuale sistema di monitoraggio, senza arrivare al paradossale effetto di snaturare e depotenziare istituti importanti per il minore il cui interesse costituisce la pietra angolare sulla quale devono poggiare tutte le decisioni riguardanti lo stesso.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

1.1 *Contesto e problemi da affrontare*

Come noto, il graduale superamento del modello di affidamento dei minori fondato sul ricorso ai grandi istituti assistenziali ha richiesto l'adozione di un nuovo sistema di accoglienza del minore privo di una famiglia.

Al riguardo, i passaggi più significativi attraverso i quali si è articolato, a livello normativo, il processo di deistituzionalizzazione dei minori in Italia possono schematicamente essere individuati nell'approvazione di tre leggi fondamentali: la legge 184 del 1983, la legge n. 328 del 2000 e la legge 149 del 2001. Tali leggi hanno, infatti, profondamente mutato la disciplina precedentemente vigente relativa ai bambini privi di una famiglia o con una situazione familiare fortemente problematica, e la logica di cui la stessa era figlia.

La legge n. 184 del 1983 (*Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori*), in particolare, è stata la prima legge che, ripudiando il massiccio ricorso all'istituzionalizzazione dei minori proprio delle precedenti leggi, ha iniziato a favorire l'affidamento familiare come mezzo per consentire ai minori privi di un adeguato ambiente familiare di crescere in un clima idoneo a favorirne lo sviluppo.

Il drastico cambiamento, inaugurato dal legislatore con la legge n. 184 del 1983 - poi sviluppato con la legge n. 328 del 2000 e portato a compimento con la legge n. 149 del 2001 -relativamente al tema dei bambini privi di un contesto familiare adeguato, ha delle motivazioni di carattere storico-giuridico che sono da rinvenire negli effetti prodotti in Italia dalla cosiddetta "stagione dell'affidamento familiare", che aveva avuto inizio nel nostro paese circa un decennio prima. Proprio negli anni 70', attraverso accurati studi scientifici, furono messi in evidenza gli svantaggi derivanti ai minori dalla loro permanenza in strutture prive di un valido ambiente familiare. A partire da quegli anni, si osservò che, pur in assenza di specifici episodi di maltrattamenti o di scarsa cura dei bambini ospitati, i grandi istituti assistenziali erano idonei a far fronte ai soli bisogni materiali dei bambini (come il bisogno di protezione, di cibo, di vestiti), mentre non riuscivano ad offrire un ambiente adatto allo sviluppo pieno della loro personalità e delle loro attitudini. Nella prospettiva di tutelare la crescita individuale e sociale del minore, nonché il diritto dello stesso ad un ambiente e ad un clima familiare, invertendo la rotta rispetto al generale ricorso all'istituzionalizzazione dei minori, si cominciò ad affermare l'idea che i bambini non supportati da una famiglia in grado di accompagnarli nella crescita in modo adeguato dovessero crescere in un'altra famiglia o, al massimo, in una struttura in grado di assicurare un calore di tipo familiare.

Ad ulteriore integrazione dell'analisi di contesto sopra sviluppata, si specifica che il presente disegno di legge reca disposizioni finalizzate ad implementare meccanismi di vigilanza attiva, ad opera dello Stato e per il tramite delle strutture giudiziarie all'uopo preposte (tribunali per i minorenni), sul fenomeno dei minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici e privati.

L'attuale modello, delineato dalla legge n. 184 del 1983, si limita infatti a prevedere l'obbligo per gli istituti di assistenza pubblici o privati e per le comunità di tipo familiare di trasmettere semestralmente al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni del luogo ove hanno sede l'elenco di tutti i minori collocati presso di loro (articolo 9, comma 2).

Successivamente detto elenco, corredato di relazione informativa dello stesso procuratore della Repubblica (cui vengono attribuiti poteri ispettivi negli istituti di assistenza pubblici o privati ai fini di cui al comma 2, ovvero la possibilità di procedere ad ispezioni straordinarie in ogni tempo), viene trasmesso al tribunale ogni sei mesi (articolo 9, comma 3).

