

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XXII**
n. **20**

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MUCCI, CECCONI

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori in Italia

Presentata il 23 gennaio 2014

ONOREVOLI COLLEGHI! — La necessità di richiedere l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta, a norma dell'articolo 82 della Costituzione, sul sistema delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori nasce dall'esigenza di acquisire tutti gli elementi conoscitivi sullo stato di « salute » del nostro sistema, sia pubblico che privato, di tutela e di accoglienza dei minori fuori dalla loro famiglia di origine. Nell'ambito degli strumenti volti a consentire lo svolgimento dell'attività di controllo del Parlamento, dei quali le Camere possono avvalersi per acquisire conoscenze, l'inchiesta rappresenta quello più incisivo e penetrante: l'articolo 82, secondo comma, della Costituzione, dispone

infatti che la Commissione parlamentare di inchiesta « procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni della autorità giudiziaria ». I poteri coercitivi che la Commissione parlamentare di inchiesta può esercitare sono naturalmente quelli propri della fase istruttoria delle indagini giudiziarie, dato che la Commissione è priva di poteri giudicanti e non può quindi accertare reati e irrogare sanzioni. Per il Parlamento l'attività di controllo nasce dall'esigenza di monitorare continuamente l'applicazione delle leggi, il loro aggiornamento nonché la tenuta delle politiche e delle normative di riferimento. L'esercizio di tale ruolo di controllo è esplicato normalmente con l'attività di sin-

dacato ispettivo e in ultima analisi proviene da quei poteri che l'articolo 82 della Costituzione attribuisce al Parlamento. I compiti che la presente proposta di inchiesta parlamentare attribuisce alla Commissione non si limitano, come del resto già il titolo evidenzia, a una mera indagine sugli errori nell'ambito degli affidamenti minori; questo perché l'analisi dell'errore, senza un'adeguata conoscenza della complessità tecnico-organizzativa delle attività, delle interazioni professionali che si stabiliscono e dei processi decisionali che intervengono, rischia di ricondurre le responsabilità in gran parte al cosiddetto « errore umano ».

La necessità di occuparsi di questo delicato problema in un contesto generale nasce dal gran numero di segnalazioni concernenti le strutture di accoglienza per minori e, in particolare, le vicende de « Il Forteto » in Toscana, della casa famiglia « Dina Sergiacomi » nelle Marche, della comunità psichiatrica per minori « Lilium » in Abruzzo, ma anche della comunità « Cavanà » in provincia di Parma, della comunità di Fiorella Tersilla Tanghetti, la santona di Prevalle conosciuta come mamma Ebe, della struttura « Cà degli angeli » in provincia di Parma gestita da un ex brigatista rosso pluricondannato, nonché dalle decine di segnalazioni di maltrattamenti, abusi sessuali e reati contro le persone minorenni occorsi nelle strutture residenziali per minori di tutta Italia. Purtroppo vi è la tendenza, da parte dei mezzi d'informazione, a « caricare » emozionalmente questa materia e a dare un'ampia rappresentazione delle vicende, senza peraltro ricorrere nel contempo a un approfondimento che consenta di valutare meglio le cause, gli errori nonché i possibili rimedi. Un'analisi limitata, al di fuori di un contesto generale che riguardi il funzionamento di tutto il sistema italiano, ha già offuscato gravemente le figure dei professionisti e delle strutture che si occupano di minori nella considerazione dei cittadini. Questa proposta di inchiesta parlamentare riassume in sé sia la necessità di un'indagine sugli errori e sulle criticità in campo minorile sia la necessità di un'analisi sul-

l'efficacia e sull'efficienza dei servizi di accoglienza per minori.

