

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XXII n. 52

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BERGAMINI, GIORGIA MELONI, CARFAGNA,
BRAMBILLA, PRESTIGIACOMO, PICCHI**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta
sulle attività di affidamento di minori a comunità e istituti

Presentata il 9 luglio 2015

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la presente proposta di inchiesta parlamentare si intende istituire un'apposita Commissione che si faccia carico di raccogliere e di analizzare le vicende accadute presso la struttura « Il Forteto » di Firenze, nonché di svolgere un'indagine in tutto il territorio nazionale sulle attività e sul funzionamento delle comunità e degli istituti a cui vengono affidati i minori nonché sui criteri di scelta, di valutazione e di controllo delle famiglie affidatarie e sul contesto in cui vivono. Scopo della Commissione, tenendo presente anche i risultati della commissione regionale d'inchiesta istituita sui medesimi fatti, sarà inoltre quello di individuare le lacune legislative a livello nazionale che hanno permesso a vicende come quelle de « Il Forteto » non solo di accadere ma anche di protrarsi per decenni.

È in atto, presso la Commissione bicamerale per l'infanzia e l'adolescenza, un'indagine conoscitiva sui minori collocati fuori della loro famiglia d'origine per una complessiva riflessione sulle modalità di collocamento di bambini e di ragazzi nelle comunità familiari, sui periodi di permanenza degli stessi e sulla gestione di tali strutture. Senza volersi sovrapporre al lavoro di altri organi del Parlamento, gli abusi e le violenze avvenuti all'interno de « Il Forteto », che non è una comunità di affidamento per minori ma una comune, ovvero un luogo in cui individui diversi vivono insieme, richiedono che l'attività di controllo svolta dalla Commissione prevista dalla presente proposta di inchiesta parlamentare si svolga sia nei confronti delle comunità o degli istituti a cui sono affidati i minori, sia, soprattutto, nei riguardi delle famiglie affidatarie che de-

vono essere in grado di assicurare all'adottato il mantenimento, l'educazione, l'istruzione, le relazioni affettive e l'ambiente di cui il minore stesso ha bisogno per il corretto sviluppo della sua personalità.

L'obiettivo politico che la Commissione si prefigge è in particolare quello di fornire, attraverso un accurato lavoro di inchiesta, una serie di indicazioni utili a rendere sempre più efficienti le attività di affidamento di minori nel territorio nazionale, partendo dalle criticità che sono emerse e stanno tuttora emergendo dalla vicenda de « Il Forteto ».

Unica e incredibile è la cecità di chi doveva garantire l'affidabilità delle famiglie residenti all'interno de « Il Forteto », come i giudici del tribunale per i minorenni, gli assistenti sociali e le amministrazioni locali, regione compresa, che in trentacinque anni hanno elargito fondi e riconoscimenti a una realtà così negativa.

Se infatti appare scontato porre la competenza del tribunale in posizione apicale rispetto alle attività svolte sia dai servizi sociali che dai servizi sanitari, dalle vicende in esame è emerso un rapporto di collaborazione tra i vari soggetti istituzionali sbilanciato, troppo spesso incancrenito, basato su anni e anni di collaborazione fiduciaria. La legge 4 maggio 1983, n. 184, è chiara nell'individuare chi debba disporre l'affidamento del minore: ai sensi dei commi 1 e 2 dell'articolo 4 è il servizio sociale del luogo in cui il minore risiede che dispone l'affidamento consensualmente con i genitori; laddove non sia possibile pervenire a questo accordo, il servizio segnala il caso al pubblico ministero presso il tribunale per i minorenni così da ottenere quanto prima il provvedimento da parte del giudice. Quindi, il tribunale non opera le scelte delle famiglie e non ha in carico i processi di verifica.

In definitiva e senza volersi sovrapporre al procedimento penale che definirà l'orribile vicenda de « Il Forteto », è nelle smagliature del sistema che bisogna trovare le responsabilità. A « Il Forteto » c'erano ancora dei minori collocati in affido anche dopo il secondo arresto comminato, il 20 dicembre 2011, a Rodolfo

