

256.

Allegato A

DOCUMENTI ESAMINATI NEL CORSO DELLA SEDUTA COMUNICAZIONI ALL'ASSEMBLEA

INDICE

	PAG.		PAG.
Comunicazioni	3	Rizzo Nervo, Bologna, De Filippo, Rostan ed altri n. 1-00284 concernenti iniziative di competenza in materia di affidamento di minori, anche alla luce delle vicende che hanno coinvolto la rete dei servizi sociali della Val d'Enza	7
Missioni vaevoli nella seduta dell'11 novembre 2019	3	Mozioni	7
Progetti di legge (Annunzio; Adesione di deputati a proposte di legge; Assegnazione a Commissioni in sede referente)	3	Mozioni Annibaldi ed altri n. 1-00249, Bellucci ed altri n. 1-00090 e Tateo ed altri n. 1-00282 concernenti iniziative volte a prevenire e contrastare ogni forma di violenza contro le donne	27
Documento ministeriale (Trasmissione)	4	Mozioni	27
Comitato interministeriale per la programmazione economica (Trasmissione di documenti)	4	Mozione Pella, Bologna, Boldi, Carnevali, Gemmato, De Filippo, Rostan, Pedrazzini, Cecconi ed altri n. 1-00082 concernente iniziative per la prevenzione e la cura dell'obesità	40
Progetti di atti dell'Unione europea (Annunzio)	5	Mozione	40
Nomine ministeriali (Comunicazione)	5		
Atti di controllo e di indirizzo	6		
<i>ERRATA CORRIGE</i>	6		
Mozioni Locatelli ed altri n. 1-00267, Meloni ed altri n. 1-00220, Fiorini ed altri n. 1-00281, Giannone ed altri n. 1-00283 e			

N. B. Questo allegato reca i documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula.

PAGINA BIANCA

COMUNICAZIONI

Missioni valedoli nella seduta dell'11 novembre 2019.

Amitrano, Ascani, Azzolina, Battelli, Benvenuto, Boccia, Boldrini, Bonafede, Claudio Borghi, Boschi, Brescia, Buffagni, Businarolo, Cancelleri, Carfagna, Castelli, Cirielli, Colucci, D'Incà, D'Uva, De Micheli, Delmastro Delle Vedove, Delrio, Di Stefano, Dieni, Ferraresi, Fioramonti, Gregorio Fontana, Fraccaro, Franceschini, Frusone, Gallinella, Gelmini, Giaccone, Giachetti, Grande, Grimoldi, Guerini, Invernizzi, L'Abbate, Liuni, Liuzzi, Lollobrigida, Lorefice, Losacco, Marrocco, Marzana, Mauri, Molinari, Morassut, Muroi, Orrico, Parolo, Patassini, Quartapelle Procopio, Rosato, Ruocco, Saltamartini, Scalfarotto, Carlo Sibilia, Francesco Silvestri, Sisto, Spadafora, Spadoni, Speranza, Tofalo, Traversi, Vignaroli, Villarosa, Leda Volpi, Raffaele Volpi, Zoffili.

Annunzio di proposte di legge.

In data 8 novembre 2019 è stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge d'iniziativa della deputata:

CIAMPI: « Modifica all'articolo 93 del codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, in materia di oneri per la sistemazione e il ripristino delle aree pubbliche interessate da interventi di posa e manutenzione di reti di comunicazione elettronica, nonché di gestione dei siti idonei all'installazione degli impianti » (2246).

Sarà stampata e distribuita.

Adesione di deputati a proposte di legge.

Le seguenti proposte di legge sono state successivamente sottoscritte dalla deputata Faro:

SUT ed altri: « Introduzione dell'insegnamento della cultura della sicurezza nelle scuole secondarie » (1805);

NAPPI ed altri: « Disposizioni in materia di assistenza sanitaria negli istituti scolastici in favore degli allievi affetti da malattie croniche » (2040).

Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede referente.

A norma del comma 1 dell'articolo 72 del Regolamento, i seguenti progetti di legge sono assegnati, in sede referente, alle sottoindicate Commissioni permanenti:

I Commissione (Affari costituzionali):

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE LOLLOBRIGIDA ed altri: « Modifiche agli articoli 83, 84, 85 e 86 della Costituzione in materia di elezione del Presidente della Repubblica » (2094) *Parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali.*

II Commissione (Giustizia):

DADONE: « Introduzione del sistema maggioritario per l'elezione del Consiglio superiore della magistratura nonché de-

lega al Governo per la determinazione dei collegi uninominali » (1977) *Parere delle Commissioni I e V*;

MOLINARI ed altri: « Modifiche all'articolo 380 del codice di procedura penale e all'articolo 73 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, in materia di produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope nei casi di lieve entità » (2160) *Parere delle Commissioni I e V*.

III Commissione (Affari esteri):

UNGARO: « Modifica all'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, e altre disposizioni concernenti i funzionari consolari onorari » (1863) *Parere delle Commissioni I, V, XI e XII*.

VII Commissione (Cultura):

COLMELLERE ed altri: « Delega al Governo per la semplificazione normativa in materia di pubblici spettacoli o intrattenimenti di portata minore in luoghi pubblici o aperti al pubblico » (2080) *Parere delle Commissioni I, V, VIII, X, XII e della Commissione parlamentare per le questioni regionali*.

VIII Commissione (Ambiente):

BENVENUTO ed altri: « Disposizioni per la realizzazione di interventi di rigenerazione urbana e ambientale » (2149) *Parere delle Commissioni I, II, V, VI (ex articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria), IX, X, XII, XIV e della Commissione parlamentare per le questioni regionali*.

XII Commissione (Affari sociali):

ROSTAN ed altri: « Disposizioni per il riconoscimento della fibromialgia come malattia invalidante » (2061) *Parere delle Commissioni I, V e della Commissione parlamentare per le questioni regionali*.

Commissioni riunite II (Giustizia) e VIII (Ambiente):

D'IPPOLITO ed altri: « Modifiche al codice civile in materia di classificazione e regime giuridico dei beni, nonché definizione della nozione di ambiente » (1744) *Parere delle Commissioni I, IV, V, VI, VII, IX, X, XII, XIII e XIV*.

Trasmissione dal Ministro della giustizia.

Il Ministro della giustizia, con lettera in data 29 ottobre 2019, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 294 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, la relazione sull'applicazione della normativa in materia di patrocinio a spese dello Stato, riferita ai procedimenti civili, per gli anni 2017 e 2018 (Doc. XCVI, n. 1).

Questa relazione è trasmessa alla II Commissione (Giustizia).

Trasmissione di delibere del Comitato interministeriale per la programmazione economica.

La Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, in data 30 ottobre 2019, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le seguenti delibere CIPE, che sono trasmesse alle sottoidicate Commissioni:

n. 45/2019 del 24 luglio 2019, concernente « Fondo sviluppo e coesione 2014 – 2020. Modifica articolazione finanziaria. Piano operativo sport e periferie » – *alla V Commissione (Bilancio) e alla VII Commissione (Cultura)*;

n. 48/2019 del 24 luglio 2019, concernente « Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione. Piano per la valorizzazione di beni confiscati esemplari

e prima assegnazione al complesso “La Balzana” » — *alla II Commissione (Giustizia) e alla V Commissione (Bilancio).*

Annunzio di progetti di atti dell'Unione europea.

La Commissione europea, in data 7 novembre 2019, ha trasmesso, in attuazione del Protocollo sul ruolo dei Parlamenti allegato al Trattato sull'Unione europea, i seguenti progetti di atti dell'Unione stessa, nonché atti preordinati alla formulazione degli stessi, che sono assegnati, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, alle sottoindicate Commissioni, con il parere della XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea):

Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla valutazione intermedia del programma per la tutela dei consumatori per il periodo 2014-2020 (COM(2019) 490 final), che è assegnata in sede primaria alla X Commissione (Attività produttive);

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2016/1139, per quanto riguarda l'introduzione di limiti di capacità per il merluzzo bianco del Baltico orientale, la raccolta di dati e le misure di controllo nel Mar Baltico, e il regolamento (UE) n. 508/2014, per quanto riguarda l'arresto definitivo per le flotte che pescano il merluzzo bianco del Baltico orientale (COM(2019) 564 final), che è assegnata in sede primaria alla XIII Commissione (Agricoltura).

Comunicazione di nomine ministeriali.

La Presidenza del Consiglio dei ministri, con lettere in data 2, 7 e 25 ottobre 2019, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 19, comma 9, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le seguenti comunicazioni concernenti il conferimento, ai

sensi del comma 4 del medesimo articolo 19, di incarichi di livello dirigenziale generale, che sono trasmesse alla I Commissione (Affari costituzionali), nonché alle Commissioni sottoindicate:

alla I Commissione (Affari costituzionali) la comunicazione concernente il seguente incarico nell'ambito del Ministero dell'interno:

al dottor Giancarlo Verde, l'incarico di direttore centrale per le risorse finanziarie e strumentali, nell'ambito del Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie;

alla V Commissione (Bilancio) la comunicazione concernente il seguente incarico nell'ambito del Ministero dell'interno:

al dottor Antonio Colaianni, l'incarico di direttore centrale della finanza locale nell'ambito del Dipartimento per gli affari interni e territoriali;

alla VII Commissione (Cultura) la comunicazione concernente il seguente incarico nell'ambito del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo:

alla dottoressa Daniela Porro, l'incarico *ad interim* di direttore della Soprintendenza speciale Archeologia belle arti e paesaggio di Roma;

alla X Commissione (Attività produttive) la comunicazione concernente il seguente incarico nell'ambito del Ministero dello sviluppo economico:

al dottor Mario Fiorentino, l'incarico *ad interim* di direttore della Direzione generale per la politica industriale, la competitività e le piccole e medie imprese.

Il Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, con lettera in data 22 ottobre 2019, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 19, comma 9, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la comunicazione concernente il conferimento al dottor Salvatore Nastasi, ai sensi dei commi 3 e 6 del medesimo articolo 19, dell'incarico di livello dirigenziale generale

di Segretario generale del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo.

Questa comunicazione è trasmessa alla I Commissione (Affari costituzionali) e alla VII Commissione (Cultura).

Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con lettera in data 29 ottobre 2019, ha dato comunicazione, ai sensi dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, della nomina del signor Franco Bettoni quale soggetto a cui, ai sensi dell'articolo 25, comma 2, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, sono attribuiti i poteri del Presidente e del consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nonché della nomina del professor Paolo Lazzara quale suo vice.

Questa comunicazione è trasmessa alla XI Commissione (Lavoro).

Atti di controllo e di indirizzo.

Gli atti di controllo e di indirizzo presentati sono pubblicati nell'*Allegato B* al resoconto della seduta odierna.

ERRATA CORRIGE

Nell'*Allegato A* ai resoconti della seduta del 7 agosto 2018, a pagina 7, seconda colonna, righe ventunesima e ventiduesima, deve leggersi: « Modifica all'articolo 2424 e introduzione dell'articolo 2424-ter del codice civile » e non: « Modifiche agli articoli 2424 e 2424-bis del codice civile » come stampato.

Nell'*Allegato A* ai resoconti della seduta del 29 aprile 2019, a pagina 3, prima colonna, undicesima riga, deve leggersi: « codice di procedura penale » e non: « codice penale » come stampato.

MOZIONI LOCATELLI ED ALTRI N. 1-00267, MELONI ED ALTRI N. 1-00220, FIORINI ED ALTRI N. 1-00281, GIANNONE ED ALTRI N. 1-00283 E RIZZO NERVO, BOLOGNA, DE FILIPPO, ROSTAN ED ALTRI N. 1-00284 CONCERNENTI INIZIATIVE DI COMPETENZA IN MATERIA DI AFFIDAMENTO DI MINORI, ANCHE ALLA LUCE DELLE VICENDE CHE HANNO COINVOLTO LA RETE DEI SERVIZI SOCIALI DELLA VAL D'ENZA

Mozioni

La Camera,

premesso che:

le vicende giudiziarie che hanno coinvolto la rete dei servizi sociali della Val d'Enza hanno scosso l'opinione pubblica. Cittadini e associazioni sono scesi in campo a tutela dei diritti dei minori, dei più vulnerabili e delle famiglie. Hanno chiesto trasparenza e continuano ancora oggi a far sentire la propria voce per evitare che sul caso possa abbassarsi nuovamente il livello di attenzione;

a dare avvio alle indagini è stata la procura di Reggio Emilia, insospettata dall'elevato numero di fascicoli su violenze, abusi sessuali e maltrattamenti in famiglia aperti su segnalazione dei servizi sociali dell'unione dei comuni della Val d'Enza;

il quadro emerso dalle intercettazioni è agghiacciante. Quello che veniva presentato all'esterno come un modello istituzionale da emulare altro non sarebbe stato che una forma di *business*, con un giro d'affari da centinaia di migliaia di euro, finalizzato ad allontanare i minori dal proprio nucleo familiare per collocarli in affido retribuito;

a quanto consta ai firmatari del presente atto di indirizzo, i responsabili si sarebbero avvalsi della collaborazione di numerosi professionisti del settore, tra cui psicologi, assistenti e neuropsichiatri finiti sotto indagine;

secondo gli inquirenti, gli affidamenti illeciti venivano supportati da documenti e relazioni peritali false, dichiarazioni inventate o manipolate, di modo che emergessero situazioni di abusi o violenze in famiglia in realtà mai verificatisi. L'obiettivo di tali manipolazioni sarebbe stato quello di dipingere il nucleo familiare originario come connivente con il presunto adulto abusante, creando così una rete di indizi che giustificasse l'allontanamento del minore dallo stesso, in difetto dei relativi presupposti;

particolarmente grave appare anche la posizione dell'amministrazione locale che, a quanto consta, avrebbe affidato direttamente il servizio di psicoterapia alla onlus torinese. Secondo fonti stampa, infatti, gli psicoterapeuti scelti senza gara dai servizi sociali del comune di Bibbiano sarebbero stati retribuiti a spese dell'amministrazione con tariffe superiori al doppio rispetto al normale (135 euro l'ora contro una media nazionale di 70 euro) per l'espletamento di prestazioni professionali che avrebbero potuto essere svolte

gratuitamente anche da parte del servizio sanitario nazionale;