La quarta raccolta dati sperimentale elaborata con le procure della Repubblica presso i tribunali per i minorenni e relativa agli anni 2018 – 2019 – 2020 evidenzia la portata del fenomeno, seppur con

l'opportuna precisazione che la finestra temporale considerata risente dell'impatto associato all'emergenza pandemica covid-19¹.

Il numero di ospiti presenti in struttura è passato dai 22.613 del 2018, ai 21.650 (-4,3%) del 2019 ed ai 23.122 del 2020 (+6,8%), rivelando una variazione per lo più imputabile ad una pari variazione del numero dei minori stranieri non accompagnati [6.327 nel 2018, 4.354 (-31,2%) nel 2019 e 5.282 (+21,3%) nel 2020].

Un costante incremento si osserva invece per i neomaggiorenni [2.202 nel 2018, 2.321 (+5,4%) nel 2019, 2.745 (+18,3%) nel 2020] e per il complessivo numero di strutture operative sui territori di competenza delle procure.

Nella tabella che segue (in “Quarta raccolta dati sperimentale elaborata con le procure della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni 2018 – 2019 – 2020”, dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza) si riportano schematizzati i numeri del fenomeno:

Tabella 1 – Ospiti nelle strutture di accoglienza

	31/12/2018	31/12/2019	31/12/2020
Numero complessivo strutture sui territori di competenza delle procure	3.522	3.597	3.605
Numero complessivo ospiti	22.613	21.650	23.122
Numero complessivo ospiti minorenni	20.411	19.329	20.377
- di cui minori stranieri non accompagnati	6.327	4.354	5.282
- ospiti al netto dei minori stranieri non accompagnati	14.084	14.975	15.095
Numero complessivo ospiti neomaggiorenni (18 – 21 anni)	2.202	2.321	2.745
Numero medio ospiti per struttura	6,4	6,0	6,4

Con riferimento, invece, all'esercizio del potere ispettivo da parte delle competenti procure della Repubblica (vedi Tabella 3 in “Quarta raccolta dati sperimentale elaborata con le procure della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni 2018 – 2019 – 2020”, cit.), giova rimarcare che il numero di ispezioni effettuate sulle strutture residenziali dalle procure minorili risente senza dubbio dell'emergenza sanitaria e delle relative problematiche associate alla materiale possibilità di istruire accessi ispettivi durante il periodo del *lockdown*.

Complessivamente, nel periodo di riferimento, le 25 procure della Repubblica presso i tribunali per i minorenni che hanno risposto alla rilevazione sulle 29 istituite hanno eseguito 1.742 accessi ispettivi su 2.736 strutture operanti nei territori di rispettiva competenza (per un valore percentuale medio di strutture ispezionate pari al 63.66%).

¹ Si precisa altresì che sono incluse nella rilevazione le comunità familiari, le comunità terapeutiche e le strutture di accoglienza genitore-bambino, operative nell'ambito di competenza di ciascuna procura minorile, tenute a trasmettere alla medesima la relazione semestrale sul numero e le caratteristiche di bambini e ragazzi accolti, mentre sono escluse le comunità destinate alla prima accoglienza dei minori stranieri non accompagnati di cui all'articolo 19 del Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 14220 e quelle di pertinenza del Ministero della giustizia che ospitano esclusivamente minorenni sottoposti a procedimento penale (Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, *La tutela dei minorenni in comunità, La quarta raccolta dati sperimentale elaborata con le procure della Repubblica presso i tribunali per i minorenni 2018 – 2019 – 2020*, pag. 19, consultabile all'indirizzo https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/2022-09/La%20tutela%20dei%20minorenni%20in%20comunit%C3%A0_WEB.pdf).