Fiesoli, detto il « profeta », 71 anni, fondatore della comune e della cooperativa agricola di Vicchio del Mugello, capo carismatico di quella realtà. I reati riscontrati sono maltrattamenti e violenza sessuale anche ai danni di un minore. Il 23 dicembre Fiesoli fu posto agli arresti domiciliari e il 28 dicembre la procura iniziò ad avanzare i primi dubbi sulle procedure di affidamento. Il 16 ottobre 2012 la procura di Firenze annuncia la chiusura delle indagini e la notifica di altri 22 avvisi di garanzia con l'accusa di maltrattamenti e in due casi di omesso controllo, ad altrettante persone all'interno de « Il Forteto ». Inoltre, in quella stessa occasione si apprende che la procura fiorentina ha disposto la trasmissione di parte degli atti alla procura della Repubblica di Genova, ufficio requirente competente per le indagini inerenti ipotesi di reato a carico di magistrati del distretto di corte di appello di Firenze. Il 27 dicembre 2012, i magistrati inviano la richiesta di rinvio a giudizio nei confronti di tutti i ventitré indagati. Il 17 giugno 2015 il processo si è chiuso con la condanna in primo grado a diciassette anni e sei mesi per abusi sessuali e maltrattamenti al « profeta » Roberto Fiesoli e la condanna di sedici imputati tra cui la pena alla reclusione di otto anni a Goffredi, di sette anni a Daniela Tardani e di quattro anni e sei mesi a Mauro Vannucchi, Stefano Pezzati e Luigi Serpi, tutti appartenenti alla comunità e quindi alla cooperativa. Il tribunale ha inoltre stabilito provvisoriamente per 1.260.000 euro immediatamente esecutive a favore delle vittime. In alcuni risarcimenti è obbligata in solido anche la cooperativa agricola, a dimostrazione del fatto che non era estranea alle vicende e che quello de « Il Forteto » è un vero e proprio sistema.

Rodolfo Fiesoli e Luigi Goffredi, altro *leader* storico nonché fondatore de « il Forteto », avevano già avuto nel 1985 una sentenza di condanna per vari capi d'imputazione tra cui « corruzione di minorenni », « sottrazione consensuale di minorenni », « atti di libidine violenta » e « usurpazione di titolo ». Dalla sentenza

emerge anche l'«istigazione da parte dei responsabili del Forteto alla rottura dei rapporti tra i bambini che erano loro affidati e i genitori biologici».

Nel 1998 la Corte europea dei diritti dell'uomo riceve una richiesta di ricorso contro l'Italia e, in particolare, contro l'operato del tribunale per i minorenni di Firenze, da parte di due madri con doppia cittadinanza, italiana e belga, cui il tribunale aveva imposto di interrompere ogni relazione con i rispettivi figli, collocati presso la comunità «Il Forteto». Le donne, inoltre, denunciarono trattamenti violenti e inumani nei confronti dei minori, con una scolarizzazione pressoché inesistente. Il 13 luglio 2000 la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato l'Italia, per l'affidamento alla comunità dei due bambini, a pagare una multa di 200 milioni di lire come risarcimento dei danni morali.

Nonostante i precedenti giudiziari e la condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo, esponenti — tecnici e politici — della regione Toscana, così come di numerose altre istituzioni locali e nazionali, hanno continuato a elargire fondi e riconoscimenti a «Il Forteto», elogiandone, tra l'altro, i metodi educativi e frequentando e visitando spesso la comunità.

Inoltre, anche gli affidamenti sono incredibilmente proseguiti: sono circa sessanta i minori collocati presso famiglie cosiddette funzionali (ovvero create *ad hoc* per l'affidamento) all'interno della comunità dalla sentenza del 1985 e almeno fino al 2009 e alcuni, addirittura, si trovano ancora adesso all'interno della struttura o comunque affidati a famiglie aderenti alla comunità, che ha tutte le caratteristiche per essere definita una setta.

La stessa commissione d'inchiesta regionale si è chiesta perché la normativa regionale non sia stata in grado di scongiurare storture o errori procedurali, se ci siano meccanismi da rivedere e se, soprattutto, sia possibile attivare maggiori tutele per i minori che vengono dati in affido. È necessario porsi lo stesso interrogativo a livello nazionale e, per farlo, è necessario istituire un'apposita Commissione parla-

mentare di inchiesta sull'affidamento dei minori perché ciò che è accaduto a «Il Forteto» non accada mai più, ma anche e soprattutto per accertarsi che in tutto il territorio nazionale non ci siano altre storture simili.

Per tale motivo, alla Commissione è affidato il compito di agire per conoscere i fatti avvenuti nel contesto de «Il Forteto» e in altri analoghi o simili in tutto il territorio nazionale, nonché di individuare le eventuali lacune nella legislazione nazionale che hanno permesso il verificarsi, e il protrarsi, di fatti contrari agli obiettivi perseguiti dalla stessa legislazione statale in materia di tutela e promozione dei minori. A tale fine la Commissione, alla fine del suo mandato, è tenuta a formulare un documento, unitario volto ad assicurare il perseguimento e l'attuazione delle buone politiche sugli affidamenti, che delinei i limiti del sistema nazionale e tracci l'eventuale necessità di adeguamento della legislazione nazionale vigente di tutela e promozione dei minori, rivelando altresì l'eventuale mancato rispetto degli impegni europei e operando un vaglio di riordino degli organi e degli organismi territorialmente competenti (articolo 1).

