

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori. Disposizioni in materia di diritto del minore ad una famiglia. S. 1187 (Parere alle Commissioni 1^a e 2^a del Senato) (*Esame e rinvio*) .. 164

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sul processo di attuazione del « regionalismo differenziato » ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Audizione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, Danilo Toninelli (*Svolgimento e conclusione*) 168

AVVERTENZA 168

SEDE CONSULTIVA

Martedì 23 luglio 2019. — Presidenza della presidente Emanuela CORDA.

La seduta comincia alle 13.15.

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori. Disposizioni in materia di diritto del minore ad una famiglia.

S. 1187.

(Parere alle Commissioni 1^a e 2^a del Senato).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Emanuela CORDA, *presidente*, in considerazione dell'impossibilità della relatrice, senatrice Drago, di partecipare alla seduta, chiede al deputato Federico di svolgerne le funzioni.

Il deputato Antonio FEDERICO (M5S), *relatore*, nel riassumere il contenuto del provvedimento ricorda che le disposizioni del Capo I, comprendente gli articoli da 1 a 7, sono relative all'istituzione e al funzionamento della Commissione d'inchiesta. In particolare, l'articolo 1 istituisce una Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori.

In base all'articolo 2 la Commissione è composta da 20 senatori e 20 deputati nominati dai presidenti della Camera di appartenenza in proporzione al numero dei componenti dei gruppi Parlamentari. La Commissione elegge un presidente, due vicepresidenti e due segretari.

L'articolo 3 indica i compiti della Commissione. Tra questi richiama la verifica dello stato e dell'andamento delle comunità di tipo familiare e del rispetto dei requisiti minimi strutturali e organizzativi prescritti e la valutazione se nella legislazione vigente sia effettivamente garantito il

diritto del minore a crescere ed essere educato nella propria famiglia.

L'articolo 4 disciplina l'attività d'indagine della Commissione, prevedendo, tra le altre cose, che la stessa proceda con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

L'articolo 5 prevede per la Commissione la possibilità di acquisire copie di atti e documenti relativi a procedimenti o inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti ovvero relativi a indagini e inchieste parlamentari anche se coperti dal segreto.

L'articolo 6, con riguardo agli atti e ai documenti dei quali è vietata la divulgazione impone l'obbligo del segreto ai membri della Commissione, al personale addetto alla Commissione e ad ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta ovvero ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio.

L'articolo 7 demanda la disciplina dell'attività e del funzionamento della Commissione ad un apposito regolamento interno. Il medesimo articolo stabilisce, per il funzionamento della Commissione, un limite di spesa pari a 50.000 euro per il 2019 e di 150.000 euro per ciascuno degli anni successivi. Tali spese sono poste a carico dei bilanci di Camera e Senato in parti uguali.

Le disposizioni del Capo II, comprendente i rimanenti articoli del provvedimento, da 8 a 10, concernono invece ulteriori interventi in materia di diritto del minore a una famiglia.

In particolare, l'articolo 8 prevede che non possano esercitare le funzioni di giudice onorario minorile coloro che rivestono cariche rappresentative in strutture comunitarie di tipo familiare ove vengono inseriti minori da parte dell'autorità giudiziaria; coloro che partecipano alla gestione complessiva delle strutture o ai consigli di amministrazione di società che le gestiscono; coloro che svolgono attività di operatore socio-sanitario o collaboratore a qualsiasi titolo delle strutture comunitarie medesime, pubbliche o private; coloro che hanno coniuge o convivente o

parenti entro il secondo grado con interessi all'interno di strutture di affido. Inoltre il giudice onorario minorile, all'atto della nomina, deve impegnarsi a non assumere, per tutta la durata dell'incarico, tali ruoli o tali cariche.

L'articolo 9 modifica la legge n. 184 del 1984 (diritto del minore ad una famiglia). In particolare, si prevede che nei casi di affidamento di un minore in istituto i provvedimenti devono indicare espressamente le ragioni per le quali non si ritiene possibile la permanenza nel nucleo familiare originario ovvero le ragioni per le quali non sia possibile procedere a un affidamento a una famiglia. Inoltre si stabilisce che a conclusione delle indagini e degli accertamenti previsti dalla legge, ove risulti la situazione di abbandono, è dichiarato lo stato di adottabilità del minore, oltre che nei casi attualmente previsti (quando i genitori ed i parenti convocati non si sono presentati senza giustificato motivo; quando l'audizione dei genitori e dei parenti ha dimostrato il persistere della mancanza di assistenza morale e materiale; quando le prescrizioni impartite dal tribunale dei minorenni sono rimaste inadempite per responsabilità dei genitori) anche quando è provata l'irrecuperabilità delle capacità genitoriali in un tempo ragionevole.