Tabella 3 – Numero di ispezioni svolte

Procura	Numero delle strutture residenziali per minorenni attive nel territorio di competenza della Procura	Numero di ispezioni e sopralluoghi presso le strutture effettuate dalla Procura dal 01/01/2020 al 31/12/2020
Bologna	352	704
Roma	255	364
Palermo	207	168
Taranto	30	78
Bari	68	64
Cagliari	64	56
Catanzaro	72	51
Sassari	21	49
Messina	23	43
Napoli	293	34
Torino	269	32
L'Aquila	57	30
Venezia	168	12
Trieste	80	12
Bolzano	14	11
Salerno	68	8
Lecce	95	7
Caltanissetta	47	5
Brescia	117	4
Firenze	175	3
Campobasso	15	3
Perugia	71	2
Potenza	49	2
Reggio Calabria	23	0
Genova	103	0
Ancona	dato non comunicato dalla procura	
Catania	dato non comunicato dalla procura	
Milano	dato non comunicato dalla procura	
Trento	dato non comunicato dalla procura	

Il monitoraggio condotto restituisce alcuni dati informativi di indubbia utilità anche per quanto riguarda l'inquadramento complessivo del fenomeno.

Premettendo che i dati di seguito riportati consistono in una approssimazione non essendo stati riscontrati dalla totalità del campione intervistato, emerge che il 55% degli ospiti in struttura ha un'età compresa tra i 14 e i 17 anni, il 14% ha un'età ricompresa fra 11-13 anni e il 15% fra 6-10 anni. Complessivamente, l'84% degli ospiti delle comunità per minorenni ha comunque almeno sei anni, mentre la percentuale di neomaggiorenni presenti nelle strutture di accoglienza (dal momento che non è infrequente l'ipotesi in cui le condizioni di pregiudizio che avevano determinato

l'allontanamento del minorenne dalla famiglia d'origine si protraggono anche dopo il raggiungimento della maggiore età) al 31 dicembre 2020 era pari all'11,9%.

La maggior parte degli ospiti delle comunità è di cittadinanza italiana (60% nel 2020) e di sesso maschile (61%). Nel 78% dei casi il collocamento dei minorenni in struttura è stato disposto dall'autorità giudiziaria, nel 12% dei casi è stato invece disposto con il consenso dei genitori, mentre nel 10% dei casi l'inserimento in comunità è avvenuto a seguito di allontanamento d'urgenza ex articolo 403.

Per più di un minore su 4 (26% delle informazioni comunicate) la permanenza in comunità di accoglienza al 31 dicembre 2020 era superiore ai 24 mesi.

Come efficacemente sintetizzato nelle riflessioni conclusive del citato contributo, il quadro nazionale riflette enormi disparità fra territori, soprattutto quanto al numero di ospiti per distretto, dal momento che sul territorio delle procure di Milano, Palermo e Bologna si concentra più del 30% dei minorenni in comunità, dato che arriva a sfiorare il 53.3% se si aggiungono i territori delle procure di Roma, Napoli e Venezia.

L'analisi condotta ha consentito di ricondurre le motivazioni di siffatte differenze, foriere di generare conseguenti squilibri gestionali, in parte al numero dei minori stranieri non accompagnati, in parte a una diversa presenza sul territorio dei servizi sociali (poiché l'attivazione degli interventi di protezione potrebbe essere riconducibile a una più attenta e diffusa attività di monitoraggio e prevenzione ad opera dei servizi).

Si pone pertanto l'esigenza di strutturare una risposta omogenea sull'intero territorio nazionale che, attraverso la tempestiva attuazione degli interventi opportuni e grazie anche ad un più efficace monitoraggio del successivo percorso intrapreso, porti a rendere il più efficace possibile il processo di inserimento del minore, consentendogli lo sviluppo di una propria identità e l'acquisizione di una propria consapevolezza professionale, umana e relazione.

L'osservazione condotta sul fenomeno in parola ha consentito infatti di rilevare che l'intempestiva attivazione degli interventi può, in alcuni casi, comportare un aggravamento della situazione e il conseguente prolungamento delle tempistiche necessarie al rientro del minorenne in famiglia.