Tale organo, nell'esercizio delle sue funzioni, persegue precisi obiettivi che sono indicati all'articolo 2.

La Commissione, istituita per la durata di sei mesi, è composta da dodici deputati, nominati dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari. Il Presidente della Camera è altresì tenuto a nominare il Presidente della Commissione il quale, entro dieci giorni dalla nomina, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza che sarà composto dal presidente, da un vicepresidente e da un segretario (articolo 3).

La Commissione procede alle indagini e agli esami con i medesimi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria (articolo 4).

Considerato che in molte regioni non esiste o è carente un piano di verifica del progetto di affidamento in tempi programmati, è altresì necessario l'apporto colla-

borativo di tutti i servizi e degli operatori il cui intervento può essere richiesto in relazione alle esigenze del minore e della famiglia in modo da apportare correzioni al percorso definito e di mantenere l'impegno di tenere costantemente informati rispettivamente il giudice tutelare o il tribunale per i minorenni, nonché di presentare la relazione semestrale sull'andamento del programma assistenziale. Su quest'ultimo punto, per rendere più semplici le verifiche dell'andamento degli affidamenti, è necessario predisporre una vigilanza più severa nonché aumentare la collaborazione tra vari servizi sociali, poiché molte volte il fatto che i responsabili dell'affidamento siano gli stessi servizi di provenienza del minore scoraggia il controllo.

Alla luce della delicatezza del tema trattato, i componenti della Commissione,

il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione sono obbligati al segreto per tutto ciò che concerne gli atti e i documenti detenuti dalla stessa (articolo 5).

Per il conseguimento dei compiti istituzionali, la Commissione può procedere ad audizioni di personalità esperte nei settori di sua competenza (articolo 6).

La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritiene necessarie e per l'esercizio delle sue funzioni fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 40.000 euro e sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati (articolo 7).

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

ART. 1.

(Istituzione e compiti di una Commissione parlamentare di inchiesta).

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione è istituita, per la durata di un anno, una Commissione parlamentare di inchiesta sull'attività di affidamento di minori a comunità e istituti, anche a seguito delle vicende occorse presso la comunità « Il Forteto » di Firenze, di seguito denominata « Commissione », finalizzata ad accertare e a definire i fatti avvenuti in quel contesto e in altri contesti analoghi o simili in tutto il territorio nazionale, nonché a individuare le eventuali lacune nella legislazione nazionale che hanno permesso il verificarsi, e il protrarsi, di fatti contrari agli obiettivi perseguiti dalla legislazione statale in materia di tutela e promozione dei minori.

2. In particolare, la Commissione verifica:

a) il rispetto e l'applicazione dei principi di tutela e di promozione dei diritti dei minori in merito all'attività di affidamento;

b) la programmazione e l'attuazione degli interventi di carattere ordinario e straordinario, aventi natura finanziaria, economica e sociale o comunque destinati a garantire le piene tutela e promozione dei diritti dei minori affidati a comunità e istituti ovvero a nuclei familiari;

c) l'accertamento di eventuali responsabilità da parte delle istituzioni e dei servizi sociali nella violazione dei principi di tutela e di promozione dei diritti dei minori nell'ambito delle procedure di affidamento degli stessi a comunità e istituti, ovvero a famiglie collegate a realtà di disagio e pericolo o comunque inadeguate

a garantire un corretto sviluppo della personalità degli stessi minori.

3. La Commissione, alla fine del suo mandato, redige un documento unitario volto ad assicurare il perseguimento e l'attuazione delle buone politiche sugli affidamenti, che delinei i limiti del sistema nazionale e tracci l'eventuale necessità di adeguamento della legislazione nazionale vigente ai princìpi di tutela e di promozione dei diritti dei minori, rilevando altresì l'eventuale mancato rispetto degli impegni stabiliti dall'Unione europea e operando un riordino degli organi e degli organismi territorialmente competenti.

ART. 2.

(Obiettivi).

1. La Commissione, in particolare, persegue i seguenti obiettivi:

a) in collaborazione con i competenti organi regionali, elabora uno studio che per ciascuna regione analizzi gli indirizzi applicati in materia di affidamento, con particolare riguardo all'accertamento della presenza dei seguenti fattori:

1) presenza o no di un coordinamento organizzativo, a livello di zona socio-sanitaria, fra i servizi sociali dei comuni e i servizi dell'azienda sanitaria locale per lo sviluppo di percorsi assistenziali integrati;

2) avvenuta individuazione o no da parte degli organi competenti a livello di zona socio-sanitaria delle aree definite degli interventi minorili e procedure di nomina dei responsabili di coordinamento delle attività professionali;

3) adeguata promozione delle relazioni comunitarie e sviluppo del lavoro di rete istituzionale e professionale e con gli altri soggetti sociali che operano nel settore dei minori e della solidarietà interfamiliare;

4) superamento della parcellizzazione degli interventi per l'infanzia, l'adolescenza e la famiglia, da impostare e realizzare con l'impegno di operatori sociali, sanitari e educativi e condividendo obiettivi, responsabilità, interventi e risorse;

5) avvenuta attribuzione all'assistente sociale dei comuni territorialmente competenti della presa in carico del caso, con la responsabilità della predisposizione del progetto individuale e con l'impegno di facilitare l'apporto integrato delle altre competenze professionali necessarie per lo sviluppo del percorso socio-assistenziale;

6) valutazione delle modalità di attribuzione di eventuali finanziamenti e riconoscimenti da parte delle istituzioni a comunità e istituti, anche informali, coinvolti a vario titolo nei processi di affidamenti;

b) in collaborazione con le regioni in cui si ravvisa la mancata applicazione della normativa nazionale e in particolare con gli uffici territorialmente competenti, sentiti le associazioni locali interessate e gli organi giudiziari e di polizia territorialmente competenti, elabora un rapporto per tracciare il percorso assistenziale dell'affidamento di minori, mettendo in evidenza le eventuali criticità dei servizi operanti per l'idoneo sviluppo del percorso affidatario;

c) analizza i dati statistici su questioni relative a qualsiasi forma di abuso o violazione dei diritti dei minori all'interno delle comunità e istituti, ovvero delle famiglie di affidamento, al fine di studiarne le cause profonde e gli effetti, l'esito delle denunce, la frequenza e le percentuali delle condanne, la durata dei relativi processi, nonché l'efficacia delle misure adottate per il contrasto della violenza sui minori. A tale fine, anche mediante l'opportuno coordinamento con i competenti organi di Governo, elabora una proposta di metodologia uniforme di raccolta dei dati da parte delle istituzioni giudiziarie, dei tribunali, delle corti e delle procure in tutto il territorio nazionale.

ART. 3.

(Composizione della Commissione).

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

2. Con gli stessi criteri di cui al comma 1 si provvede alle eventuali sostituzioni in caso di dimissioni o cessazione dalla carica ovvero qualora sopraggiungano altre cause di impedimento dei componenti della Commissione.

3. Il presidente della Commissione è nominato dal Presidente della Camera tra i componenti della Commissione appartenenti ai gruppi di opposizione.

4. Il presidente della Commissione, entro dieci giorni dalla nomina, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

5. L'ufficio di presidenza è composto dal presidente, da un vicepresidente e da un segretario. Il vicepresidente e il segretario sono eletti dai componenti della Commissione a scrutinio segreto.

6. La Commissione, al termine dei propri lavori, presenta alla Camera dei deputati una relazione sul risultato dell'inchiesta.

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 non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

3. La Commissione può ottenere copie di atti e documenti relativi a procedimenti

e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti da segreto.

4. La Commissione può chiedere agli organi e agli uffici della pubblica amministrazione copie di atti e documenti da essi prodotti, detenuti o comunque acquisiti in materie attinenti ai compiti e agli obiettivi di cui agli articoli 1 e 2.

5. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi dei commi 3 e 4 sono coperti da segreto, nei termini precisati dagli organi e uffici che li hanno trasmessi.

6. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione a 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 di 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 6.

ART. 6.

(Audizioni a testimonianza).

1. Per il conseguimento dei suoi compiti e dei suoi obiettivi istituzionali la Commissione, anche mediante teleconferenza o comunque con l'adozione dei mezzi più idonei al contenimento delle spese e alla massima partecipazione in tutto il territorio nazionale, può procedere ad audi-

zioni di personalità esperte nei settori di sua competenza, di rappresentanti di associazioni e sindacati e di altri soggetti ritenuti idonei a consentire l'acquisizione di puntuali cognizioni, utili allo svolgimento dei compiti e degli obiettivi della Commissione stessa.

2. Ai fini di cui all'articolo 2, a richiesta della Commissione le regioni forniscono i dati e gli elementi necessari riguardanti l'attuazione del programma di affidamento di minori e dei singoli progetti di competenza delle amministrazioni locali, degli enti pubblici e delle imprese pubbliche e private di carattere locale.

3. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 384-*bis* del codice penale.

4. Per il segreto di Stato nonché per i segreti d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

5. Si applica l'articolo 203 del codice di procedura penale.

ART. 7.

(Organizzazione interna).

1. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta il proprio regolamento interno.

2. Le sedute della Commissione sono pubbliche. Tuttavia la Commissione può deliberare di riunirsi in seduta segreta tutte le volte che lo ritenga opportuno.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritiene necessarie.

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

5. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 40.000 euro e sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

PAGINA BIANCA

€ 1,00



17022006500