il 27 giugno 2019, sulla base di questi ed altri rilievi, il giudice per le indagini preliminari ha disposto decine di misure cautelari che hanno coinvolto a vario titolo medici, politici, assistenti sociali e psicoterapeuti interessati dalla vicenda. Tra i reati contestati vi sono: abuso d'ufficio, maltrattamento su minori, frode processuale, peculato d'uso, ma anche violenza privata e lesioni gravissime, a fronte dei traumi subiti dai bambini durante l'affido, con compromissione inevitabile del loro percorso di crescita;

l'inchiesta in questione, denominata «Angeli e demoni», ha acceso i riflettori sulla vulnerabilità dei servizi locali che dovrebbero vigilare sulla regolarità del sistema affido dei minori;

numerose criticità, invero, erano già emerse nel documento approvato dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza nella seduta del 17 gennaio 2018, a conclusione dell'indagine conoscitiva sui minori fuori famiglia, con particolare riferimento all'eccessiva durata degli affidamenti, all'inconsistenza delle motivazioni a sostegno dei provvedimenti e, ancora, all'insufficienza dei controlli effettuati sulle strutture che svolgono attività di accoglienza;

i parlamentari del Gruppo Lega-Salvini Premier hanno immediatamente evidenziato la necessità di avviare una profonda verifica del sistema degli affidi, nell'interesse delle famiglie e della stragrande maggioranza dei professionisti che operano seriamente in questo settore, salvaguardando migliaia di bambini da violenze e abusi;

in tale prospettiva, è in dirittura di arrivo finalmente l'iniziativa legislativa promossa dalla Lega-Salvini Premier sull'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori, nonché sull'introduzione di una serie di correttivi finalizzati a preve-

nire situazioni di potenziale conflitto di interesse tra i giudici onorari minorili e coloro che rivestono cariche rappresentative in strutture di accoglienza;

nella medesima prospettiva, in seguito all'inchiesta «Angeli e demoni», è stato sottoscritto un protocollo d'intesa tra il Ministero dell'interno e quello per le disabilità e la famiglia, per rafforzare la cooperazione istituzionale tra i soggetti preposti alla tutela dei diritti dei minori. L'intesa ha gettato le basi per l'attuazione di un meccanismo di condivisione delle segnalazioni sui provvedimenti di allontanamento dei minori che veda attori protagonisti il dipartimento per le politiche della famiglia e il dipartimento della pubblica sicurezza. Si è, inoltre, convenuto di promuovere politiche di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e di istituire un tavolo tecnico con il compito di definire un'apposita strategia per il conseguimento degli obiettivi prefissati;

con specifico riguardo alla vicenda Bibbiano, inoltre, l'allora Ministro per le disabilità e la famiglia ha sollecitato più volte un incontro con il presidente della regione Emilia-Romagna, al medesimo fine di rafforzare la cooperazione istituzionale. Quest'ultimo, tuttavia, ha declinato l'invito, sottraendosi per ragioni apparentemente politiche ad un importante confronto istituzionale che avrebbe potuto contribuire a fare ulteriormente chiarezza sulla vicenda;

sono le famiglie le vere vittime della vicenda Bibbiano. Genitori, ragazzi e bambini che, in maniera paradossale, hanno subito un trauma gravissimo da parte di quelle strutture di protezione che avrebbero dovuto tutelare il loro benessere;

nel programma del nuovo Governo, i temi relativi alle case famiglia, alle strutture di accoglienza e alla vulnerabilità del sistema degli affidi non risultano espressamente menzionati;

tali questioni non possono essere relegate in secondo piano per ragioni di

stampo meramente politico. È indispensabile restituire ad esse la giusta centralità nel rispetto di tutte le famiglie che invocano trasparenza e che hanno inviato negli ultimi mesi centinaia di segnalazioni con riguardo al tema in esame;

il diritto del minore a crescere ed essere educato nella propria famiglia è riconosciuto espressamente dalla legge 4 maggio 1983, n. 184, novellata dalla legge 28 marzo 2001, n. 149, e ribadito in numerosi atti di impegno, anche a livello internazionale, tra cui la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva dall'Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176,

impegna il Governo:

- 1) ad adottare iniziative per garantire il rafforzamento della cooperazione tra i soggetti istituzionali preposti alla tutela dei diritti dei minori e delle famiglie, in continuità con gli obiettivi stabiliti nel protocollo di intesa siglato, durante il mandato del precedente Governo, tra il Ministro dell'interno e il Ministro per le disabilità e la famiglia;
- 2) in ogni caso, ad adottare iniziative, anche normative, per verificare che i provvedimenti di allontanamento del minore siano disposti nel rispetto delle raccomandazioni e dei principi fondamentali in materia e, dunque, in via residuale, per un tempo limitato e, comunque, per ragioni non connesse esclusivamente alle condizioni di indigenza dei genitori, garantendo – laddove possibile – la continuità delle relazioni con la famiglia di origine e il futuro rientro del minore nella stessa;
- 3) ad adottare iniziative per monitorare le condizioni dei minori affidati e intensificare il sistema dei controlli sulle strutture che esercitano attività di accoglienza, ponendo particolare attenzione al rispetto degli *standard* minimi, al possesso dei requisiti strutturali e organizzativi, nonché al corretto utilizzo delle risorse, valutando altresì la congruità dei costi in relazione alle prestazioni erogate;
- 4) a promuovere la creazione di un *database* nazionale che raccolga dati in merito ai provvedimenti di allontanamento dei minori, alla loro durata, al numero e alle caratteristiche dei minorenni fuori famiglia, agli affidatari e alle strutture che esercitano attività di accoglienza;
- 5) ad adottare iniziative per prevedere, anche alla luce dei dati raccolti e delle raccomandazioni dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, una modifica del quadro normativo penale, civile e amministrativo di riferimento, che vada nella direzione di rafforzare la tutela dei minori e delle famiglie, assicurare il contraddittorio e il diritto di difesa nell'ambito dei procedimenti che li vedono coinvolti, garantire il rispetto dei principi di trasparenza e rotazione degli incarichi, eliminare in radice ogni ipotesi di conflitto di interesse – con particolare riguardo al regime delle incompatibilità dei giudici onorari minorili – e inasprire le pene per i reati che hanno come soggetti lesi i minori;
- 6) a promuovere la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni per gli interventi relativi ai minorenni, alle famiglie di origine, agli affidatari e alle strutture di accoglienza, in modo da garantire l'esigibilità e l'uniformità di tali prestazioni sul territorio nazionale;
- 7) ad adottare iniziative per garantire la gestione e la presa in carico delle segnalazioni inviate dai cittadini in merito ai provvedimenti di allontanamento dei minori dal proprio nucleo familiare d'origine;
- 8) ad adottare le iniziative di competenza, in specie normative, per assicurare che, a livello locale, l'affidamento dei servizi rivolti ai minori e, tra questi, quelli di psicoterapia non avvenga in via diretta e senza gara, come pare sia accaduto

nell'ambito della vicenda che vede coinvolti i comuni della Val d'Enza, e che la loro eventuale esternalizzazione sia ben motivata e passi, di norma, attraverso una procedura di evidenza pubblica, indetta nel rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza;

- 9) a promuovere campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sul tema dei diritti dell'infanzia, sullo strumento dell'affidamento e sui valori ad esso sottesi.

(1-00267) « Locatelli, Molinari, Cavandoli, Cestari, Golinelli, Murelli, Piastra, Tomasi, Tombolato, Vinci, Morrone, Raffaelli, Tonelli, Panizzut, Boldi, De Martini, Foscolo, Lazzarini, Sutto, Tiramani, Ziello ».

La Camera,

premessi che:

è dei giorni scorsi la notizia sui media nazionali di un'inchiesta avviata nel 2018 dalla procura della Repubblica di Reggio Emilia denominata « Angeli e demoni », volta a indagare il funzionamento dei servizi sociali della Val D'Enza;

in base alle notizie diffuse dalla stampa, le accuse mosse a carico dei responsabili dei servizi anzidetti sarebbero relative a falsificazione di atti e relazioni relative alla condizione di minorenni all'interno delle loro famiglie di origine, allo scopo di allontanare i bambini stessi dalle proprie famiglie e affidarli ad amici e conoscenti per la corresponsione del contributo mensile alle famiglie affidatarie;

le indagini preliminari sarebbero state avviate dal pubblico ministero di Reggio Emilia, dottoressa Valentina Salvi, per i sospetti derivanti dalla quantità di denunce presentate dai servizi sociali della zona contro genitori accusati di essere violenti;

dall'inchiesta sono emersi specifici nomi e cognomi per un totale di ventisette

indagati e la notizia raccapricciante di arresti domiciliari a carico di esponenti e dipendenti della pubblica amministrazione locale;

tra i reati contestati vi sono: frode processuale, depistaggio, abuso d'ufficio, maltrattamento su minori, lesioni gravissime, falso in atto pubblico, violenza privata, tentata estorsione e peculato d'uso;

dall'inchiesta « Angeli e demoni » sta emergendo un quadro complessivo drammatico che — se confermato — è assolutamente preoccupante, soprattutto se si considera che dietro tale sistema si celerebbe un *business* illecito di diverse centinaia di migliaia di euro, oltre al fatto che i bambini sono stati vittima di maltrattamenti e abusi, anche sessuali, e che la scelta degli adulti affidatari sarebbe stata orientata a « preferire » l'affidamento dei bambini a persone e coppie omosessuali, considerati i « collegamenti stretti », rilevati dalla procura, tra le affidatarie (omosessuali) e le operatrici e dirigenti del servizio sociale;

tutte le norme giuridiche, tanto nazionali che internazionali, sulla protezione dell'infanzia stabiliscono che il diritto primario di ogni minorenne è quello di vivere all'interno della propria famiglia di origine e l'affidamento familiare è contemplato come misura temporanea di supporto alle famiglie, nell'ottica della prevenzione dell'abbandono e non come soluzione da applicare in casi di acclamata inidoneità delle famiglie;

la lacunosità dei dati relativi all'attuazione dell'istituto dell'affido rende difficoltoso avere un'esatta conoscenza dell'ampiezza del fenomeno ad oggi, stante che anche la « Relazione sullo stato di attuazione della legge recante modifiche alla disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori », presentata ogni tre anni al Parlamento dai Ministri della giustizia e del lavoro e delle politiche sociali, e trasmessa da ultimo nel gennaio 2018, contiene dati aggiornati solo al biennio 2014-2015;

basandosi su questi dati, certamente non attuali come quelli forniti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con riferimento all'anno 2014, si evince che il numero degli affidamenti disposti in Italia è perlopiù stabile intorno alle 26 mila unità, poco più di 14 mila dei quali sono affidamenti familiari;

va gravemente sottolineato che oltre il 60 per cento di questi bambini si trova in affidamento da oltre due anni, anche qui un dato sostanzialmente stabile dalla fine degli anni '90;

la legge 4 maggio 1983, n. 184, « Diritto del minore ad una famiglia », prevede esplicitamente che laddove le famiglie non siano concordi nell'applicazione della misura dell'affidamento questo può essere disposto con provvedimento del tribunale per i minorenni del quale, tuttavia, va monitorata la durata;

l'affidamento dei minori in difficoltà familiare troppo spesso rappresenta una soluzione non temporanea, come invece dovrebbe essere, con la conseguenza che non si raggiunge mai — per « quel » bambino — la situazione di stabilità familiare fondamentale per il suo sviluppo;

il termine di ragionevole durata dell'affidamento, già oggi previsto per legge in ventiquattro mesi prorogabili, dovrebbe essere prorogato solo in base a precise motivazioni, laddove corrisponda ad un progetto determinato nell'interesse dello specifico minore per cui è richiesto e, comunque, per un tempo massimo di ulteriori dodici mesi;

utilizzare l'affidamento e l'allontanamento dalla famiglia d'origine come misura a tempo indeterminato snatura l'istituto e lo trasforma in una misura definitiva idonea ad aggiungere abbandono all'abbandono;

l'applicazione errata dell'affidamento familiare è evidente concausa delle distorsioni cui si assiste anche in casi come quello di cronaca sopra riferito, anche perché la verifica delle relazioni periodiche dei servizi che si occupano di

monitorare gli affidamenti è demandata interamente agli uffici del pubblico ministero presso i tribunali per i minorenni che, evidentemente, non hanno sufficienti risorse per garantire i diritti dei minorenni coinvolti;

l'attuale sistema di affidamento dei minori presenta evidenti criticità e lacune, soprattutto se si considerano l'eccessiva discrezionalità attribuita ai servizi sociali, la sussistenza frequente di situazioni di « conflitto di interessi » in capo a molti operatori del settore e la mancanza di adeguati ed efficienti strumenti di controllo sull'affidabilità dei soggetti affidatari e sugli *standard* qualitativi e di servizio delle comunità ospitanti: tutti fattori che inevitabilmente compromettono l'obiettivo primario della tutela del benessere psicofisico dei bambini,

impegna il Governo:

- 1) a raccogliere e rendere disponibile periodicamente, con cadenza annuale, secondo criteri uniformi sul territorio nazionale, attraverso un puntuale monitoraggio sia a livello nazionale che regionale, il numero dei minorenni fuori famiglia, includendovi qualsiasi minorenni destinatario di una misura di allontanamento dalla famiglia o anche da un solo genitore, avendo cura di monitorare la durata del collocamento in affidamento familiare e/o in comunità o altre strutture;
- 2) a promuovere la definizione e la disciplina giuridica dello stato dei minorenni fuori famiglia come nuova categoria di vittime sociali;
- 3) a promuovere la revisione della norma che istituisce il difensore del minore — attualmente previsto solo nei procedimenti di adottabilità — anticipando la sua nomina obbligatoria al momento precedente l'assunzione di ogni provvedimento *ex* articolo 330 e seguenti del codice civile, avendo cura che siano specificate con apposite linee guida ogni elemento necessario ai fini della no-