Un primo tentativo di fare chiarezza è stato fatto dalla commissione di inchiesta sull'affidamento dei minori della regione Toscana volta ad acquisire la « conoscenza della congruità dell'attività di affidamento dei minori a comunità e centri rispetto agli obiettivi perseguiti dalla legislazione regionale in materia di tutela e promozione dei minori alla luce della vicenda il Forteto ». Ma tale commissione era limitata alla sola regione Toscana e il fenomeno interessa invece tutte le regioni italiane. Inoltre la commissione non aveva poteri ispettivi e non ha effettuato nessuna ispezione a sorpresa nelle comunità residenziali per minori. La commissione peraltro ha evidenziato chiaramente come ci siano dei problemi di controllo e coordinamento, dichiarando infatti: « Più che chiarire i dubbi, il quadro che emerge in realtà li aumenta: sempre alla luce della vicenda del Forteto, la confusione di ruoli, competenze e negligenze si infittisce. Se infatti sulla carta (leggi, codici e regolamenti) la definizione dei compiti sembra palese, nella pratica le relazioni tra questi soggetti appaiono un groviglio inestricabile ».

Secondo i « Quaderni della ricerca sociale » del Ministero del lavoro e delle politiche sociali « n. 19 — Bambine e bambini temporaneamente fuori dalla famiglia di origine — Affidamenti familiari e collocamenti in comunità al 31 dicembre 2010 », la stima del fenomeno complessivo — fino ad oggi rimasta in ombra — indica che i bambini e i ragazzi da 0 a 17 anni che hanno vissuto nel corso del 2010 l'esperienza di vivere al di fuori della propria famiglia di origine sono poco meno di 40.000: mediamente circa 4 minorenni ogni 1.000 residenti. In considerazione del gran numero di minori interessati la Commissione parlamentare di inchiesta, dovrà assolutamente avere un carattere d'urgenza. Non è accettabile che in una società civile minori che già vivono in condizioni di disagio a causa dell'allontanamento dalla famiglia di origine possano correre il rischio di subire maltrattamenti e abusi proprio nelle, e

dalle, strutture dedite alla loro tutela. Per avere una qualsiasi efficacia la Commissione dovrà avere poteri ispettivi e la possibilità di accedere immediatamente e senza preavviso in qualsiasi struttura pubblica o privata che accoglie minori

temporaneamente fuori dalla famiglia di origine. La Commissione, nel pieno rispetto delle leggi sulla *privacy* e servendosi di professionisti qualificati, dovrà anche avere la possibilità di ascoltare i minori ospitati nelle comunità.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

ART. 1.

(Istituzione della Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori in Italia).

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, è istituita, per la durata della XVII legislatura, una Commissione parlamentare di inchiesta, di seguito denominata « Commissione », con il compito di indagare sul sistema delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori in Italia, con il compito di accertare l'esistenza di eventuali criticità o reati nonché le relative cause di ordine normativo, amministrativo, gestionale, finanziario, organizzativo o funzionale ovvero attinenti al sistema di monitoraggio e controllo.

ART. 2.

(Composizione della Commissione).

1. La Commissione è composta da venti deputati, nominati dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo parlamentare.

2. Il Presidente della Camera dei deputati, entro cinque giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. La Commissione elegge al proprio interno l'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, secondo le disposizioni dell'articolo 20 del Regolamento della Camera dei deputati.

4. La Commissione, entro dieci giorni dalla conclusione dei suoi lavori, presenta

all'Assemblea della Camera dei deputati la relazione finale sulle indagini svolte.

ART. 3.

(Compiti della Commissione).

1. La Commissione ha il compito di:

a) indagare sulle eventuali criticità o fattispecie di reato emerse nell'operato delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori;

b) indagare sulle cause del mancato intervento tempestivo o dei ritardi nella verifica, correzione ed eventuale chiusura delle case famiglia o delle strutture residenziali per minori in cui sono stati segnalati ovvero accertati abusi o maltrattamenti, individuandone le cause più frequenti;

c) indagare sulle cause delle criticità accertate nelle case famiglia o nelle strutture residenziali per minori e su quante di esse derivino da carenze di formazione del personale, da carenze organizzative, da mancanza o inadeguatezza dei controlli ovvero da responsabilità personali;

d) individuare gli eventuali correttivi da apportare ai percorsi formativi del personale o all'organizzazione delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori ovvero ai competenti organi di controllo e vigilanza;

e) verificare l'eventuale necessità di rafforzare il ruolo, le funzioni e le responsabilità degli organi di controllo e vigilanza e individuare altre misure utili per migliorare l'efficienza e l'affidabilità delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori;

f) monitorare i dati e la casistica relativi a criticità e reati accertati nelle case famiglia e nelle strutture residenziali per minori;

g) valutare l'efficacia dei controlli di qualità sulle case famiglie e sulle strutture residenziali per minori;

h) individuare ogni altro intervento correttivo utile a migliorare la qualità complessiva delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori.