L'articolo 10 reca infine disposizioni in materia di *standard* minimi, costi e trasparenza delle comunità familiari che accolgono minori. In particolare, si demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la definizione di linee guida sugli *standard* minimi dei servizi e dell'assistenza che devono essere forniti dalle comunità di tipo familiare che accolgono minori e per l'esercizio delle relative funzioni di verifica e di controllo. Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dovrà anche definire criteri per la determinazione dei contributi pubblici da erogare per le prestazioni rese dalle comunità, nonché le modalità di monitoraggio e rendicontazione dell'utilizzo delle relative risorse.

Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dovrà essere adottato entro

trenta giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento su proposta del Ministro per la famiglia e la disabilità, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche e il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa intesa in sede di Conferenza unificata.

Con riferimento all'ambito di competenza della Commissione, segnala che il Capo I relativo all'istituzione della Commissione d'inchiesta, attenendo all'esercizio di un potere costituzionale delle Assemblee parlamentari (quello appunto di disporre inchieste parlamentari ai sensi dell'articolo 82), può ricondursi alla disciplina degli organi dello Stato, riservata dall'articolo 117, secondo comma, lettera f), della Costituzione all'esclusiva competenza legislativa statale.

Gli articoli 8 e 9 del Capo II appaiono riconducibili alle materie giurisdizione e norme processuali ed ordinamento civile e penale, anch'esse di esclusiva competenza legislativa statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

L'articolo 10, in materia di *standard* minimi, costi e trasparenza delle comunità familiari che accolgono minori, appare invece riconducibile alla competenza esclusiva statale in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione e alla competenza residuale delle regioni in materia di politiche sociali, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione. Alla luce di questo intreccio di competenze, si pone pertanto l'esigenza di prevedere adeguate forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali. Segnala, infine, come l'articolo 10 preveda l'intesa in sede di Conferenza unificata ai fini della predisposizione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri chiamato a definire gli *standard* minimi delle comunità familiari.

La deputata Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling.) nel sottolineare l'importanza degli investimenti – insieme al mo-

nitoraggio e all'esercizio di controlli – nell'ambito della tutela dei minori, non può tuttavia non rilevare come lo stanziamento di 350.000 euro in 3 anni, proposto per l'istituzione di tale Commissione di inchiesta, imponga una riflessione sull'uso che di tali risorse sarà fatto. Ricorda che di recente sono state svolte due indagini conoscitive sui minori: una sui minori « fuori famiglia » svolta dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, conclusa il 17 gennaio 2018, con l'approvazione di un documento conclusivo (Doc. XXII-bis, n. 12), nell'ambito della quale sono stati auditi rappresentanti di Ministeri, assistenti sociali, rappresentanti del mondo del terzo settore, e tra le cui finalità vi era anche l'approfondimento delle criticità relative alla normativa vigente in materia di minori fuori famiglia, nell'ottica di un suo possibile miglioramento, anche per acquisire elementi di conoscenza concernenti il sistema dei controlli, dei finanziamenti, nonché circa le eventuali disfunzioni e carenze di molte comunità familiari, e una seconda, sull'attuazione della legislazione in materia di adozioni ed affido, svolta dalla Commissione giustizia della Camera e conclusa il 7 marzo 2017. Sottolinea l'esigenza che i risultati di tale lavoro non restino lettera morta e auspicando che si possa richiamare tale esigenza anche nel parere che la Commissione esprimerà, chiede che vengano presi in considerazione gli esiti di tali attività in modo da poter utilizzare al meglio le risorse stanziate. Rileva la necessità di monitorare non solo le comunità di tipo familiare ma tutte le comunità di accoglienza sia educative, sia terapeutiche. Ricorda come, sebbene il controllo delle strutture deputate ad ospitare i minori sia affidato alle procure minorili che sono tenute a svolgere sopralluoghi, spesso queste si trovano sotto organico e non esiste un protocollo uniforme per l'attività di monitoraggio. Ricorda che le comunità di tipo familiare che accolgono minori devono rispondere a determinati requisiti tecnici ai sensi delle leggi vigenti e devono ottenere determinate autorizzazioni, oltre a sottostare a una procedura di accredi-

tamento da parte dei comuni ai sensi della legge n. 328 del 2000.

Sottolinea la necessità di riprendere le conclusioni del IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, il cosiddetto Piano nazionale infanzia (PNI) che, per il biennio 2016-2017, aveva individuato fra le aree prioritarie di intervento anche il sostegno alla genitorialità, al sistema integrato dei servizi e a al sistema dell'accoglienza. Il monitoraggio di questo piano era stato licenziato a luglio 2018 dall'Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza ma mai pubblicato. Ricorda che il Ministro Fontana non lo ha mai convocato e ora è necessario nominare il nuovo, dato che sarebbe il luogo deputato a tali monitoraggi;

Registra, infine, con soddisfazione come per la prima volta il tema dei minori sia al centro dell'attenzione del Parlamento e sottolinea come siano tuttavia necessari maggiori impegno e coordinamento tra le regioni. Ricorda infine come nell'ambito della tutela dei minori sia necessario agire a livello di prevenzione, di tutela e di punibilità.