- mina e del concreto funzionamento della figura dell'avvocato del minore, quale soggetto che accompagnerà il minore in tutto il percorso giudiziale che lo porterà al rientro nella famiglia naturale ovvero all'accoglienza in una nuova famiglia;
- 4) ad adottare iniziative per garantire che nel caso di famiglie indigenti sia assicurata l'applicazione della legge 4 maggio 1983, n. 184, nella parte in cui stabilisce che le condizioni di indigenza dei genitori o del genitore esercente la responsabilità genitoriale non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia e che a tal fine sono disposti interventi di sostegno e di aiuto a favore della famiglia, affinché in tali casi non si ricorra mai all'affido ma sia, invece, sempre assicurato il sostegno economico dei genitori naturali;
 - 5) ad adottare iniziative volte a garantire che l'affidamento sia effettivamente temporaneo, con l'abolizione della prassi dell'affido disposto, di regola, a tempo indeterminato, garantendo che il termine di ragionevole durata dell'affidamento, già oggi previsto per legge in ventiquattro mesi prorogabili, sia prorogato solo in base a precise motivazioni, laddove corrisponda ad un progetto determinato nell'interesse dello specifico minore per cui è richiesto e, comunque, per un tempo massimo di ulteriori dodici mesi;
 - 6) ad adottare iniziative per istituire una procedura formale e omogenea a livello nazionale che regoli la collaborazione tra il servizio pubblico e le organizzazioni del privato sociale delegate per la gestione dell'affido, formalizzandone l'autorizzazione e il riconoscimento e stabilendo le relative responsabilità, sul modello già adottato per le adozioni, mediante la previsione di associazioni accreditate e controllate;
 - 7) ad assumere iniziative per garantire l'assenza di conflitto di interesse tra le diverse professionalità del servizio pubblico e del privato sociale coinvolte nei procedimenti di affido anche mediante l'individuazione di strumenti, sul piano normativo e ordinamentale, che escludano il conflitto stesso;
 - 8) ad adottare iniziative per istituire la figura dell'operatore dell'accoglienza familiare temporanea, un professionista proveniente dal mondo sociale con competenze educative e con esperienza di lavoro nell'ambito del disagio minore e familiare, che avrà il compito di lavorare, da un lato, direttamente con le famiglie di origine e, dall'altro, con quelle affidatarie o con le strutture di accoglienza, rappresentandole nelle sedi istituzionali e affiancandole nella gestione del quotidiano, nel rapporto con il minore e nei percorsi educativi che lo riguardano e che sarà anche un *tutor* del ragazzo che dopo anni si appresta a lasciare l'istituto o la comunità per l'avvio alla vita autonoma;
 - 9) a promuovere l'istituzione di sezioni specializzate per la famiglia e per i minori in tutti i tribunali e le corti d'appello, favorendo la procedura d'urgenza, la semplificazione dei riti e la specializzazione del sistema;
 - 10) a promuovere il riconoscimento a livello giuridico dell'interesse diffuso rappresentato dalle associazioni di tutela dei diritti dei minorenni fuori famiglia.
- (1-00220) « Meloni, Bellucci, Lollobrigida, Acquaroli, Baldini, Bucalo, Butti, Caiata, Caretta, Ciaburro, Cirielli, Luca De Carlo, Deidda, Delmastro Delle Vedove, Donzelli, Ferro, Foti, Frassinetti, Gemmato, Lucaselli, Mantovani, Maschio, Mollicone, Montaruli, Osnato, Prisco, Rampelli, Rizzetto, Rotelli, Silvestroni, Trancasini, Varchi, Zucconi ».

La Camera,

premessi che:

nel nostro Paese la legislazione vigente in materia di minori fuori famiglia ha subito nel corso degli anni una significativa evoluzione: si è passati, infatti, dall'accoglienza presso gli istituti di assistenza pubblici o privati per minori, i cosiddetti orfanotrofi, al collocamento presso comunità di tipo familiare, cosiddette case-famiglia, e all'affido come possibile fase transitoria verso l'adozione vera e propria;

riguardo alla normativa italiana si ricorda principalmente la legge 4 maggio 1983, n. 184, una vera e propria legge quadro in materia di adozione, sensibilmente riformata e successivamente integrata fino alla legge n. 173 del 2015, in materia di continuità affettiva del minore in affidamento. Una normativa che delinea un ampio sistema di misure di tutela, ribadisce, in maniera netta, che il minore ha il primario diritto di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia e comunque come la sottrazione del minore dal proprio nucleo familiare sia da considerarsi come una soluzione limite. L'allontanamento di un figlio dalla famiglia di origine dovrebbe, infatti, sempre costituire l'*extrema ratio*, praticabile solo nei casi in cui tutte le misure di sostegno al suo nucleo familiare non abbiano dato gli esiti sperati;

la Costituzione prevede l'obbligo della Repubblica di agevolare le famiglie, anche nell'assolvimento dei compiti genitoriali;

la stessa la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (articolo 8), come interpretata dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, impone agli Stati membri di non ingerirsi nell'ambito della vita privata di ciascuna famiglia e, nel contempo, di adottare misure atte a garantirne il rispetto effettivo, anche prevedendo idonee misure di supporto nell'ambito delle situazioni di criticità genitoriali;

riguardo ai minori in affidamento familiare e nei servizi residenziali per minorenni, l'indagine del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sugli affidamenti al 31 dicembre 2016 dice che i bambini e i ragazzi che vivono questa condizione, conseguente ad un decreto di allontanamento dal nucleo familiare di origine emesso dall'autorità giudiziaria, sono risultati a fine 2016 pari a 26.615 casi, di cui: 14.012 bambini e ragazzi di 0-17 anni in affidamento familiare a singoli, famiglie e parenti per almeno cinque notti alla settimana; 12.603 bambini e ragazzi di 0-17 anni collocati nei servizi residenziali per minorenni. Nell'affidamento familiare, i tassi sulla popolazione minorile di riferimento più elevati si riscontrano nelle aree del Centro e del Nord del Paese;

con riferimento alla situazione delle accoglienze, la suddetta indagine evidenzia un quadro non del tutto rassicurante delle percentuali di redazione da parte del servizio sociale territoriale di uno specifico progetto. Nell'affidamento familiare, infatti, solamente il 60 per cento dei soggetti dimessi possiede un progetto redatto dal servizio sociale territoriale. Emergono una carenza delle attività dei servizi residenziali per minorenni ed evidenti lacune e fragilità del lavoro di rete tra i soggetti che contribuiscono alla presa in carico del minorenne;

peraltro, la legislazione italiana prevede che le regioni definiscano gli *standard* minimi dei servizi e dell'assistenza che devono essere forniti dalle comunità di tipo familiare e dagli istituti e che siano tenute a verificare periodicamente il rispetto dei medesimi *standard*;

sta di fatto che la stessa indagine conoscitiva della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza della XVII legislatura, nel suo documento conclusivo del gennaio 2018, ha ricordato le forti differenze nelle regioni italiane rispetto agli *standard* minimi da rispettare e l'impossibilità di conoscere l'effettiva situazione rispetto al numero di strutture

(comunità familiari) presenti sul territorio nazionale e conseguenti numerose segnalazioni di casi di strutture abusive nelle quali venivano perpetrati reati di vario tipo ai danni dei minorenni ospitati;

un'ulteriore forte criticità sottolineata nella citata indagine conoscitiva è stata anche l'eccessiva rapidità nella valutazione circa la necessità dell'allontanamento. Peraltro, il decreto di allontanamento è *sine die*, nel senso che viene definito provvisorio, ma solo formalmente, perché di fatto, non avendo un tempo determinato di efficacia, può durare anni;

per quanto attiene ad altre criticità emerse, è stato sottolineato come spesso le relazioni di segnalazione elaborate dagli assistenti sociali non siano sempre oggettive e quindi idonee a fornire all'organo giurisdizionale le informazioni necessarie per assumere una decisione corretta. Inoltre, nel corso del procedimento, per legge deve essere nominato un tutore provvisorio che rappresenti il minore, ma nella maggior parte dei casi è nominato a tutela del minore stesso il responsabile del servizio sociale che ha elaborato la relazione di allontanamento, con un evidente conflitto di interessi;

è stato evidenziato come il giudizio di « adeguatezza genitoriale », essendo privo di qualsiasi fondamento scientifico ed essendo basato su opinioni o punti di vista, non dovrebbe essere utilizzato quale criterio fondamentale e decisivo teso a legittimare un provvedimento di allontanamento del minore. Da qui forse la necessità di una revisione di tale giudizio di valore largamente utilizzato dagli operatori sociali e dai giudici minorili per motivare gli allontanamenti;

sarebbe, tra l'altro, necessario verificare, più in generale, le condizioni effettive dei soggetti affidati, anche attraverso un monitoraggio sulle modalità di affidamento dei minori nel nostro Paese, nonché verificare i rapporti tra istituti e comunità e i soggetti istituzionali competenti, servizi sociali, onlus e altri soggetti sociali che

operano nel settore dell'assistenza dei minori, con riguardo ai criteri e alle modalità di assegnazione dei minori in affidamento;

in questo contesto, si è tragicamente inserita, nei mesi scorsi, l'indagine giudiziaria che il 27 giugno 2019 ha portato a numerose misure cautelari e che ha fatto emergere uno scenario orribile sulla rete dei servizi sociali della Val d'Enza nel reggiano, accusati, tra l'altro, di redigere false relazioni per allontanare bambini dalle famiglie e collocarli in affidamento retribuito presso amici o conoscenti;

le misure cautelari hanno visto coinvolti politici, medici, assistenti sociali, liberi professionisti, psicologi e psicoterapeuti di una onlus di Torino, coinvolti in un presunto illecito *business* sull'affidamento di minori tolti alle famiglie per poi mantenerli in affidamento e sottoporli a un circuito di cure private a pagamento di una onlus piemontese;

l'inchiesta, denominata « Angeli e demoni », sugli affidi illeciti di minori, che vede al centro la rete dei servizi sociali della Val d'Enza, accusati di aver redatto false relazioni per allontanare bambini dalle famiglie e collocarli in affidamento retribuito da amici e conoscenti, ha chiamato in causa anche figure apicali del territorio reggiano, come il direttore generale dell'Ausl di Reggio Emilia accusato di concorso in abuso d'ufficio, la dirigente dei servizi sociali della Val d'Enza e lo stesso sindaco di Bibbiano;

le indagini hanno mostrato un giro d'affari da centinaia di migliaia di euro di cui beneficiavano alcuni degli indagati, mentre altri si avvantaggiavano a vario titolo dell'indotto derivante dalla gestione dei minori attraverso i finanziamenti regionali grazie ai quali venivano, inoltre, organizzati anche numerosi corsi di formazione e convegni ad appannaggio della predetta onlus. Tra i reati contestati ci sono frode processuale, depistaggio, abuso d'ufficio, maltrattamento su minori, lesioni gravissime, falso in atto pubblico, violenza privata, tentata estorsione, peculato d'uso;

sono state raccolte intercettazioni durante le sedute di psicoterapia effettuate sui bambini e ragazzi, dopo che gli stessi erano stati allontanati dalle rispettive famiglie attraverso le più ingannevoli e disparate attività come: relazioni false, disegni dei bambini artefatti attraverso la mirata « aggiunta » di connotazioni sessuali, terapeuti travestiti da personaggi « cattivi » delle fiabe messi in scena ai minori in rappresentazione dei genitori intenti a fargli del male, falsi ricordi di abusi sessuali ingenerati con gli elettrodi di quella che veniva spacciata ai bambini come « macchinetta dei ricordi ». Il tutto durante i lunghi anni nei quali i servizi sociali omettevano di consegnare ai bambini lettere e regali dati dai genitori naturali che i carabinieri hanno trovato e sequestrato in un magazzino dove erano accatastati;

quello che è emerso in questi mesi è un *business* illecito basato sull'affidamento di minori tolti alle famiglie per poi mantenerli in affido e sottoporli a un circuito di cure private a pagamento di una onlus;

secondo l'accusa, in un incontro fra il direttore generale dell'Ausl di Reggio Emilia, con altri quattro indagati avvenuto il 10 dicembre 2018 in violazione del codice degli appalti del 2016 e delle connesse linee guida dell'anticorruzione, si sarebbe data « illecita prosecuzione » al servizio di psicoterapia che aveva un importo superiore a 40 mila euro, procurando un ingiusto vantaggio al centro studi « Hansel e Gretel »;

sempre secondo l'accusa detti soggetti si sarebbero accordati in due distinti documenti, uno del 21 dicembre 2018, che aveva come preventivo di spesa 57.200 euro nel 2019 e 23.070 nel 2020, e uno del 2-3 gennaio 2019, che aveva per oggetto le medesime prestazioni, « ma con un ulteriore *escamotage* di spaccettare ulteriormente l'importo complessivo del servizio di psicoterapia per un periodo di sei mesi per l'importo di 28.600 euro ». Questo, secondo gli inquirenti, « abbassando frau-

dolentemente il valore del servizio al di sotto della soglia che avrebbe necessitato di una procedura ad evidenza pubblica »;

peraltro, si evidenzia che si tratta della seconda indagine del 2019 che mette sotto i riflettori persone e procedure dell'amministrazione comunale di Reggio Emilia, dopo gli avvisi di garanzia emessi nel febbraio 2019, che riguardavano 18 dirigenti indagati relativamente a fatti che risalivano al 2013. Anche in quel caso i reati ipotizzati erano di falso ideologico e abuso d'ufficio circa presunte irregolarità nelle procedure di affidamento dei lavori o dei servizi afferenti alla nomina del direttore dell'azienda pubblica di servizi alla persona, nell'affidamento dei servizi legali ed assicurativi del comune e altro;

mentre proseguono i lavori della Commissione d'inchiesta regionale costituita *ad hoc*, nelle settimane scorse sono venute alla luce alcune conseguenze dell'inchiesta. Una di queste è la crescente difficoltà, segnalata da più parti, nel reperire famiglie affidatarie e l'aumento, tra gli operatori, delle richieste di trasferimento o di cambi di mansione, con assistenti sociali che preferirebbero occuparsi di anziani, piuttosto che di minorenni;

si segnalano, inoltre, le notizie riportate dall'agenzia « Dire » del 16 ottobre 2019, nelle quali si riporta che un consigliere comunale della Lega di Pianoro (Bologna) ha scoperto, nei faldoni trovati in una stanza messa a disposizione dei gruppi politici al Comune di Pianoro, anche informazioni su se stesso bambino, nonché centinaia di bambini « schedati » con informazioni sensibili su situazione familiare, disagi, osservazioni sulla loro psicologia e sul comportamento. Informazioni raccolte sui minori per anni e stipate in armadi senza chiave, potenzialmente accessibili a chiunque;

come riportato dal sito *reggioreport.it* del 22 ottobre 2019, nei comuni della Val d'Enza, al centro dell'inchiesta « Angeli e demoni », tra il 2015 e il 2016 i bambini tolti alle famiglie e inseriti in struttura erano passati da 18 a 33: quasi il doppio

rispetto all'anno precedente. E se nel 2015 nessun bambino era in affidamento, sempre in val d'Enza nel 2016 sono diventati di colpo 104,

impegna il Governo:

- 1) ad avviare tutte le iniziative normative utili a garantire realmente che la permanenza fuori famiglia rispetti i principi di appropriatezza e temporaneità, per il periodo strettamente necessario e attraverso programmi di sostegno, affinché la famiglia possa recuperare le proprie competenze di cura;
- 2) ad adottare le opportune iniziative normative volte ad escludere che, nel corso del procedimento di affido, il soggetto nominato come tutore provvisorio che rappresenta il minore possa essere il responsabile del servizio sociale che ha elaborato la relazione di allontanamento;
- 3) ad adottare iniziative per garantire, in tutte le fasi del procedimento di affido, il pieno diritto del minore e dei genitori ad essere ascoltati;
- 4) ad adottare iniziative volte a verificare i progetti di affidamento al fine di garantire costanti rapporti di informazione tra il giudice tutelare, il tribunale per i minorenni, gli operatori socio-sanitari delle aziende sanitarie locali e le regioni competenti;
- 5) ad adottare le iniziative di competenza al fine di garantire una maggiore e più efficace attività ispettiva e di vigilanza, con particolare riguardo ai servizi sociali coinvolti e alle strutture e comunità familiari dove sono collocati i minori;
- 6) ad adottare iniziative per verificare il pieno rispetto degli *standard* minimi che le strutture devono garantire e ad avviare le utili iniziative, anche con il pieno coinvolgimento degli enti territoriali, volte a contrastare i tanti casi di

strutture abusive nelle quali vengono troppo spesso perpetrati reati di vario tipo ai danni dei minorenni ospitati;

- 7) ad avviare un monitoraggio e a predisporre un sistema integrato di raccolta dati, con la conseguente necessaria nomina di un responsabile nazionale, al fine di poter conoscere l'effettivo numero e la situazione delle strutture (comunità familiari) operanti sul territorio nazionale; ad adottare iniziative per consentire una maggiore conoscenza della realtà dei minori fuori famiglia in affido temporaneo, sia sotto l'aspetto quantitativo che qualitativo, conoscenza che deve riguardare sia lo stato dei minori durante l'affido che la rete dei servizi sociali preposti;
- 8) ad adottare iniziative per prevedere, sempre nell'ambito del citato sistema di raccolta dati nazionale e in collaborazione con le regioni, un censimento di tutte le figure preposte al rapporto con i minori che operano nelle Ausl e nella rete dei servizi sociali, anche prevedendo la pubblicazione dei *curricula vitae* aggiornati nel tempo;
- 9) a promuovere, per quanto di competenza, una verifica sulla situazione relativa agli organici che operano nella rete dei servizi sociali, al fine di evitare, in caso di carenza di personale, l'esternalizzazione del servizio.

(1-00281) « Fiorini, Gelmini, Spena, Marrocco, Versace, Calabria, Vietina ».

La Camera,

premesso che:

varie sono le vicende giudiziarie e le inchieste nazionali sul funzionamento dei servizi sociali, soprattutto in ambito socio-familiare, legato agli affidi in strutture o a tutori dei minori;

in base alle notizie riportate negli ultimi anni dalla stampa e dalla tv, l'opi-

nione pubblica è venuta a conoscenza di varie inchieste giudiziarie delle procure;

infatti, è stata avviata un'inchiesta nel 2018 dalla procura di Reggio Emilia denominata « Angeli e demoni » per verificare i sospetti generati da una grande quantità di denunce presentate dai servizi sociali nei riguardi di altrettanti genitori accusati di essere violenti. In base alle notizie diffuse dai media, le accuse nei riguardi dei responsabili dei servizi sarebbero di falsificazione degli atti e delle relazioni relative alle condizioni dei minori all'interno dei loro ambiti familiari, allo scopo di allontanare gli stessi dalle famiglie d'origine e affidarli ad amici e parenti in cambio di un contributo mensile a quelle, quindi, divenute famiglie affidatarie. I reati contestati a 27 indagati sono di frode processuale, depistaggio, abuso d'ufficio, maltrattamento su minori, lesioni gravissime, falso in atto pubblico, tentata estorsione e peculato d'ufficio;

Il Giornale di Sicilia del 3 gennaio 2019 riporta l'avvio di un'inchiesta dalla procura di Marsala sulla « gestione dei servizi sociali del comune ». « L'indagine riguarderebbe la distribuzione degli incarichi agli assistenti sociali, gli appalti aggiudicati alle diverse cooperative in tutti i servizi, alla formazione e alle graduatorie degli assistenti ai “minori non accompagnati”. I riflettori sembrerebbero puntati sul doppio ruolo di funzionari della pubblica amministrazione e politici che hanno interesse per alcune cooperative. I reati che potrebbero essere contestati vanno dall'abuso d'ufficio alla concussione »;

su *Ravenna web* del 27 ottobre 2019 è uscita la notizia che è stata avviata un'inchiesta dalla procura di Ravenna nell'ottobre 2019, definita da *Il Corriere di Romagna* « fratellini ribelli », dove la stessa procura ha aperto un fascicolo dopo l'esperto da parte di una coppia allontanata dai suoi tre figli, all'interno del quale si leggono frasi *choc* attribuite all'assistente sociale: « etnia maltrattante per cultura », bambini che « andrebbero resettati ». Sulla base di quella denuncia contro assistenti

sociali, dirigenti e comune di Ravenna (a cui fa capo il servizio), il sostituto procuratore Angela Scorza ha aperto un fascicolo ed ha attivato accertamenti sulle « condotte di chi opera nell'intero sistema »;

da notizie stampa (*Brindisi Report* del 10 maggio 2019) si apprende che è stata avviata anche un'inchiesta dalla procura di Brindisi nel 2014 per « verificare la situazione socio-familiare dei minori ricoverati nelle strutture-case famiglia »;

tante sono le denunce di genitori nei riguardi dei servizi sociali e delle consulenze tecniche d'ufficio, che vengono pubblicate dai media negli ultimi anni, dove si riportano valutazioni non rappresentative della realtà familiare nella quale vivono i minori e che portano ad allontanamenti dei figli da uno dei genitori o addirittura da entrambi, con conseguente trasferimento in strutture-case famiglia;

non sono previste per legge le registrazioni, audio o video, degli incontri protetti tra genitori, minori e assistenti sociali, ma solo relazioni redatte dai medesimi assistenti sociali. Ciò determina la difficoltà di comprovare se quanto relazionato corrisponda a quanto accaduto durante gli incontri sopra citati;

la normativa nazionale di riferimento in materia di diritto minorile, così come le convenzioni internazionali, stabiliscono che il diritto primario del minore è quello di vivere all'interno del suo nucleo familiare. L'affidamento a famiglie affidatarie e il collocamento in casa famiglia deve essere una misura temporanea e non *sine die*, di supporto alla famiglia per il reintegro del minore nella stessa, una volta superate le conflittualità;

il termine di durata dell'affidamento, previsto per legge, è di massimo ventiquattro mesi, prorogabili con specifiche motivazioni e nell'interesse del minore, di ulteriori dodici mesi;

nonostante i tempi previsti dalla legge, resta sostanzialmente stabile — seppure con una lieve diminuzione — la

percentuale dei casi di minorenni presenti in comunità da più di 24 mesi, comunque sempre pari al 23 per cento, ai quali, quindi, viene tolta la possibilità di tornare alla propria famiglia d'origine ove possibile, snaturando così la funzione stessa dell'istituto dell'affido e ledendo il diritto del minore a vivere tutelato in un nucleo familiare;

troppo spesso i decreti provvisori del tribunale minorile, ma anche le sentenze definitive, che decidono sul collocamento del minore in casa famiglia, sono basate esclusivamente sulle relazioni dei servizi sociali;

nonostante numerosi articoli di stampa ed inchieste della magistratura, non sono facilmente reperibili i dati nazionali relativi alle indennità destinate ai tutori, ai rimborsi per le case famiglia e, quindi, a tutte le notevoli somme di danaro che riguardano tali situazioni. Solo nell'inchiesta « Angeli e demoni » si parla di centinaia di migliaia di euro;

secondo stime recenti riportate dai media, i minori fuori dalle loro case d'origine sono quasi 30.000. Ogni minore ospitato in casa famiglia ha un costo che va dai 70 ai 120 euro. Nei casi di minori con gravi disabilità, così come emerge dal *dossier* di « Casa al plurale », patrocinato dall'assessorato alle politiche sociali, salute, casa ed emergenza abitativa di Roma capitale, la retta giornaliera arriva fino a 268,90 euro;

il sistema legato agli affidi minorili, così come specificato nei vari punti sopra elencati, a parere dei firmatari del presente atto di indirizzo, evidenzia gravi carenze e criticità, ma anche pochissimi dati di monitoraggio sul numero esatto e sulle caratteristiche dei minori affidati, sulle tipologie del percorso di accoglienza, sui tempi e sulle modalità di uscita dallo stesso, sui dati degli affidatari, sull'eccessiva discrezionalità attribuita ai servizi sociali, sulla carenza di controlli, sulle frequenti situazioni di « conflitto d'interesse », sullo *standard* delle strutture e delle comunità ospitanti, sulle somme per-

cepite dalle stesse per provvedere ai minori affidati, sulle indennità spettanti ai tutori che hanno solo un potere legale sul minore. Tutti questi fattori non permettono assolutamente di tutelare il benessere psico-fisico dei minori e delle famiglie,

impegna il Governo:

- 1) ad assumere iniziative, per quanto di competenza, volte a monitorare periodicamente i flussi economici che coinvolgono il sistema locale degli affidi, mediante apposite commissioni a livello regionale composte da personale non appartenente alla stessa regione di indagine, che prestino particolare attenzione ad incrementi anomali nelle rette delle case famiglia;
- 2) ad assumere iniziative per istituire un sistema informativo unitario che contenga: una banca dati dei minorenni privi di un ambiente familiare, basata su indicatori uniformi e comuni a tutto il territorio nazionale, per monitorare il numero e le caratteristiche dei minorenni fuori famiglia, le tipologie del percorso di accoglienza, i tempi e le modalità di uscita dallo stesso; o una banca dati del numero e della tipologia delle strutture di accoglienza; o una banca dati degli affidatari;
- 3) ad assumere iniziative, per quanto di competenza, per garantire concretamente l'assenza di conflitti d'interesse tra le diverse professionalità dei servizi sociali coinvolti nei procedimenti di affido, disciplinando altresì il regime delle incompatibilità dei giudici onorari e dei loro stretti congiunti, rispetto a incarichi che potrebbero riguardare i profili di necessaria imparzialità e indipendenza, così come già previsto nella delibera del Consiglio superiore della magistratura dell'11 luglio 2018;
- 4) ad assumere iniziative normative per differenziare i soggetti cui sono demandati compiti valutativi, esecutivi e di controllo dei provvedimenti giudiziali

da quelli chiamati a prendere in carico i minorenni e le famiglie per il sostegno genitoriale e per la cura;

- 5) ad assumere iniziative, anche normative, per assicurare, nel caso di famiglie con problemi economici, la piena applicazione della legge n. 184 del 1983, che stabilisce che le condizioni di indigenza dei genitori o del genitore esercente la responsabilità genitoriale non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia, e affinché, a tal fine, siano disposti interventi concreti di sostegno economico e di aiuto a favore delle famiglie;
- 6) ad assumere iniziative per garantire l'effettiva temporaneità dell'affidamento, che per legge è di 24 mesi, prorogabili, in maniera tale da abolire al contempo la prassi dell'affido *sine die* che di fatto, a parere dei firmatari del presente atto di indirizzo, snatura l'essenza dell'istituto dell'affido minore;
- 7) ad assumere iniziative normative per istituire il difensore del minore per ogni fase del procedimento di affido familiare;
- 8) ad assumere iniziative normative per rafforzare l'azione di controllo e di ispezione sulle strutture di accoglienza, svincolando in particolare tale controllo dalla sola verifica circa lo stato di abbandono del minorenne ai fini dell'adottabilità;
- 9) ad assumere le iniziative di competenza affinché tutti gli incontri tra assistenti sociali, tutore, genitori e minore siano debitamente registrati tramite apparecchiature audio o video, al fine di rendere effettivamente oggettivo il contenuto di tali incontri;
- 10) ad assumere iniziative di competenza per garantire l'ascolto della persona minorenne sia in fase istruttoria che a seguito dell'emissione di un provvedi-

mento a sua tutela, informandola adeguatamente circa le decisioni che la riguardano e assicurando la sua partecipazione alla definizione del progetto educativo.

(1-00283) « Giannone, Benedetti, Benigni, Borghese, Cunial, Cecconi, Gagliardi, Longo, Vizzini, Tasso ».