2. La Commissione verifica, in particolare:

a) lo stato di attuazione della legge 4 maggio 1983, n. 184;

b) le normative e i regolamenti regionali vigenti in materia di protocolli di controllo e vigilanza nonché di *standard* di accreditamento individuando le differenze e le similarità degli ordinamenti regionali;

c) le segnalazioni di eventuali criticità o reati pervenute in merito alle case famiglia o alle strutture residenziali per minori nonché le segnalazioni relative a comportamenti virtuosi al fine di individuare buone pratiche e modelli positivi;

d) lo stato di attuazione e di funzionamento, nel territorio nazionale, del sistema di monitoraggio, controllo, vigilanza e accreditamento delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori.

3. La Commissione ha, inoltre, il compito di:

a) acquisire, con la collaborazione delle regioni interessate, i documenti, le informazioni e gli elementi ritenuti utili per valutare le condizioni politiche, amministrative, gestionali e operative che, negli ultimi dieci anni, hanno eventualmente contribuito al verificarsi di criticità o di reati nelle case famiglia e nelle strutture residenziali per minori;

b) individuare le regioni maggiormente interessate da criticità o da reati nelle case famiglia e nelle strutture residenziali per minori;

c) verificare l'adeguatezza delle procedure regionali in materia di accreditamento delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori;

d) verificare l'adeguatezza delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori convenzionate con le regioni;

e) verificare la trasparenza e l'efficienza del sistema regionale di finanziamento delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori assicurandosi che non vi sia scopo di lucro;

f) verificare il sistema regionale relativo alle procedure, al monitoraggio e al controllo della qualità, dell'efficacia e dell'appropriatezza del servizio erogato dalle case famiglia e dalle strutture residenziali per minori, nonché dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse disponibili;

g) accertare la congruità della normativa vigente, proponendo soluzioni di carattere legislativo e amministrativo ritenute opportune per rafforzare l'incisività dei controlli e il coordinamento nelle attività di monitoraggio delle case famiglia e delle strutture residenziali per minori nonché della spesa, da parte dello Stato, della regione e degli enti locali coinvolti.

ART. 4.

(Poteri e limiti della Commissione).

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

2. La Commissione può ispezionare le case famiglia e le strutture residenziali pubbliche e private per minori.

3. La Commissione, ove lo ritenga necessario, può ascoltare minori ospitati nelle case famiglia o nelle strutture residenziali per minori, con le modalità e le cautele previste dall'articolo 498, commi 4 e 4-bis, del codice di procedura penale.

4. La Commissione può richiedere copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti.

5. Qualora l'autorità giudiziaria abbia inviato alla Commissione atti coperti dal segreto, richiedendone il mantenimento, la Commissione dispone la segretazione degli atti.

6. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

7. Per le testimonianze rese davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 384-*bis* del codice penale.

8. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti, le assunzioni testimoniali e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari fino al termine delle stesse.

ART. 5.

(Obbligo del segreto).

1. I componenti la Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4, commi 5 e 8.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione dell'obbligo di cui al comma 1, nonché la diffusione, in tutto o in parte, di atti o documenti funzionali al procedimento di inchiesta dei quali è stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

ART. 6.

(Organizzazione dei lavori della Commissione).

1. L'attività della Commissione è esercitata ai sensi degli articoli 140, 141 e 142 del Regolamento della Camera dei deputati.

2. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta il proprio regolamento interno a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

3. Le sedute della Commissione sono pubbliche; tuttavia, la Commissione può deliberare, con la maggioranza dei due

terzi dei componenti, di riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria, di magistrati ordinari, nonché di tutte le collaborazioni che ritiene necessarie.

5. Per l'espletamento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati.

6. Le spese di funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati. Esse sono stabilite nel limite massimo di 30.000 euro per l'anno 2014 e di 30.000 euro per ciascuno degli anni successivi. Il Presidente della Camera dei deputati può autorizzare un incremento delle spese di cui al periodo precedente, in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



170220003170