L'intervento normativo si inserisce nell'ambito di tale cornice, allo scopo di introdurre un sistema di monitoraggio sull'affidamento dei minori fuori famiglia volto a prevenire l'istituzionalizzazione impropria e ad assicurare il rispetto del principio del superiore interesse del minore.

In tale contesto, l'intervento normativo prevede l'istituzione, presso il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri del "registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie", ove inserire, su base provinciale, il numero dei minori collocati in ciascuna struttura nonché il numero delle famiglie, delle comunità e degli istituti che sono disponibili all'affidamento di minori in modo da assicurare un monitoraggio nell'ambito del percorso di affidamento del minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo.

Inoltre, con l'istituzione presso ciascun Tribunale per i Minorenni e Tribunale ordinario del "registro dei minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici o privati o presso famiglie affidatarie" si consente un monitoraggio più efficace dei procedimenti che vedono coinvolti i minori allontanati dalla famiglia, con l'indicazione specifica della data e degli estremi del provvedimento di collocamento in una comunità o di affidamento a una famiglia (specificando

se trattasi di provvedimento adottato ai sensi della presente legge, dell'articolo 25 r.d.l. 1404 del 1934 o ai sensi degli articoli 330, 333 e 403 del codice civile).

Infine, con l'istituzione, presso il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri, dell'Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici o privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie, si introduce una diversa modalità di monitoraggio e prevenzione di fenomeni distorsivi del collocamento dei minori presso comunità di tipo familiare e istituti di assistenza pubblici e privati.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici.

L'obiettivo del presente intervento è quello di tradurre concretamente la raccomandazione rivolta dalla Commissione agli Stati membri di *“promuovere strategie e programmi nazionali destinati ad accelerare la deistituzionalizzazione e la transizione verso servizi di assistenza di qualità, basati sulle famiglie o sulle comunità, prestando altresì un'attenzione adeguata alla preparazione dei minori a lasciare le strutture di assistenza, anche per quanto concerne i minori migranti non accompagnati”* (COM(2021) 142 final del 24.03.2021 - Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al consiglio e al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni empty - Strategia dell'UE sui diritti dei minori), attraverso la previsione di meccanismi istituzionali che consentano di sviluppare efficaci sinergie fra tutti gli apparati istituzionali coinvolti (servizi socioassistenziali e sanitari, autorità giudiziaria, operatori delle strutture, educatori, forze di polizia) nel percorso di protezione del minore attivato attraverso il collocamento in comunità, al fine di garantirne il maggior livello possibile di efficacia, sia per l'individuo direttamente interessato, sia per la società nel suo complesso.

Il perseguimento dello sfidante obiettivo sopra descritto non può non passare per l'implementazione di alcune misure e per il miglioramento delle forme di collaborazione, anche nello scambio di informazioni, tra gli organismi territoriali (regioni, enti locali, uffici giudiziari) e le amministrazioni coinvolte che si rendono necessarie proprio per garantire quel dialogo interistituzionale che prelude ad un intervento concertato da parte di tutti gli attori coinvolti e che sia in grado di garantire al minore e alla sua famiglia una adeguata preparazione e un accompagnamento consapevole, un'accoglienza residenziale mirata a costituire un percorso individuale che porti allo sviluppo della propria personalità e alla maturazione della propria consapevolezza, fino ad arrivare al successivo graduale rientro in famiglia, all'affidamento o all'adozione da parte di famiglia diversa.

In questa prospettiva devono leggersi le misure introdotte dall'articolo 1, comma 1, lettera a) e b) e all'articolo 2. Con specifico riferimento al Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri dette misure riguardano sia la previsione che il Dipartimento acquisisca periodicamente dalle regioni e dagli enti locali i dati numerici e le informazioni necessarie all'esercizio delle funzioni attribuitegli, nel rispetto del principio della minimizzazione dei dati e della normativa sulla protezione dei dati personali con l'istituzione di un registro nazionale, e sia l'introduzione di una diversa modalità di monitoraggio e prevenzione dei fenomeni distorsivi del collocamento dei minori presso comunità di tipo familiare e istituti di assistenza pubblici e privati con l'istituzione dell'Osservatorio nazionale .

Con specifico interesse, invece, dell'amministrazione giudiziaria dette misure riguardano sia la previsione dell'obbligo, da parte di ciascun tribunale per i minorenni e tribunale ordinario, di

comunicare al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia i dati numerici relativi alle richieste e ai provvedimenti di allontanamento di un minore dalla propria famiglia d'origine, sia l'istituzione di un "registro dei minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici o privati o presso famiglie affidatarie" presso ciascun tribunale dei minorenni e tribunale ordinario.

Gli strumenti previsti, infatti, consentiranno di disporre di un *set informativo* aggiornato relativo, il primo, ai fenomeni di disagio sociale anche con riferimento ai singoli contesti territoriali, il secondo ad ogni singola procedura di allontanamento dei minori dalla famiglia d'origine, al fine di consentire un monitoraggio più efficace dei procedimenti che vedono coinvolti i minori (con indicazione della data e degli estremi del provvedimento di collocamento in una comunità o di affidamento ad una famiglia, degli eventuali provvedimenti di autorizzazione all'uso della forza pubblica, o di autorizzazione agli incontri, anche in forma protetta, con i familiari) così da strutturare il relativo percorso di reinserimento degli stessi, attesa la pronta disponibilità di informazioni che una rilevazione per aggregato statistico renderebbe altrimenti non disponibile.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

In relazione alle descritte finalità, il cui impatto sociale potrà essere valutato dalle competenti strutture istituite presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, unitamente agli indicatori che consentiranno di valutare l'*outcome* generato, si definiscono i seguenti indicatori di misurazione dell'*output*:

- 1) numero di registri dei minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici o privati o presso famiglie affidatarie istituti presso ciascun tribunale per i minorenni e tribunale ordinario;
- 2) numero di comunicati indirizzati al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia da parte dei tribunali per i minorenni e dei tribunali ordinari aventi ad oggetto i dati numerici relativi alle richieste e ai provvedimenti di allontanamento di un minore dai genitori o dal genitore convivente o da altro parente entro il quarto grado che se ne prende cura.
- 3) numero dei report contenenti i dati numerici e le informazioni necessarie acquisiti dal Dipartimento per le politiche della famiglia per il tramite delle regioni e dagli enti locali;
- 4) numero delle relazioni predisposte dall'Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici o privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

L'avvertita necessità di potenziare il monitoraggio attivo sulle procedure in corso, anche al fine di rendere maggiormente efficace il sistema di reinserimento del minore sviluppando nuove e più efficaci sinergie fra i diversi apparati istituzionali coinvolti, ha reso necessario "abbandonare" l'opzione zero e proiettarsi verso un intervento di legislazione attiva che, nel caso di specie, fra le varie opzioni percorribili, ha prediletto, considerandola maggiormente pertinente al soddisfacimento delle finalità sottese alla norma, quella consistente nell'implementazione a livello amministrativo di moduli informativi (registri) nonché l'istituzione di un Osservatorio nazionale che consentano un più efficace monitoraggio delle procedure aperte, anche grazie alla pronta disponibilità dei dati ritenuti utili alla creazione di quel raccordo interistituzionale per la più

efficace gestione degli affidamenti.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari.

Destinatari dell'intervento sono: la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia, il Ministero della Giustizia, gli istituti di assistenza pubblici e privati, le comunità di tipo familiare e le famiglie affidatarie, i minori in affidamento.

All'attuazione del provvedimento si potrà provvedere tramite l'adozione di opportune misure organizzative e di miglioramento delle forme di collaborazione, anche nello scambio di informazioni, tra gli organismi territoriali (regioni, enti locali, uffici giudiziari) e le amministrazioni coinvolte.

Con riferimento alle disposizioni di specifico interesse dell'amministrazione giudiziaria, si osserva che la disposizione introdotta con l'articolo 1, comma 1, lettera b), annovera tra i propri destinatari le cancellerie dei 29 tribunali per i minorenni e dei 140 tribunali ordinari dislocati sul territorio nazionale, oltre che il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità istituito presso il medesimo Ministero. Si tratta peraltro di previsioni che, sia per il limitato numero di destinatari, sia perché afferiscono l'esercizio di competenze istituzionali cui l'amministrazione è chiamata a far fronte con il personale e le risorse date, sia per il merito delle stesse, limitandosi a mere annotazioni di cancelleria (comma 2) ovvero a delle comunicazioni di report statistici (comma 4), non assumono efficacia impattante per l'organizzazione giudiziaria.

Con riferimento alle disposizioni di specifico interesse della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia si osserva che le disposizioni introdotte con l'articolo 1, comma 1, lettera a) annoverano tra i propri destinatari le regioni e gli enti locali che devono fornire al suddetto Dipartimento i dati numerici e le informazioni necessarie nel rispetto del principio della minimizzazione dei dati e della normativa sulla protezione dei dati personali. A tal riguardo si evidenzia che la gestione dei dati in questione afferisce all'esercizio di funzioni istituzionali che rientrano già nelle competenze delle amministrazioni territoriali.

Dal punto di vista sociale le disposizioni introdotte con l'articolo 1, comma 1, lettera a) e con l'articolo 2 sono finalizzate ad integrare e rafforzare le norme dirette a contrastare i fenomeni delle lunghe istituzionalizzazioni e degli affidamenti *sine die* di minori allontanati dalla famiglia d'origine, con l'obiettivo di assicurare una maggiore tutela del minore in quanto persona vulnerabile anche con riguardo alla situazione familiare in cui versa che rende necessario l'allontanamento dalla famiglia di origine. Infine, l'istituzione di un registro nazionale e di un Osservatorio nazionale all'interno del Dipartimento per le politiche della famiglia rientra nell'ambito delle competenze istituzionali attribuitegli e volte a garantire la tutela dei diritti della famiglia in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali.

4.2 Impatti specifici

A) Effetti sulle PMI (Test PMI)

Il provvedimento non contiene disposizioni che possano incidere negativamente sulle micro, piccole e medie imprese.

L'intervento proposto non introduce né elimina oneri informativi a carico di cittadini e imprese e

non incide in alcun modo su costi o oneri amministrativi a carico degli stessi. Ciò in quanto le PMI non sono in alcun modo coinvolte, neanche indirettamente, dalle procedure recate dal provvedimento di cui trattasi.

B) Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del paese

L'intervento proposto non è suscettibile di produrre effetti distorsivi nel funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività, in quanto contiene disposizioni (di carattere settoriale) rivolte unicamente alle categorie indicate.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Il provvedimento non introduce oneri informativi a carico di cittadini e imprese.

D) Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea.

L'intervento regolatorio non recepisce direttive europee, ma si pone comunque in linea con la raccomandazione rivolta dalla Commissione agli Stati membri di *“promuovere strategie e programmi nazionali destinati ad accelerare la deistituzionalizzazione e la transizione verso servizi di assistenza di qualità, basati sulle famiglie o sulle comunità, prestando altresì un'attenzione adeguata alla preparazione dei minori a lasciare le strutture di assistenza, anche per quanto concerne i minori migranti non accompagnati”* (COM(2021) 142 final del 24.03.2021 - Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al consiglio e al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni empty - Strategia dell'UE sui diritti dei minori, cit.)

4.3 Motivazione dell'opzione preferita.

L'opzione scelta è stata ritenuta l'unica percorribile, essendo necessario operare un intervento di normazione attiva finalizzato ad istituire i nuovi moduli organizzativi ed amministrativi precedentemente descritti.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Soggetti responsabili dell'attuazione sono la Presidenza del Consiglio – Dipartimento per le politiche della famiglia e il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia. Le modalità di tenuta del registro e di acquisizione dei dati di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a) sono rimesse ad un successivo Decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, acquisito il parere della Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

5.2 Monitoraggio

L'intervento, il controllo e il monitoraggio specifico dell'efficacia della regolazione, in occasione dell'attuazione dell'intervento in cui tale regolazione troverà effettiva attuazione, saranno effettuati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche della famiglia e dal Ministero della giustizia, nei modi e nei tempi stabiliti dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 settembre 2017, n. 169, e dalla direttiva Presidente del Consiglio dei Ministri in data 16

febbraio 2018.

CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIRE E PERCORSO DI VALUTAZIONE

Lo schema di disegno di legge è stato elaborato dal Ministero della famiglia, della natalità e delle pari opportunità in collaborazione con il Ministero della Giustizia. Da parte del Dipartimento per la famiglia è stata condotta una attività di consultazione con gli stakeholders, nell'ambito dei lavori dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, ricostituito con decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, Eugenia Maria Roccella, del 22 maggio 2023.

Ai lavori hanno partecipato i rappresentanti delle amministrazioni pubbliche dei diversi livelli di governo, delle parti sociali, degli ordini professionali, delle società scientifiche e delle organizzazioni della società civile che operano nel settore dell'infanzia e dell'adolescenza.

Molti sono stati i temi emersi durante la prima sessione plenaria, tra cui: il diritto dei minorenni ad essere guidati e sostenuti all'interno della propria famiglia, la tutela della salute mentale degli adolescenti, la cura dei minori fuori dalla famiglia, l'affidamento familiare, l'ascolto dei minorenni e l'importanza della conoscenza e della raccolta delle informazioni ai fini della programmazione e dell'elaborazione delle politiche di settore.

Infine, la necessità di operare il presente intervento normativo è emersa anche all'esito delle osservazioni emerse e dei riscontri pervenuti dagli attori, sia istituzionali (Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza) che della società civile, che operano a vario titolo negli ambiti riguardati dalla materia trattata.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Disposizioni a tutela del diritto del minore ad una famiglia)

1. Al fine di garantire la piena attuazione del principio del superiore interesse del minore e del diritto dei bambini e degli adolescenti a vivere e a crescere all'interno delle loro famiglie di origine, in coerenza con la Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) nel titolo I-*bis*, dopo l'articolo 5-*bis* è aggiunto il seguente:

« Art. 5-*ter.* – 1. Presso il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito il registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie, con la finalità di monitorare il ricorso agli affidamenti dei minori temporaneamente privi di un ambiente familiare idoneo e di prevenire e ridurre situazioni di collocamento improprio presso istituti, in attuazione del superiore interesse del minore.

2. Nel registro di cui al comma 1 sono inseriti, su base provinciale, il numero dei minori collocati, nel territorio nazionale, in ciascun istituto di assistenza pubblico o privato ovvero in ciascuna comunità di tipo familiare, la denominazione degli stessi istituti e comunità nonché il numero delle famiglie, delle comunità di tipo familiare e degli istituti di assistenza che sono disponibili all'affidamento o all'inserimento di minori ai sensi dell'articolo 2.

3. Il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri acquisisce periodicamente dalle regioni e dagli enti locali i dati numerici e le informazioni necessari all'esercizio delle fun-

zioni a esso attribuite ai sensi del presente articolo, nel rispetto del principio della minimizzazione della raccolta di dati e della normativa sulla protezione dei dati personali.

4. Con decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, previo parere della Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, sono definite, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, le modalità di tenuta del registro di cui al comma 1 e di acquisizione dei dati ai sensi del presente articolo »;

b) dopo l'articolo 9 è inserito il seguente:

« Art. 9-bis. – 1. Presso ciascun tribunale per i minorenni e ciascun tribunale ordinario è istituito un registro dei minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici o privati o presso famiglie affidatarie.

2. Nel registro di cui al comma 1, in un capitolo speciale per ciascun minore, la cancelleria annota:

a) la data e gli estremi del provvedimento, con indicazione della comunità di tipo familiare o dell'istituto di assistenza pubblico o privato o della famiglia affidataria, specificando se trattasi di provvedimento adottato ai sensi della presente legge, dell'articolo 25 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, o degli articoli 330, 333 o 403 del codice civile;

b) la data e gli estremi del provvedimento relativo al minore in collocazione protetta;

c) l'eventuale intervento della forza pubblica con l'indicazione, anche sintetica, della motivazione;

d) la data e gli estremi dei provvedimenti che autorizzano il minore agli incontri, anche in forma protetta, con i familiari dello stesso;

e) la data e gli estremi dei provvedimenti che autorizzano il minore a rientrare in famiglia.

3. La cancelleria è responsabile della tenuta del registro di cui al presente articolo.

4. Al fine di monitorare adeguatamente i fenomeni di disagio sociale, anche riferiti a specifici contesti territoriali, ciascun tribunale per i minorenni e ciascun tribunale ordinario comunica al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia i soli dati numerici relativi alle richieste e ai provvedimenti di allontanamento di un minore dai genitori o dal genitore convivente o da altro parente entro il quarto grado che se ne prenda cura. La comunicazione è eseguita entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta o dall'adozione del provvedimento da parte dell'autorità giudiziaria ».

Art. 2.

(Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici e privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie)

1. Presso il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito l'Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici e privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie, di seguito denominato « Osservatorio ».

2. L'Osservatorio ha i seguenti compiti:

a) analizza le informazioni e i dati raccolti nel registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie, di cui all'articolo 5-ter della legge 4 maggio 1983, n. 184, introdotto dall'articolo 1, comma 1, lettera a), della presente legge;

b) effettua segnalazioni alle autorità competenti in ordine a possibili situazioni di collocamento improprio di minori presso istituti, le quali emergano dal monitoraggio dei dati contenuti nel citato registro, e promuove lo svolgimento di ispezioni o sopralluoghi da parte delle stesse autorità presso gli istituti o le comunità affidatari, sulla base delle medesime evidenze informative;

c) presenta entro il 30 giugno di ogni anno all'Autorità politica delegata per la famiglia, per la successiva trasmissione alle Camere, una relazione sui risultati della propria attività e su eventuali proposte di rafforzamento della legislazione nazionale, predisposta anche avvalendosi della collaborazione e degli elementi informativi forniti dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, di cui al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 103, dall'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, di cui all'articolo 17, comma 1-*bis*, della legge 3 agosto 1998, n. 269, e dall'Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica, di cui all'articolo 5, comma 2-*bis*, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119.

3. L'organizzazione e la composizione dell'Osservatorio sono definite con decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Ai componenti dell'Osservatorio, fra i quali è compreso anche un rappresentante del Ministero della giustizia, non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.

4. All'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1250, dopo la lettera c) è inserita la seguente:

«*c-bis*) l'Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici e privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie e il registro di cui all'articolo 5-*ter* della legge 4 maggio 1983, n. 184 »;

b) al comma 1252, le parole: « di cui alle lettere a), b) e c) » sono sostituite dalle seguenti: « di cui alle lettere a), b), c) e *c-bis*) ».

Art. 3.

(Disposizioni finanziarie)

1. Per le finalità di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), è destinata una somma

fino a 300.000 euro per l'anno 2024 e fino a 60.000 euro annui a decorrere dall'anno 2025, a valere sul bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, nell'ambito delle risorse del Fondo per le politiche della famiglia, di cui all'articolo 19, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

2. Per l'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), è autorizzata la spesa di euro 250.000 per l'anno 2025 e di euro 50.000 annui a decorrere dall'anno 2026, cui si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2024-2026, 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 2024, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

3. Salvo quanto previsto dai commi 1 e 2, all'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



19PDL0092010