La Camera,

premessi che:

in tema di affidamento dei minori la Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (*Convention on the rights of the child - Crc*), adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 e ratificata e resa esecutiva in Italia dalla legge 27 maggio 1991, n. 176, sottolinea, fin dal preambolo, come riportato anche dal sito *web* dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, l'importanza della famiglia nella vita di ogni bambino e adolescente, quale « unità fondamentale della società e di un ambiente naturale per la crescita e il benessere di tutti i suoi membri e in particolare dei fanciulli »;

alla luce di ciò numerosi diritti ruotano attorno a questa istituzione: diritto di conoscere i propri genitori e di essere allevato dagli essi (articolo 7), diritto di non essere separato da loro (articolo 9) e di mantenere rapporti regolari e frequenti con ciascuno di essi (articoli 10 e 11), diritto di trovare sempre e comunque protezione in un ambiente familiare anche qualora, nel proprio superiore interesse, quello di origine non sia idoneo (articoli 20 e 21). Altrettanti doveri incombono, di conseguenza, su coloro che esercitano la responsabilità genitoriale e sullo Stato stesso: dovere dei genitori di dare l'orientamento e i consigli adeguati ai propri figli all'esercizio dei diritti che sono riconosciuti loro dalla Convenzione (articolo 5), dovere dello Stato di fare del proprio meglio per garantire il riconoscimento del principio secondo cui entrambi i genitori hanno una responsabilità co-

mune per quanto riguarda l'educazione del bambino o adolescente e il provvedere al suo sviluppo (articolo 18), dovere dei genitori di assicurare le condizioni di vita necessarie allo sviluppo del fanciullo e dello Stato di adottare adeguati provvedimenti per aiutare coloro che esercitano la responsabilità genitoriale ad attuare questo diritto (articolo 27);

in particolare, il « principio della protezione del fanciullo allontanato dalla famiglia », di cui all'articolo 20 della Convenzione di New York, fissa i principi applicabili ai casi di allontanamento, temporaneo o permanente, del minore dal suo ambiente familiare, stabilendo che questi ha diritto a speciale protezione da parte dello Stato. È, quindi, onere degli Stati garantire a tale minore una forma di cura ed assistenza alternative e, nella scelta di tali soluzioni, l'autorità pubblica deve tenere conto della necessità di garantire una certa continuità nell'educazione del fanciullo, nonché della sua origine etnica, culturale e linguistica;

un'analisi specifica deve poi essere riservata alla Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996, ratificata e resa esecutiva in Italia dalla legge n. 77 del 2003, che detta una disciplina particolareggiata delle procedure giudiziarie che riguardano i fanciulli ed è quindi applicabile anche ai procedimenti di affidamento;

in particolare, la Convenzione riconosce al minore il diritto di essere consultato ad esprimere la propria opinione e di essere informato delle eventuali conseguenze dell'attuazione della sua opinione e delle eventuali conseguenze di ogni decisione, la possibilità di designare un rappresentante speciale, qualora l'ordinamento interno privi coloro che hanno responsabilità genitoriale della facoltà di rappresentarlo e dall'altra parte pone in capo alle autorità giudiziarie l'obbligo di esaminare con prontezza e in modo sufficiente ed esaustivo le informazioni in vista di una decisione nell'interesse superiore del minore;

la stessa Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza nella relazione sulla sua attività, trasmessa al Parlamento il 29 aprile 2019, afferma « il diritto delle persone di minore età di essere accolte ed educate prioritariamente nella propria famiglia e, se necessario, in un altro ambito familiare di appoggio o sostitutivo »;

esistono, infatti, realtà familiari connotate da gravi difficoltà che, seppur temporaneamente, possono compromettere la crescita serena ed equilibrata delle persone minori di età. In questi casi si ricorre all'istituto dell'affidamento di tipo familiare o, ove ciò non sia possibile, all'inserimento in una comunità di tipo familiare o in un istituto di assistenza, al solo fine di tutelare i bambini e i ragazzi da condizioni pregiudizievoli e, al contempo, sostenere la famiglia d'origine nel recupero delle funzioni genitoriali;

in realtà l'affido — in base alla legge n. 184 del 1983, modificata dalla legge n. 149 del 2001 — è una soluzione estrema, a cui la giustizia minorile si vede costretta a ricorrere quando la vita e l'educazione di bambini e ragazzi sono a rischio nelle famiglie d'origine per motivi che vanno ben oltre i meri problemi economici;

la stessa legge n. 184 del 1983 non pone un elenco dei motivi per cui si può disporre l'affido; a fornire tali criteri è l'articolo 403 del codice civile, che consente l'allontanamento dei minori dalla famiglia da parte della « pubblica autorità » qualora i minori si trovino in stato di abbandono morale o materiale, vivono « in locali insalubri o pericolosi » o sono allevati da persone incapaci di provvedere alla loro educazione;

le comunità per minorenni hanno cambiato profondamente volto negli ultimi anni: da istituti nei quali i bambini accolti correvano il rischio di diventare meri numeri sono diventate realtà connotate da un'atmosfera familiare e accogliente, nelle quali si articolano interventi e progetti personalizzati in base alle specifiche esigenze dei bambini e dei ragazzi coinvolti;

nell'attesa dell'entrata a regime del Sistema informativo nazionale bambini e adolescenti (Sinba), ad oggi ancora in fase di sperimentazione, che consentirà in futuro di acquisire in modo continuativo dati sui minorenni fuori dalla famiglia, l'Autorità garante, al fine di avere un quadro conoscitivo sul fenomeno, ha continuato a svolgere un'attività di monitoraggio attraverso la raccolta dei dati sui minorenni presenti in comunità e l'analisi delle informazioni che, per legge, ogni sei mesi le strutture di accoglienza sono tenute a comunicare alle procure minorili;

l'attuale legge sull'affido ha attribuito importanti funzioni ai procuratori della Repubblica presso i tribunali per i minorenni in ordine al monitoraggio delle condizioni dei minorenni ospiti delle comunità, nonché alla vigilanza sulle stesse;

questo ruolo di vigilanza affidato alle procure minorili costituisce il principale strumento di attuazione del diritto di verifica periodica sulle condizioni dei minorenni che vivono fuori dalla famiglia di origine, sancito dall'articolo 25 della Convenzione sui diritti per l'infanzia e l'adolescenza e che l'Autorità garante ha deciso di valorizzare attraverso la prima raccolta sperimentale sui dati dell'accoglienza, relativa ai dati al 31 dicembre 2014 e pubblicata nel 2015, quella successiva relativa ai dati aggiornati al 31 dicembre 2015, pubblicata nel 2017, da ultimo quella in corso in via di pubblicazione, riferita al biennio 2016 e 2017;

secondo l'ultimo rapporto pubblicato nel 2017 dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza sono 21.035 in Italia i ragazzi che vivono fuori dalla propria famiglia di origine, ospiti delle 3.352 comunità sparse su tutto il territorio nazionale (dati al 31 dicembre 2015). Si tratta in prevalenza di maschi, di età compresa tra i 14 e i 17 anni;

i dati raccolti mettono a fuoco, oltre alla dimensione quantitativa, anche le principali caratteristiche qualitative dell'accoglienza in comunità, poiché le peculiari condizioni di vulnerabilità di questi

ragazzi rappresentano un serio « fattore di rischio » per lo sviluppo armonico della loro personalità;

sono, quindi, molteplici le ragioni che portano all'ingresso di una persona minore di età in una comunità. Si va dalle difficoltà educative della famiglia di origine legate a uno stato precario di salute psico-fisica, ai bambini e ai ragazzi vittime di abusi o maltrattamenti, a quelli entrati nel circuito penale, senza tralasciare i minori che fuggono da guerre e povertà, giungendo nel nostro Paese privi di adulti di riferimento e in condizioni di particolare fragilità;

i bisogni di tutela non si esauriscono nelle difficoltà che determinano l'ingresso nella struttura, ma riguardano anche la fase di uscita dal percorso di accoglienza dei ragazzi divenuti maggiorenni;

secondo l'indagine le maggiori criticità nell'accoglienza in comunità sono: 1) la presenza, sul territorio nazionale, di classificazioni differenti delle strutture residenziali per minori, cosa che rende arduo il confronto tra i dati esistenti e, conseguentemente, difficile il monitoraggio del fenomeno; 2) l'esigenza di definire a livello nazionale *standard* minimi e criteri comuni per le comunità che ospitano i minorenni: importanti passi avanti su questo fronte saranno compiuti con l'approvazione in Conferenza Stato-regioni delle linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni, redatte nell'ambito di un tavolo istituzionale che ha visti coinvolti, oltre all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero della giustizia, la Conferenza delle regioni e delle province autonome, l'Anci, nonché membri esperti e coordinamenti nazionali; 3) la mancanza di dati completi e aggiornati sui bambini e sui ragazzi collocati nelle strutture residenziali: non esiste, infatti, un'anagrafe dei minori che vivono fuori dalla propria famiglia di origine condivisa fra le diverse istituzioni che se ne occupano;

inoltre, le linee d'indirizzo per le famiglie in situazione di vulnerabilità, approvate in Conferenza unificata il 21 dicembre 2017, sono volte a fornire indicazioni unitarie ai fini della definizione delle azioni possibili per fronteggiare le diverse situazioni di vulnerabilità familiare, nonché favorire la permanenza e/o, nel caso il minore viva già fuori dalla famiglia, la riunificazione di questo con la stessa;

l'accompagnamento di bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità costituisce un ambito fondamentale del lavoro di cura e protezione dell'infanzia, inteso come l'insieme degli interventi che mirano a promuovere condizioni idonee alla crescita, a prevenire i rischi che possono ostacolare il percorso di sviluppo e a preservare e/o proteggere la salute e la sicurezza del bambino, e tale compito compete al servizio sociale locale;

si tratta di una funzione complessa che richiede un puntuale raccordo e la necessità di un approccio globale, che sappia utilizzare tutti gli strumenti normativi e operativi in accordo con le istituzioni e i relativi servizi nell'area della salute pubblica, della scuola, dei servizi educativi per l'infanzia e, in alcuni casi, anche dell'autorità giudiziaria sempre nel rispetto del superiore interesse del minore; tale approccio può essere garantito solo dall'interdisciplinarietà professionale e dalla trasversalità degli interventi;

l'obiettivo delle professioni che si occupano di protezione della famiglia è quello di garantire un servizio di qualità. Pertanto, risulta necessario predisporre una valutazione periodica delle *performance* delle singole persone che esercitano tali professioni con criteri e procedure uniformi su tutto il territorio nazionale, al fine di contribuire al miglioramento organizzativo, gestionale e qualitativo del lavoro svolto;

il « sostegno di vicinanza », ovvero sia la possibilità da parte delle famiglie della stessa comunità locale di attivarsi e di farsi carico dei minori in difficoltà senza che questi vengano allontanati dalle

famiglie di origine, è un'esperienza che già in molti territori sta dando ottimi risultati. Si tratta di un intervento in cui le famiglie affidatarie intervengono a sostegno della famiglia d'origine fin quando questa non riesca a superare le proprie difficoltà, senza che il minore sia costretto a subire il doloroso distacco che rischia di condizionare per sempre la sua vita;

nel 2012 la rivista dell'*American academy of psychiatry* ha definito priva di fondamento scientifico la *pas* (*parental alienation syndrome*); l'alienazione parentale non è stata inserita nel *Dsm V*, neppure nell'*Icd-11* e ci sono state ben due sentenze della Corte di cassazione a mettere in discussione la validità scientifica e l'applicazione nelle cause di affidamento dei figli: la n. 7041 del 2013 e la n. 13274 del 2019; l'*Apsac* (*American professional society on the abuse of children*) nell'agosto 2019 ha emesso un comunicato ribadendo di ritenere non fondata scientificamente l'alienazione parentale, avvertendo i sostenitori di questa teoria di non sostenere che l'*Apsac* l'abbia riconosciuta; In Italia lo stesso Ministero della salute e l'Istituto superiore di sanità si sono dichiarati dello stesso parere; ciò nonostante la sindrome da alienazione parentale (definita in tanti modi: « conflitto di lealtà », « sindrome della madre malevola », « rapporto simbiotico ») viene ancora utilizzata in alcune decisioni, anche di natura giudiziaria, arrivando anche a interrompere il legame familiare, più di frequente tra la madre e il figlio;

anche se il problema degli affidi dei minori molte volte si intreccia con quello della violenza di genere e della tutela del soggetto vittima di violenza, come i fatti di cronaca insegnano, bisogna prevedere l'allontanamento dei minori dal nucleo familiare solo come ultima *ratio* e comunque sempre e solo nell'interesse del minore stesso, privilegiandone dove è possibile l'affido presso altri parenti o altri soggetti vicini al nucleo familiare secondo un principio di gradualità delle scelte;

in particolare, in merito ai fatti accaduti nella regione Emilia-Romagna,

che hanno coinvolto la rete dei servizi sociali della Val d'Enza, la stessa Assemblée regionale, con delibera n. 215 del 27 luglio 2019, ha dato via all'istituzione di una Commissione assembleare speciale d'inchiesta circa il sistema di tutela dei minori nella regione Emilia-Romagna, al fine di poter affrontare i fatti mediante l'analisi dei documenti ufficiali e al riparo da strumentalizzazioni e spettacolarizzazioni nel pieno ed esclusivo interesse delle famiglie e dei bambini coinvolti;

oggetto della Commissione è il tema della tutela dei minori, in particolare degli affidi in ambito regionale, in particolare:

a) servizi sociali anche appaltati a soggetti esterni, quali, ad esempio: le procedure di affidamento dei servizi; la trasparenza e pubblicità delle procedure di affidamento; gli *standard* qualitativi; i servizi pubblici connessi agli affidi e i privati con cui interagiscono; l'esternalizzazione dei servizi; i fondi regionali interessati, la loro ripartizione, assegnazione ai servizi territoriali e le modalità di spesa locale;

b) metodi seguiti negli affidi di minori e nella presa in carico delle famiglie, quali, ad esempio, il sistema dei controlli sulle consulenze tecniche d'ufficio affidate a psicologi e pedagogisti, sull'operatività degli assistenti sociali, la delega a terzi dei servizi, la competenza degli operatori sociali;

c) il rapporto tra servizi sociali e servizi dell'amministrazione della giustizia minorile (protocolli da seguire nel rapporto con i minori; la valutazione dei servizi sociali negli affidi);

d) il ruolo del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza ed i suoi rapporti con i servizi sociali territoriali, con gli organi della giustizia minorile e con le forze dell'ordine dedite alle indagini;

si tratta, quindi, di un mandato non volto a identificare reati — non ricorrendone i poteri costituzionali e statuari,

né quindi gli strumenti — ma il funzionamento di un sistema di servizi, nel complesso e anche in suoi luoghi specifici, come la Val d'Enza;

in merito è opportuno ricordare che il 27 giugno 2019 i carabinieri di Reggio Emilia hanno dato il via all'operazione denominata « Angeli e demoni » mettendo agli arresti domiciliari 18 persone. La teoria dell'accusa, anche se lo stesso procuratore di Reggio Emilia dottor Marco Mescolini ha specificato che « sotto inchiesta non c'è il sistema dei servizi: sotto inchiesta ci sono delle persone », è che ci sia una sorta di « sistema Bibbiano » di gestione e affidamento dei minori, con funzionari pubblici, assistenti sociali, medici e psicologi — i quali a vario titolo e in vario modo gravitano attorno ai servizi sociali dell'Unione Val d'Enza, consorzio di sette comuni in provincia di Reggio Emilia — che hanno manipolato le testimonianze dei bambini, al fine di sottrarli alle famiglie di origine per affidarli, dietro pagamento, a famiglie di amici o conoscenti;

dalle audizioni svolte in seno alla Commissione sopra citata è emerso che non esiste alcun sistema emiliano-romagnolo che ha come obiettivo primario quello di allontanare i minori dalle proprie famiglie, ma esistono a Bibbiano dei casi in cui si sono verificate anomalie, sulle quali e sulla cui gravità la magistratura sta svolgendo il suo lavoro di accertamento;

inoltre, è emerso chiaramente che in Italia manca un sistema organico di raccolta dati sui minori affidati, così come sono emerse molte criticità riguardo alla formazione degli operatori, al numero di assistenti sociali e psicologi, spesso sotto organico, al sistema di supervisione, che, sicuramente, va potenziato,

impegna il Governo:

1) ad adottare iniziative volte a determinare i livelli essenziali delle prestazioni per gli interventi relativi ai minorenni,

- alle famiglie di origine, agli affidatari e alle strutture di accoglienza, in modo da garantire l'esigibilità dei diritti civili e sociali delle persone di minore età, in linea con quanto previsto dall'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione;
- 2) ad assumere iniziative per adottare un sistema informativo unitario affinché vi sia un *database* unitario ed aggiornato sui bambini e sui ragazzi collocati nelle strutture residenziali o presso famiglie affidatarie che coinvolga tutte le istituzioni interessate;
 - 3) ad assumere iniziative, in particolare normative, sul rito del procedimento per adeguarlo ai principi del « giusto processo »: garantendo il diritto alla difesa tecnica dei genitori, anche con la nomina obbligatoria di un difensore d'ufficio in caso in cui manchi quello di fiducia, la nomina di un curatore speciale e di un avvocato del minore e, nei casi di provvedimenti di allontanamento adottati d'urgenza, prevedendo tempi celeri per assicurare il contraddittorio differito; riformando l'articolo 403 del codice civile, introducendo una procedura di convalida del provvedimento volta a circoscrivere le ipotesi nelle quali è consentito l'intervento d'urgenza della pubblica autorità; disciplinando l'impugnabilità dei provvedimenti, anche se temporanei e la decisione sull'impugnativa in tempi certi e brevi; disciplinando il regime delle incompatibilità dei giudici onorari e dei loro stretti congiunti rispetto a incarichi che potrebbero pregiudicarne i profili di necessaria imparzialità e indipendenza, così come già previsto nella delibera del Consiglio superiore della magistratura del luglio 2018;
 - 4) ad aggiornare le linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni, già adottate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, affinché tengano conto delle raccomandazioni contenute nell'indagine conoscitiva della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza sui minori fuori famiglia conclusasi nel 2018;
 - 5) ad assumere iniziative, per quanto di competenza, volte a predisporre tutte le misure volte ad assicurare una tempestiva e un'adeguata « presa in carico » delle famiglie in difficoltà al fine di promuovere la genitorialità e prevenire gli allontanamenti ove sia certo che non vi siano casi di violenza o di abusi e, qualora l'allontanamento si dovesse rendere necessario, a promuovere un adeguato monitoraggio del percorso per il recupero delle competenze genitoriali, con un costante monitoraggio del progetto educativo del minore fuori famiglia;
 - 6) a predisporre le iniziative di competenza volte ad implementare il Sistema informativo unitario dei servizi sociali (Siuss) con le banche dati sui minori fuori famiglia, strutture di accoglienza e affidatari;
 - 7) ad adottare iniziative per potenziare le piante organiche degli uffici giudiziari che si occupano di procedimenti in materia di responsabilità genitoriale e di quelli in cui sono comunque coinvolti i minorenni;
 - 8) ad assumere le iniziative di competenza volte a predisporre tutte le misure necessarie affinché, pur nel rispetto del diritto di cronaca, sia sempre garantito l'anonimato dei minorenni coinvolti nei casi di affidamento e adozione, evitando sensazionalismi e qualsiasi forma di speculazione, promuovendo nel contempo attività di sensibilizzazione per l'utilizzo di un linguaggio che non sia lesivo della dignità della persona di minore età, che non la riconduca a stereotipi stigmatizzanti o che ne turbi lo sviluppo della personalità;
 - 9) ad assicurare la costituzione e la convocazione dell'Osservatorio nazionale

per l'infanzia e l'adolescenza, così come previsto dalla legge 23 dicembre 1997, n. 451;

- 10) a predisporre tutte le iniziative di competenza necessarie in merito all'opportunità di regolare più chiaramente la fase di indagine del pubblico ministero minorile, il valore delle segnalazioni/relazioni dei servizi sociali o di altri soggetti, l'informazione delle parti (incluso esplicitamente il minore), il diritto alla difesa dei genitori, anche con l'effettività del gratuito patrocinio, nonché la legale rappresentanza del minore, la costituzione delle prove in dibattimento e, più in generale, il ruolo dei servizi sociali nell'ambito del procedimento, dalla fase istruttoria a quella attuativa dei provvedimenti;
- 11) a valutare l'opportunità di adottare, per quanto di competenza, iniziative normative e finanziarie volte alla promozione delle misure rientranti nel cosiddetto « sostegno di vicinanza », così come descritto in premessa, e in generale al fine di prevedere una disciplina dettagliata della gradualità dell'intervento di allontanamento dei minori dalle famiglie, iniziando con l'allontanamento dei genitori o tutori problematici dall'abitazione e, solo se tale misura risulti insufficiente, provvedere con altri interventi, quali l'affidamento ad altri parenti o conoscenti e infine l'affidamento, temporaneo, a famiglie affidatarie o comunità;
- 12) ad adottare iniziative, per quanto di competenza, per escludere la sindrome dell'alienazione parentale come elemento su cui fondare scelte di allontanamento del minore dai contesti familiari;
- 13) a predisporre iniziative volte a definire meglio i contenuti e le modalità di segnalazione alle autorità giudiziaria minorili, facendo sì che queste siano accompagnate da un progetto educativo e sociale che, ove possibile, coinvolga la presa in carico della famiglia d'origine;
- 14) a predisporre, per quanto di competenza, iniziative normative affinché nella valutazione dei casi e nella presa in carico del minore e della sua famiglia vi sia la più ampia collegialità multiprofessionale possibile con la presenza a fianco dell'educatore, dello psicologo/neuropsichiatra e dell'assistente sociale;
- 15) ad adottare, per quanto di competenza, iniziative volte a sostenere gli enti locali nel potenziamento degli organici dei servizi sociali territoriali, favorendo la costituzione in tutti i comuni, singoli o associati, di *équipe* dedicate alla tutela minori con adeguate competenze sociali e giuridiche, nell'alveo di una più complessa, organica e multiprofessionale presa in carico del minorile e della sua famiglia;
- 16) ad adottare iniziative, per quanto di competenza, atte a garantire la formazione e l'aggiornamento continuo del personale che si occupa di protezione della famiglia (psicologi, assistenti sociali, educatori) e una valutazione periodica delle *performance* dei singoli anche all'interno della *équipe* multidisciplinare, per assicurare efficienza e qualità del servizio;
- 17) ad adottare le opportune iniziative di competenza volte a garantire la formazione, l'aggiornamento e il monitoraggio delle competenze e delle strategie educative, evitando così il rischio del « *burn out* » degli operatori all'interno delle comunità di tipo familiare e, conseguentemente, prevenendo « le condotte di maltrattamento o di abuso di ogni genere »;
- 18) ad attivarsi, anche attraverso iniziative normative, al fine di rendere ancora più incisivo il contenuto della legge 19

luglio 2019, n. 69, recante « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere », cosiddetto codice rosso;

- 19) ad attivarsi al fine di predisporre ogni utile iniziativa, anche di natura normativa, tesa a delineare una concreta attività di prevenzione del fenomeno della violenza, in particolare intervenendo nell'ambito scolastico e nella formazione delle figure professionali che, in ragione del proprio servizio, possono entrare in contatto con vittime di violenza;
- 20) ad adottare iniziative, per quanto di competenza, volte a garantire una separazione dei ruoli nel sistema degli

affidi familiari, in modo tale da rendere distinte le figure di coloro che gestiscono il sistema di valutazione sociale delle famiglie rispetto a coloro che gestiscono il collocamento dei minori, stabilendo così un'incompatibilità tra chi decide sull'affido e chi, invece, gestisce le strutture di accoglienza.

- (1-00284) « Rizzo Nervo, Bologna, De Filippo, Rostan, Carnevali, Macina, Annibaldi, Ascari, Piera Aiello, Baldino, Barbuto, Bilotti, Businarolo, Carla Cantone, Cataldi, D'Orso, Di Sarno, Di Stasio, Dori, Fassino, Giuliano, Incerti, Lorenzin, Palmisano, Perantoni, Rossi, Saitta, Salafia, Sarti, Scutellà, Elisa Tripodi ».

MOZIONI ANNIBALI ED ALTRI N. 1-00249, BELLUCCI ED ALTRI N. 1-00090 E TATEO ED ALTRI N. 1-00282 CONCERNENTI INIZIATIVE VOLTE A PREVENIRE E CONTRASTARE OGNI FORMA DI VIOLENZA CONTRO LE DONNE

Mozioni

La Camera,

premessi che:

la Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne è stata istituita dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con la risoluzione n. 54/134 del 17 dicembre 1999, che ha scelto la data del 25 novembre e che ha invitato i Governi, le organizzazioni internazionali e le organizzazioni non governative a organizzare attività volte a sensibilizzare l'opinione pubblica;

in data 14 novembre 2018, sono state approvate, ad amplissima maggioranza, le mozioni parlamentari Annibali, Boldrini, Gebhard ed altri n. 1-00070, D'Arrando, Panizzut ed altri n. 1-00074 e Carfagna ed altri n. 1-00075, in forza delle quali il Governo *pro tempore* ha assunto impegni precisi di contrasto alla violenza e alla discriminazione nei confronti delle donne;

il fenomeno della violenza contro le donne viene definito dall'articolo 3 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (cosiddetta «Convenzione di Istanbul»), ratificata dall'Italia con la legge 27 giugno 2013, n. 77, come «una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati

sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella sfera pubblica che nella sfera privata »;

essa affonda le sue radici in una profonda, e persistente, disparità di potere tra uomini e donne e in un'organizzazione patriarcale della società che ancora oggi permea le pratiche e la vita quotidiana di milioni di uomini e donne in Italia;

tutti i dati e le ricerche pubblicate negli ultimi anni dicono che la violenza contro le donne nel nostro Paese è un fenomeno ampio, diffuso e strutturale. Nella gran parte dei casi gli autori della violenza sono il *partner*, i parenti o gli amici. Nei casi più estremi la violenza contro le donne può portare al femminicidio;

il 28 giugno 2019 Eures ha pubblicato un rapporto sugli «Omicidi in famiglia», da cui emerge che nel 2018 il 49,5 per cento delle vittime degli omicidi volontari commessi in Italia è stato ucciso all'interno della sfera familiare o affettiva (163 su 329 vittime di omicidio totali): la percentuale più alta mai registrata in Italia. Di queste, il 67 per cento è costituito da donne (109 vittime) a fronte di 54 vittime di sesso maschile (33 per cento). L'ambito familiare arriva ormai a costituire il contesto omicidiario quasi esclusivo per le vittime femminili, visto che ben

l'83,4 per cento delle 130 donne uccise in Italia nel 2018 ha trovato la morte per mano di un familiare o di un *partner/ex partner*;

i costi sociali ed economici della violenza dimostrano che le risorse stanziare per la prevenzione comportano netti risparmi rispetto a quanto il sistema pubblico è costretto a spendere una volta che la violenza viene realizzata. Anche le conseguenze sulla salute delle donne sono pesantissime;

questa fotografia così nitida è resa possibile anche grazie al lavoro, spesso volontario, di tante donne dei centri anti-violenza non istituzionali, che da sempre affiancano le donne maltrattate ascoltandole e accompagnandole nella costruzione di percorsi personali di fuoriuscita dall'esperienza di violenza;

il ruolo delle associazioni di donne va riconosciuto, valorizzato e potenziato quale strumento fondamentale per la lotta contro la violenza maschile sulle donne. In tal senso, va garantita su tutto il territorio la presenza di case rifugio in linea con i parametri internazionali, privilegiando quelle che possono garantire la qualità dei servizi e la competenza di genere e professionale;

una forma di violenza molto diffusa e difficile da riconoscere, esplicitamente citata dalla Convenzione di Istanbul, è la violenza economica;

come si legge nella guida sulla violenza economica curata dalla Casa di accoglienza delle donne maltrattate di Milano (Cadmi), con il contributo della *Global Thinking Foundation*, « la definizione condivisa, anche a livello internazionale, di violenza economica può essere così espressa: la violenza economica si riferisce a atti di controllo e monitoraggio del comportamento di una donna in termini di uso e distribuzione del denaro, con la costante minaccia di negare risorse economiche, ovvero attraverso un'esposizione debitoria, o ancora impedendole di avere un lavoro e un'entrata finanziaria perso-

nale e di utilizzare le proprie risorse secondo la sua volontà ». Essa spesso si cela dietro a comportamenti ancora culturalmente giustificati e accettati. È diffusa trasversalmente ed indipendentemente dalle fasce di reddito delle donne;

le difficoltà che le donne incontrano nella fuoriuscita dalla violenza sono spesso legate a scarsi strumenti di *welfare* a sostegno dei loro percorsi di libertà e autonomia. Questo fa sì che sovente esse tornino dal *partner* violento per le difficoltà economiche che si trovano ad affrontare;

in questo senso occorre salutare positivamente le buone pratiche e gli strumenti adottati a livello regionale, come il cosiddetto « reddito di libertà » o il « contributo di libertà ». Misure di sostegno economico, specifiche per le donne vittime di violenza domestica, al fine di sostenerne l'autonomia e lo sviluppo di un progetto di vita indipendente. Strumenti che aiutano le donne a scardinare il ricatto della dipendenza economica dall'uomo violento;

questo tipo di misure sono ancora distribuite a macchia di leopardo. Occorrerebbe invece introdurre una misura universale e omogenea su tutto il territorio nazionale;

per aiutare l'inserimento nel mondo del lavoro delle donne vittime di violenza, occorre prorogare ed estendere gli sgravi contributivi per l'assunzione di donne vittime di violenza di genere a tutte le categorie di datori di lavoro. Sarebbe altresì importante estendere alle donne vittime di violenza una quota di riserva sul numero di dipendenti dei datori di lavoro pubblici e privati, prevedendo per loro l'estensione dell'articolo 18 della legge 12 marzo 1999, n. 68;

come pubblicato dal quotidiano *La Stampa* in data 4 giugno 2019, « da una ricerca Episteme sulle donne e la gestione economica delle famiglie, emerge che oltre tre donne su 10 non hanno un conto corrente personale ». Tale ricerca fotografa una diffusa dipendenza economica

delle donne che spesso è uno dei motivi che porta ad accettare abusi e violenze fisiche. In tal senso, si rende necessario promuovere iniziative al fine di informare le donne sui loro diritti in ambito economico e su come riconoscere la violenza economica ed eliminarla dalla propria vita. Molto si potrebbe fare anche sul fronte bancario;