La senatrice Roberta TOFFANIN (FI-BP) associandosi alle considerazioni fatte della collega Rossini relativamente all'importanza del lavoro svolto dalla Commissione per l'infanzia e l'adolescenza svolto nella passata legislatura, auspica che si possa prendere come riferimento la proposta di legge d'iniziativa della senatrice Ronzulli (Atto Senato n. 1389) in materia di diritto di bambini e adolescenti ad una famiglia e di tutela dei minori in affidamento che è frutto proprio dell'attività svolta dalla Commissione e finalizzata a una vera e propria riforma del settore. Ricorda altresì come oltre al controllo sia indispensabile un'attività di prevenzione.

Il deputato Dario BOND (FI) nel condividere in pieno le considerazioni delle colleghe che l'hanno preceduto chiede al relatore di inserire nel parere la necessità di tenere conto dei lavori svolti dalle Commissioni nella passata legislatura e

che le conclusioni di tali lavori siano depositate presso le Commissioni di merito. Auspica inoltre che la presidenza della Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori sia affidata alle opposizioni.

La senatrice Daniela SBROLLINI (PD), nel concordare sull'importanza vitale del tema, si associa, a nome del suo gruppo, alla richiesta di tenere senz'altro in considerazione il lavoro svolto dalle precedenti commissioni di inchiesta. Dichiara tuttavia come le conclusioni cui tali Commissioni sono giunte necessitano degli aggiornamenti e auspica pertanto l'istituzione della Commissione di inchiesta. Auspica, infine, che la Commissione per le questioni regionali possa svolgere efficacemente il proprio ruolo al fine di evitare eventuali sovrapposizioni tra Stato e regioni.

La deputata Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling.) chiede che nel parere possano essere richiamate anche le Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni, approvate in sede di Conferenza Unificata, che sono il prodotto di un lavoro collegiale realizzato in seno a un tavolo istituzionale nazionale composto da rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero della giustizia – Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dell'Associazione nazionale Comuni italiani, dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, e da esperti indicati dal Ministero.

Il deputato Antonio FEDERICO (M5S), *relatore*, ringrazia i colleghi che sono intervenuti e che hanno mostrato la loro sensibilità e il desiderio di portare avanti l'istituzione della Commissione di inchiesta. Quanto ai profili strettamente attinenti la commissione, rileva che è motivo di soddisfazione la previsione dell'intesa, recata dall'articolo 10 del provvedimento, in sede di Conferenza unificata ai fini

della predisposizione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri chiamato a definire gli *standard* minimi delle comunità familiari. Condivide la necessità di richiamare le attività svolte nelle passate legislature anche con riferimento alla definizione degli *standard* minimi che ritiene dovrà essere stabilità d'intesa con le regioni e, alla luce di quanto emerso nel corso della seduta odierna, ritiene opportuno un rinvio dell'espressione del parere.

Emanuela CORDA, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.40.

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì, 23 luglio 2019. — Presidenza della presidente Emanuela CORDA.

La seduta comincia alle 13.40.

Indagine conoscitiva sul processo di attuazione del « regionalismo differenziato » ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Audizione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, Danilo Toninelli.

(Svolgimento e conclusione).

Emanuela CORDA, *presidente*, avverte che l'audizione sarà trasmessa anche attraverso la *web-tv* della Camera dei deputati. Dà quindi la parola al Ministro Toninelli.

Danilo TONINELLI, *Ministro delle infrastrutture e dei trasporti*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono quindi il deputato Dario BOND (FI), nonché i senatori Luciano D'ALFONSO (PD), Francesco MOLLAME (M5S), Rosa Silvana ABATE (M5S), Erica RIVOLTA (L-SP-PSd'Az), Antonio SACONE (FI-BP).

Danilo TONINELLI, *Ministro delle infrastrutture e dei trasporti*, risponde ai quesiti posti e rende ulteriori precisazioni.

Dopo un ulteriore intervento del deputato Dario BOND (FI), cui replica il ministro Danilo TONINELLI, Emanuela CORDA, *presidente*, ringrazia il Ministro Toninelli e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.10.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

SEDE CONSULTIVA

Norme in materia di disposizione del proprio corpo e dei tessuti post mortem a fini di studio, di formazione e di ricerca scientifica.

C. 1806, approvata dal Senato, e abb.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI