



Disposizioni in materia di tutela dei minori in affidamento

A.C. 1866

Dossier n° 230 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
14 ottobre 2025

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1866
Titolo:	Disposizioni in materia di tutela dei minori in affidamento
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	3
Commissione competente :	Il Giustizia
Sede:	referente
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

Il disegno di legge in esame introduce disposizioni per la **tutela dei minori in affidamento**.

Come riportato nella relazione illustrativa, la finalità dell'intervento è quella 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 disegno di legge, modificato nel corso dell'esame in sede referente, si compone di **3 articoli**.

L'articolo 1, modifica la legge n. 184 del 1983, che reca disposizioni in materia di affidamento di minori, al fine di istituire:

- il **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;
- il **registro dei minori collocati presso famiglie affidatarie o in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici o privati** presso ciascun tribunale per i minorenni e tribunale ordinario.

Il registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie, istituito presso il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri, ha come finalità quella di **monitorare che vi siano le condizioni per il ricorso a tale istituto**, nel superiore interesse del minore che si trovi temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, evitando situazioni di collocamento improprio. A tal fine, il **Dipartimento acquisisce dalle regioni e dagli enti locali**, in quanto enti coinvolti nel procedimento di affidamento dei minori, i **dati e le informazioni** in loro possesso funzionali ad espletare i suddetti compiti di monitoraggio, nel rispetto del principio della minimizzazione dei dati e della normativa sulla protezione dei dati personali, adottando **soluzioni tecnologiche che semplifichino la condivisione dei dati**.

Le modalità di tenuta del registro e di acquisizione dei dati sono demandate ad un **decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità**, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del disegno di legge in esame, previa acquisizione del **parere della Conferenza unificata Stato- regioni e Stato-città ed autonomie locali** e sentito e sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

Il registro dei minori collocati presso famiglie affidatarie o in comunità di tipo familiare o in istituti di assistenza pubblici o privati, comunque denominati, istituito presso ciascun tribunale per i minorenni e ciascun tribunale ordinario, invece, contiene un **capitolo specifico per ciascun minore** sottoposto a procedura di affidamento. Nel suddetto capitolo sono annotati:

- gli estremi del provvedimento con cui è stato disposto l'affidamento presso una famiglia, una comunità o un istituto, con la specificazione del tipo di provvedimento adottato;
- l'**indicazione dell'affidatario** (se famiglia, comunità di tipo familiare o istituto di assistenza pubblico o privato, comunque denominato) presso cui è avvenuto il collocamento;

- la data e gli estremi del provvedimento che dispone l'eventuale **collocazione protetta** del minore;
- l'eventuale **intervento della forza pubblica**, con sintetica indicazione della motivazione;
- la data e gli estremi del provvedimento autorizzativo degli **incontri tra il minore e i suoi familiari**, anche in forma protetta;
- la data e gli estremi del provvedimento di **revoca o di modifica del collocamento** del minore;
- l'eventuale condizione del minore quale **portatore di bisogni speciali** (elemento inserito nel corso dell'esame in sede referente).

Le modalità per l'**istituzione e la tenuta dei registri** presso i tribunali sono demandate ad un apposito **decreto del Ministro della giustizia, sentito il Garante per la protezione dei dati personali**, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della disposizione in commento.

L'**articolo 2** prevede l'**istituzione**, presso il Dipartimento per le politiche della famiglia, dell'**Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici e privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie**. I compiti del nuovo Osservatorio (stabiliti nel **comma 2**) consistono nell'analisi dei dati del registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie, nell'effettuazione di segnalazioni alle autorità competenti, nonché nella promozione di ispezioni e sopralluoghi, in base alle medesime analisi e nella presentazione di una relazione annua. La definizione dell'organizzazione e della composizione del nuovo Osservatorio è demandata a un decreto ministeriale (**comma 3**). Le spese relative al funzionamento del nuovo Osservatorio e al suddetto registro nazionale sono poste a carico del Fondo per le politiche della famiglia (**comma 4**).

L'**articolo 3**, reca una **clausola d'invarianza finanziaria** riferita all'intero provvedimento, ad eccezione delle disposizioni relative all'**istituzione del registro nazionale** presso il Dipartimento della famiglia di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), e del **registro dei minori** presso ciascun tribunale per i minorenni e ciascun tribunale ordinario di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), per la realizzazione dei quali sono previste delle apposite **autorizzazioni di spesa**.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento appare prevalentemente riconducibile alla materia **ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali**, di competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. *g*, Cost.), nonché a quella dell'**assistenza sociale**, che nell'attuale sistema di riparto delle competenze, in quanto non nominata né tra gli ambiti di competenza esclusiva statale né tra quelli di competenza concorrente, è pacificamente attribuita dalla giurisprudenza costituzionale alla **competenza residuale regionale** (cfr., *ex plurimis*, sentenze n. 296 del 2012, n. 61 del 2011, n. 121 del 2010, n. 10 del 2010, n. 168 del 2008, n. 166 del 2008, n. 50 del 2008 e n. 300 del 2005).

Tuttavia, la competenza residuale regionale in materia è destinata ad intrecciarsi con la competenza esclusiva statale in materia di **"determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale"**, di cui all'articolo 117, secondo comma, lett. *m*), della Costituzione.

La forte incidenza della competenza in materia di determinazione dei livelli essenziali sull'esercizio delle competenze legislative ed amministrative delle regioni (sentenza n. 8 del 2011; n. 88 del 2003) è stata talora ritenuta tale da esigere che il suo esercizio si svolga attraverso **moduli di leale collaborazione tra Stato e Regione** (sentenze n. 330 e n. 8 del 2011; n. 309 e n. 121 del 2010; n. 322 e n. 124 del 2009; n. 162 del 2007; n. 134 del 2006; n. 88 del 2003), salvo che ricorrono ipotesi eccezionali in cui la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni «non permetta, da sola, di realizzare utilmente la finalità [...] di protezione delle situazioni di estrema debolezza della persona umana», tanto da legittimare lo Stato a disporre in via diretta le prestazioni assistenziali, senza adottare forme di leale collaborazione con le Regioni (sentenza n. 10 del 2010, a proposito della social card, ricondotta ai LEP e messa in connessione con gli artt. 2 e 3, secondo comma, Cost.). Proprio in ragione di tale impatto sulle competenze regionali, lo stesso legislatore statale, nel determinare i livelli essenziali delle prestazioni sanitarie o di assistenza sociale, ha spesso predisposto strumenti di coinvolgimento delle Regioni (nella forma dell'«intesa») a salvaguardia delle competenze di queste.

In merito, si rappresenta che il disegno di legge in esame all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), capoverso "Art. 5-ter", comma 4, prevede il **parere della Conferenza unificata** ai fini dell'adozione del decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità relativo alle modalità di tenuta del registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie, nonché alle modalità di acquisizione dei dati da parte delle regioni e degli enti locali.

Ciò premesso, si valuti l'opportunità di prevedere ulteriori forme di coinvolgimento del sistema delle **autonomie territoriali**, con riferimento all'articolo 2, comma 3, il quale rimette a un decreto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità la definizione dell'organizzazione e della composizione dell'Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici e privati, comunque denominati, sulle comunità

di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie; in particolare, potrebbe essere valutata l'opportunità di prevedere il parere in sede di Conferenza unificata.

Cost230	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	✗ CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	✗ CD_giustizia

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.