al fine di contrastare forme di violenza volte a rendere la donna economicamente dipendente, anche attraverso l'occultamento doloso delle risorse patrimoniali al fine di non corrispondere quanto dovuto a titolo di mantenimento al coniuge o ai figli, occorre introdurre specifici e dedicati interventi anche di carattere normativo;

un numero enorme di donne ha poi subito una qualche forma di molestia sessuale: l'Istat dice che, nel 2018, 8 milioni 816 mila donne (il 43,6 per cento), fra i 14 e i 65 anni, ha subito molestie sessuali nel corso della vita. Per quel che riguarda le molestie sul lavoro, dove esiste un sommerso importante, del 7,5 per cento di donne che ha subito ricatti sessuali sul lavoro, solo il 20 per cento ne ha parlato e quasi nessuna ha denunciato;

un fenomeno ampio a cui occorre dare una risposta anche attraverso un intervento normativo che dia applicazione all'articolo 40 della Convenzione di Istanbul;

occorre poi ricordare che il 21 giugno 2019 la Conferenza internazionale del lavoro ha approvato a Ginevra la *Convention concerning the elimination of violence and harassment in the world of work* con 439 voti a favore, 7 contrari e 30 astensioni dai delegati della Conferenza che riunisce i delegati dei Governi, sindacati e rappresentanti degli imprenditori dei 186 Paesi membri dell'Ilo (Organizzazione internazionale del lavoro). La Convenzione, accompagnata da una relativa « raccomandazione », afferma che la violenza e le molestie nel mondo del lavoro « sono inaccettabili e incompatibili con un lavoro dignitoso ». Gli Stati che ratificano

la Convenzione si impegnano ad adottare disposizioni contro violenze e molestie e a fornire un facile accesso a mezzi di ricorso e a rimedi;

nella mozione n. 1-00243, a prima firma dell'onorevole Lisa Noja, si evidenzia come « le donne con disabilità abbiano una probabilità di essere vittime di violenza da due a cinque volte superiore rispetto alle donne non disabili, frequentemente nell'ambito delle relazioni domestiche, a causa della posizione di maggiore fragilità e vulnerabilità sofferta »;

il « Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne » per il triennio 2017-2020, approvato nel novembre 2017 in Consiglio dei ministri dal Governo *pro tempore*, è uno strumento importante volto a dare piena attuazione alla Convenzione di Istanbul. Esso ripropone i tre assi strategici della Convenzione di Istanbul: prevenire, proteggere e sostenere, perseguire e punire, oltre ad un asse trasversale di supporto all'attuazione relativo alle politiche integrate. Il piano dovrà essere rinnovato nel 2020;

in attuazione dell'articolo 1, commi 790 e 791, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e per il compimento degli obiettivi posti al paragrafo 5.4 « Soccorso » del piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 24 novembre 2017, sono state adottate le linee guida nazionali per l'assistenza socio-sanitaria alle donne che subiscono violenza e che si rivolgono al pronto soccorso, pubblicate in *Gazzetta ufficiale* il 30 gennaio 2018;

le regioni, in virtù della loro competenza di tipo concorrente in materia di programmazione, coordinamento e indirizzo degli interventi socio-sanitari ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, devono adoperarsi affinché le aziende sanitarie e le aziende ospedaliere diano puntuale attuazione alle linee guida nazionali. Ad oggi non si sa quante regioni lo stiano facendo;

la Dichiarazione sull'eliminazione della violenza contro le donne (Nazioni

Unite, 20 dicembre 1993) include esplicitamente la tratta e la prostituzione forzata tra le forme di violenza di genere. Il 26 febbraio 2016 il Consiglio dei ministri del Governo *pro tempore* ha adottato il primo piano d'azione nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani per gli anni 2016-2018. Il piano deve essere ancora rinnovato;

negli ultimi anni il legislatore è intervenuto più volte a livello normativo, perseguendo tre obiettivi: prevenire i reati, punire i colpevoli e proteggere le vittime. In tal senso, sono state introdotte misure, sostanziali e processuali, volte a garantire alla vittima di reati di violenza domestica e di genere una tutela più incisiva ed efficace e ad imprimere tempestività alla risposta giudiziaria;

si può dire che la disciplina di settore ha raggiunto un livello avanzato di tutela per le vittime dei reati in argomento: dalla legge n. 119 del 2013, la cosiddetta legge sul femminicidio, alla legge n. 4 del 2018, volta a rafforzare le tutele per i figli rimasti orfani a seguito di un crimine domestico, e da ultimo con l'approvazione della legge 19 luglio 2019, n. 69, « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere », cosiddetto codice rosso. Un provvedimento dalla portata molto ampia che ha colmato alcuni vuoti normativi ed è intervenuto sulla necessità condivisa di velocizzare l'instaurazione del procedimento penale e, conseguentemente, accelerare l'eventuale adozione di provvedimenti di protezione delle vittime. Una legge tuttavia perfezionabile, nel solco delle indicazioni emerse nel corso delle audizioni in Commissione giustizia, del parere espresso del Consiglio superiore della magistratura e delle proposte di coordinamento e buone prassi tra gli uffici della Scuola superiore della magistratura;

in merito alla sicurezza delle donne, i dati dicono che la diffusione di armi comporta un pericolo maggiore di

omicidi e di vittime nei settori più indifesi, in particolare le donne. Nel merito, Giorgio Beretta, analista dell'Opal (Osservatorio permanente sulle armi leggere), in un'intervista a *Linkiesta* del 15 gennaio 2019, dichiarava che « dei 92 tra omicidi di donne e femminicidi che sono stati commessi nel 2018, ben 28, cioè quasi uno su tre, sono stati compiuti da persone con regolare licenza per armi. In sintesi, oggi l'ambito di maggior pericolosità per gli italiani, soprattutto per le donne, è quello familiare e relazionale e se c'è un'arma in casa è più probabile che venga utilizzata per ammazzare un familiare, spesso una donna, che per respingere eventuali ladri »;

il Rapporto ombra delle associazioni di donne per il Grevio, il gruppo di esperte sulla violenza contro le donne del Consiglio d'Europa (ottobre 2018), incaricato di monitorare l'attuazione della Convenzione di Istanbul in Italia, raccomanda come « urgentissimo e fondamentale menzionare espressamente nel codice civile la violenza intra-familiare come causa di esclusione di affidamento condiviso e la violenza assistita come causa di decadenza o limitazione della responsabilità genitoriale »;

al fine di garantire una tutela preventiva della persona offesa, la legge 19 luglio 2019, n. 69, ha rafforzato l'interlocuzione tra la magistratura penale e quella civile, in caso di contemporanea pendenza di procedimenti relativi alle stesse parti, al fine di ridurre il rischio di decisioni confliggenti in tema di tutela delle vittime o, al contrario, di strumentalizzazione nel giudizio civile della vicenda penale;

occorre tuttavia segnalare come ancora in troppi casi accade che un procedimento penale scaturito da una denuncia per violenza domestica proceda completamente staccato dal procedimento civile di separazione e si disponga l'affido condiviso dei figli e/o si impongano diritti di visita che mettono a repentaglio i diritti e la sicurezza della vittima o dei minori;

accade altresì che si colpevolizzino le madri che denunciano la violenza, di cui

viene messa in discussione la competenza genitoriale con meccanismi quali la sindrome dell'alienazione parentale, che non ha basi scientifiche come ribadito anche dalla Corte di cassazione, e la vittimizzazione secondaria a tutti i livelli, che determinano una prosecuzione dell'esercizio di potere e di controllo nei confronti della donna. La sindrome dell'alienazione parentale passa sovente attraverso le consulenze tecniche d'ufficio, redatte da psicologi, psicoterapeuti o psichiatri nominati dal giudice;

questa problematica sarà indagata e approfondita dal lavoro della nuova Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, come dichiarato, secondo quanto consta ai firmatari del presente atto, dalla sua Presidente, senatrice Valeria Valente;

occorre ricordare poi che l'articolo 31 della Convenzione di Istanbul impone di prendere in dovuta considerazione gli episodi di violenza vissuti dai figli minori « al momento di determinare i diritti di custodia e di visita dei figli »;

in tal senso, va salutata positivamente la presa di posizione della Ministra per le pari opportunità e la famiglia, Elena Bonetti, che in merito al disegno di legge cosiddetto Pillon, che proponeva una riforma in materia di affido condiviso, il cui contenuto ad avviso dei firmatari del presente atto viola la Costituzione e le convenzioni internazionali, ha annunciato la volontà di non sostenere il provvedimento;

la prevenzione resta centrale nella lotta alla violenza di genere. Essa passa inevitabilmente da una profonda opera di promozione di una cultura ispirata alla parità di genere, al superamento degli stereotipi, del sessismo e della misoginia. Un cambiamento che deve investire in maniera decisa e forte tutti gli istituti e i soggetti della formazione e della cultura;

le politiche annunciate dall'attuale Governo in tema di conciliazione, parità di

genere e *welfare*, vanno nella giusta direzione e segnano un'importante inversione di tendenza;

centrale è il ruolo della scuola di ogni ordine e grado al fine di educare al rispetto di genere, contrastare ogni forma di violenza e discriminazione e favorire il superamento di pregiudizi e disuguaglianze;

purtroppo, ancora oggi, nei mondi che vengono a contatto con la violenza sulle donne, sono presenti molti pregiudizi. Per questo la specializzazione e la formazione di tutti i soggetti, che vengono a contatto con la violenza sulle donne, sono cruciali. Anche su questo si è intervenuti con la legge 19 luglio 2019, n. 69, ma occorre investire di più in termini di risorse umane ed economiche;

sul piano della comunicazione viene ancora riservata poca attenzione al ruolo che i *media* possono avere per consolidare una coscienza sociale diffusa di condanna del fenomeno. Troppe volte, soprattutto nei casi di femminicidio, i *media* tendono a far passare un messaggio fuorviante e diseducativo, sia sul piano del linguaggio, che su quello della rappresentazione della notizia. Espressioni, come « Amore malato », « eccesso di amore », « *raptus* », « gigante buono », richiamano ad una sorta di giustificazionismo dell'azione violenta. Anche su questo punto la Convenzione di Istanbul interviene in maniera puntuale con l'articolo 17, prevenendo la sensibilizzazione degli operatori dei settori dei *media* per la realizzazione di una comunicazione e di un'informazione, anche commerciale, rispettosa della rappresentazione di genere;

in tal senso, il Manifesto di Venezia, promosso dalla Commissione pari opportunità della Federazione nazionale della stampa italiana con altri sindacati e l'associazione Giulia giornaliste, ha messo l'informazione al centro della rivoluzione culturale che può contrastare la violenza sulle donne;

nell'era del *web*, la violenza, come è noto, corre anche in rete e le donne sono

le principali vittime del discorso d'odio *on line*, il cosiddetto *hate speech*. L'odio in rete si sta diffondendo come un fiume in piena ed è in costante crescita nel nostro Paese. È ormai evidente che si tratta di un problema da affrontare con urgenza, tanto a livello nazionale che mondiale;

sul fronte della tutela delle donne vittime di violenza e in funzione preventiva, è fondamentale il trattamento degli uomini violenti anche nella fase di esecuzione della pena. I dati dicono che, espiata la pena, gli uomini violenti tendono a commettere altri reati della stessa natura. Su questo punto così rilevante è intervenuta la legge 19 luglio 2019, n. 69, ma occorre tuttavia continuare a lavorare al fine di rimuovere le condizioni all'origine dei fatti violenti e causa di una probabile recidiva. Tale impegno va supportato dalle necessarie risorse umane ed economiche;

la lotta alla violenza contro le donne necessita di ulteriori risorse umane ed economiche. Esse devono essere destinate con criteri trasparenti ed attenti ai principi sanciti dalla Convenzione di Istanbul;

un obiettivo importante e condivisibile della Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio è quello di arrivare ad una legge quadro sulla violenza contro le donne al fine di sistematizzare e dare omogeneità alla normativa esistente,

impegna il Governo:

- 1) a mettere in campo tutte le iniziative necessarie a raggiungere la piena applicazione della Convenzione di Istanbul;
- 2) ad adottare iniziative volte alla prevenzione e al contrasto della violenza economica;
- 3) ad adottare iniziative per introdurre strumenti di *welfare* volti a sostenere economicamente le donne nel loro percorso di fuoriuscita dalla violenza e a favorirne l'inserimento nel mondo del lavoro e l'autonomia abitativa;
- 4) a mettere in campo strategie efficaci per prevenire e perseguire ogni forma di violenza fisica, psicologica e sessuale, che può affliggere le donne nel contesto di un rapporto di lavoro e ad adottare le iniziative di competenza per ratificare quanto prima la *Convention concerning the elimination of violence and harassment in the world of work*;
- 5) ad assumere le iniziative necessarie ad approvare un nuovo piano nazionale antiviolenza per il triennio 2020-2023;
- 6) a monitorare l'attuazione a livello regionale delle linee guida nazionali per l'assistenza sociosanitaria alle donne che subiscono violenza e che si rivolgono al pronto soccorso;
- 7) a definire il nuovo piano d'azione nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani;
- 8) ad adottare ogni iniziativa utile a monitorare e controllare la diffusione delle armi per uso di difesa personale, nonché ad assicurare che alla detenzione legittima di un'arma corrisponda una tempestiva ed efficace comunicazione ai familiari, ai conviventi maggiorenni, anche diversi dai familiari, compreso il convivente *more uxorio*;
- 9) ad adottare iniziative per introdurre modifiche al codice civile al fine di prevedere la violenza intra-familiare come causa di esclusione di affidamento condiviso e la violenza assistita come causa di decadenza o limitazione della responsabilità genitoriale;
- 10) a promuovere la parità tra i sessi e la prevenzione della violenza di genere attraverso l'educazione scolastica, assumendo iniziative per destinare a tale scopo nuove risorse finanziarie;
- 11) ad assumere iniziative per investire risorse adeguate per la formazione specifica e per il necessario aggiornamento del personale chiamato ad in-

teragire con la vittima, polizia e carabinieri, magistrati, personale della giustizia, polizia municipale e personale sanitario, anche nell'ambito di specifici capitoli di spesa destinati alla violenza di genere;

- 12) ad adottare politiche volte a garantire la parità di genere e ad incrementare l'occupazione femminile, elemento quest'ultimo fondamentale per la liberazione delle donne dalla violenza;
- 13) ad assumere iniziative per dare attuazione all'articolo 17 della Convenzione di Istanbul, anche attraverso l'adozione di misure per la promozione, da parte dei *media*, della soggettività femminile e l'introduzione di efficaci meccanismi di monitoraggio e di intervento sanzionatorio su comportamenti mediatici e comunicativi di ogni tipo che esprimano sessismo e visione stereotipata dei ruoli tra uomo e donna;
- 14) ad adottare iniziative volte a prevenire e contrastare il fenomeno dell'*hate speech*;
- 15) ad assumere le iniziative necessarie al fine di destinare le risorse umane ed economiche necessarie per i programmi di trattamento per gli uomini autori di violenza contro le donne;
- 16) ad adottare iniziative volte ad incrementare le risorse destinate al Fondo per le pari opportunità, al Fondo per le vittime di reati intenzionali violenti, al Fondo antitratta e, in generale, a tutte le politiche per la promozione della parità di genere e per la prevenzione ed il contrasto di ogni forma di violenza contro le donne;
- 17) ad adottare le iniziative normative ed organizzative necessarie all'attuazione della legge n. 4 del 2018, volta a rafforzare le tutele per i figli rimasti orfani a seguito di un crimine domestico, al fine di renderla finalmente pienamente operativa;
- 18) ad adottare iniziative per pervenire a una legge quadro sulla violenza contro

le donne al fine di sistematizzare e dare omogeneità alla normativa esistente.

(1-00249) « Annibali, Boschi, Marattin, Anzaldi, Carè, Colaninno, D'Alessandro, De Filippo, Del Barba, Marco Di Maio, Ferri, Fregolent, Gadda, Giachetti, Librandi, Migliore, Mor, Morretto, Nobili, Noja, Paita, Portas, Rosato, Toccafondi, Ungaro ».

La Camera,

premessi che:

il 25 novembre ricorre la Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne, istituita dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite (con la risoluzione n. 54/134 del 17 dicembre 1999), e l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha invitato i Governi, le organizzazioni internazionali e le organizzazioni non governative a organizzare attività volte a sensibilizzare l'opinione pubblica sul tema della violenza di genere;

la « Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne » (Cedaw), adottata nel 1979 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, rappresenta il principale testo internazionale sui diritti delle donne ed impegna gli Stati a sancire la parità di genere nelle loro legislazioni nazionali ed a garantire alle donne efficace protezione contro le discriminazioni e, altresì, ad adottare misure per eliminare tutte le forme di discriminazione;

la quarta conferenza mondiale delle Nazioni Unite sulle donne (Pechino, 1995) segna un passaggio storico e culturale fondamentale, con la proclamazione che i diritti delle donne sono diritti umani e che la violenza di genere costituisce una violazione dei diritti fondamentali delle donne;

numerose convenzioni dell'Onu e carte regionali prescrivono responsabilità

istituzionali ed impegni precisi per gli Stati sottoscrittori, anche nell'adozione di misure atte a cambiare la cultura degli stereotipi e dei pregiudizi, cultura che è alla base delle violenze sulle donne, nonché l'adozione di strumenti di protezione delle vittime;

la Convenzione di Istanbul, approvata dal Comitato dei ministri dei Paesi aderenti al Consiglio d'Europa il 7 aprile 2011, impegna gli Stati firmatari, con norme giuridicamente vincolanti ed armonizzate al livello europeo, a prevenire ed a contrastare le violenze contro le donne ed a proteggere e sostenere le vittime contro qualsiasi forma di violenza e, in particolare, a prevenire la violenza domestica, a proteggere le vittime, a perseguire i trasgressori, riaffermando la violenza contro le donne come una violazione dei diritti umani e come forma di discriminazione;

i più recenti dati dell'Istat (« Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia ») evidenziano che la violenza sulle donne è un fenomeno sommerso e strutturale e che sono in aumento i casi di violenze; l'Eures stima un aumento degli omicidi di donne, uno ogni due giorni e mezzo, e che i femminicidi (ovvero gli omicidi di donne in ragione del loro genere) rappresentano frequentemente l'atto ultimo ed estremo di una catena persecutoria di violenze e di sopraffazioni di natura psicologica, fisica, sessuale, economica, lavorativa e sociale;

i dati forniti annualmente dall'Organizzazione mondiale della sanità confermano che la violenza di genere costituisce una questione strutturale, un fenomeno di dimensioni globali, un flagello che rappresenta la prima causa di morte delle donne. Una « malattia sociale », trasversale a tutte le latitudini geografiche, alle appartenenze etniche, ai ceti sociali, alle religioni ed alle età;

l'Italia ha un corpo giuridico articolato e consolidato per combattere il fenomeno delle violenze di genere: la legge n. 66 del 1996, recante « Norme contro la violenza sessuale », sancisce che gli atti di

violenza sessuale non sono più « reati contro la moralità pubblica ed il buoncostume », ma « reati contro la persona »; la legge n. 38 del 2009, di conversione del decreto-legge n. 11 del 2009, recante « Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori », introduce una nuova fattispecie di reato (articolo 612-bis del codice penale), punisce le minacce insistenti, le molestie assillanti e le violenze che, per la loro sequenza continuativa e modalità aggressiva, incidono sulla tranquillità e sull'incolumità personali e violano la sfera privata; la legge n. 119 del 2013, di conversione del decreto-legge n. 93 del 2013, reca norme per la prevenzione ed il contrasto della violenza domestica e di genere;

la legge n. 119 del 2013, in attuazione dell'articolo 5 della Convenzione di Istanbul, prevede l'adozione di un piano straordinario contro la violenza sessuale e di genere e relativi stanziamenti. Il piano prevede una pluralità di azioni: campagne di pubblica informazione e sensibilizzazione; promozione in ambito scolastico delle corrette relazioni tra i sessi, nonché di tematiche antiviolenza e antidiscriminazione; potenziamento dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza e protezione delle vittime di violenza di genere e di *stalking*; formazione specializzata degli operatori; collaborazione tra istituzioni; raccolta ed elaborazione dei dati; previsione di specifiche azioni positive;

il piano straordinario prevede, altresì, il coinvolgimento delle associazioni impegnate nella lotta contro la violenza e dei centri antiviolenza presenti sul territorio;

da ultimo, la legge 19 luglio 2019, n. 69, recante « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere », ha modificato la disciplina penale, sia sostanziale che processuale, della violenza domestica e di genere, corredandola di inasprimenti di sanzione;

a tre mesi dall'entrata in vigore del cosiddetto codice rosso, però, il bilancio della dottrina e, in particolare, degli avvocati matrimonialisti, non è positivo e la media delle donne vittime di violenza domestica rimane ancora troppo alta: una ogni due giorni;

alla base di questo amaro giudizio ci sono diverse considerazioni: non si riesce a capire che le leggi devono essere accompagnate da grandi investimenti economici, che consentano di sanare, ad esempio, la carenza di personale, piaga irrisolta dell'Italia, perché se, da un lato, si accelerano le procedure e si inaspriscono le pene, dall'altro è indispensabile rafforzare gli organici;

il codice rosso non potrà mai portare davvero risultati se i centri anti-violenza chiudono e se la pianta organica dei magistrati vede una carenza di almeno duemila unità. Il magistrato, di fatto, non ha la possibilità di sentire la vittima di violenza domestica entro tre giorni dalla denuncia, come disposto per legge, circostanza su cui, comunque, Fratelli d'Italia aveva chiesto l'introduzione della scelta da parte della vittima nell'applicazione del termine cogente al fine del rispetto dei temi emotivi della donna, se il carico di lavoro è eccessivo per il numero di magistrati in servizio,

impegna il Governo:

- 1) ad attuare in maniera efficace tutto quanto previsto dal piano d'azione nazionale straordinario e di durata biennale, con l'obiettivo di raggiungerne la piena applicazione;
- 2) ad assumere le iniziative attuative del piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne (2017-2020), monitorando la loro ricaduta, la valutazione dei risultati ottenuti e l'effettiva efficacia per le donne vittime di violenza ed i loro figli;
- 3) ad intraprendere tutte le opportune iniziative di competenza al fine di garantire la protezione delle donne e dei loro figli;
- 4) a promuovere una parità effettiva e sostanziale tra uomo e donna attraverso azioni di sensibilizzazione e l'adozione di specifici programmi di educazione scolastica finalizzati alla prevenzione della violenza, nonché alla diffusione di linee guida per una comunicazione improntata al rispetto delle differenze di genere;
- 5) ad adottare strategie efficaci per prevenire tutte le forme di violenza contro le donne: fisica, psicologica, sessuale, lavorativa ed economica;
- 6) ad assumere opportune iniziative volte a promuovere percorsi di assistenza e di supporto psicologico per le donne che hanno subito una violenza e per i parenti delle vittime di femminicidio, anche attraverso lo sviluppo di una capillare rete di servizi socio-sanitari e assistenziali dotati di specifiche professionalità come psicologi e psicoterapeuti;
- 7) a sostenere la donna al fine di garantirle la libera scelta e di rispettarne i tempi di elaborazione emotiva e psicologica, rispetto all'obbligo del magistrato di sentirla entro tre giorni dalla denuncia, assicurando altresì un adeguato contesto nell'audizione e il supporto di figure professionali in grado di sostenerla emotivamente;
- 8) ad adottare iniziative per prevedere percorsi di specializzazione per avvocati, magistrati e forze dell'ordine, perché la velocità delle decisioni può fare la differenza tra la vita e la morte;
- 9) a favorire specifiche iniziative per incentivare l'inserimento delle vittime di violenza nel mondo del lavoro;
- 10) ad adottare iniziative per garantire che le risorse ripartite nella Conferenza Stato-regioni (a cominciare da quelle stabilite nella Conferenza del maggio 2018) siano erogate con regolarità e puntualità, assicurando il funziona-

mento dei centri anti violenza e delle case rifugio presenti sul territorio ed eliminando le disparità regionali nell'offerta dei servizi alle vittime di violenza;

- 11) ad adottare iniziative per verificare i costi economici e sociosanitari della violenza, nonché procedere alla raccolta dei dati relativi agli omicidi di donne con motivazione di genere;
- 12) ad informare il Parlamento sulle attività della cabina di regia prevista per dare impulso alle politiche di prevenzione e contrasto della violenza, nonché sul neonato Comitato tecnico anti violenza costituito con decreto del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri con delega alle pari opportunità e alle politiche giovanili;
- 13) ad adottare ogni iniziativa di competenza per favorire l'attuazione della legge n. 4 del 2018, che tutela gli orfani di crimini domestici, al fine di renderla pienamente operativa;
- 14) a non adottare iniziative volte a ridurre le risorse destinate al fondo per le politiche relative alle pari opportunità e, più in generale, a tutte le politiche per la prevenzione ed il contrasto di ogni forma di violenza contro le donne e per la promozione di un'effettiva parità di genere.

(1-00090) (Nuova formulazione) « Bellucci, Meloni, Rampelli, Lollobrigida, Acquaroli, Bucalo, Butti, Luca De Carlo, Deidda, Delmastro Delle Vedove, Ferro, Foti, Frassinetti, Gemmato, Lucaselli, Maschio, Mollicone, Montaruli, Osnato, Prisco, Rotelli, Silvestroni, Trancassini, Varchi, Zucconi, Ciaburro ».

La Camera,

premesso che:

gli episodi di violenza sulle donne, che troppo spesso hanno esiti mortali per

le vittime, stanno segnando con tragica regolarità le cronache quotidiane: tra il 1° agosto del 2017 e il 31 luglio del 2018, secondo il Censis, sono state 120 le vittime di femminicidio in Italia; è ancora in divenire, invece, l'elenco del 2019. Si rileva, tuttavia, che nei primi tre mesi il *trend* è in diminuzione;

la « Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica » detta Convenzione di Istanbul è uno strumento internazionale giuridicamente vincolante volto a creare un quadro normativo. L'obiettivo di questo strumento è anche quello di combattere e punire le forme di violenza nei confronti delle donne;

la legge n. 119 del 2013, nota come legge anti femminicidio, ha già previsto all'interno del codice una serie di norme aggravanti e di tutele a difesa delle donne e ha altresì esteso l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato a tutte le persone offese dei reati di *stalking*, maltrattamenti e violenza sessuale indipendentemente dalle loro condizioni reddituali;

invece nel diritto civile il patrocinio a spese dello Stato non prevede deroghe per i casi di violenza. La vittima può infatti richiedere il patrocinio a spese dello Stato solo se ha un reddito inferiore ad euro 11.493,82, compresi i redditi degli altri componenti del nucleo familiare (ad eccezione del marito/compagno);

inoltre, tale norma prevede lo stanziamento di risorse all'interno dei centri anti violenza, che necessitano di una mappatura a livello nazionale;

il 19 luglio 2019 è stata approvata la legge n. 69 composta da 21 articoli dal titolo « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere », cosiddetto « Codice Rosso »; detta legge, tra le altre cose, dà anche piena attuazione alla

convenzione di Istanbul proprio con la finalità di porre un efficace ed immediato argine della violenza contro le donne;

l'obiettivo che ha guidato il legislatore è stato quello di predisporre strumenti per consentire allo Stato, di intervenire con tempestività al fine di stroncare sul nascere l'azione criminosa evitando che la stessa, se non interrotta, possa produrre conseguenze drammatiche;

esigenza, questa, perseguita mediante la predisposizione di un procedimento snello ed efficace capace di battere sul tempo gli eventi e di restituire sicurezza e vicinanza alle vittime. Il cardine dell'intervento normativo è l'ascolto della persona offesa entro tre giorni dalla presentazione della denuncia. L'audizione della vittima, svolta senza ritardo dall'autorità giudiziaria ha lo scopo di evitare stasi procedurali che causerebbero ritardi nell'adozione di provvedimenti a loro tutela;

la chiave del cosiddetto « codice rosso » è la protezione delle vittime; ovviamente, in termini numerici, gli effetti dell'applicazione del contenuto del codice rosso, in particolare il termine di 3 giorni, che sicuramente saranno positivi, si potranno avere solo una volta decorso un congruo tempo rispetto all'entrata e quindi all'effettiva applicazione della norma;

già la Convenzione di Istanbul dedica gli articoli 15 e 50 alla formazione delle figure professionali che vengono in contatto con vittime e autori dei reati di violenza e alla prevenzione e protezione tempestiva di chi subisce tali condotte;

con il codice rosso, la specializzazione del personale delle forze dell'ordine mira a garantire una risposta professionale adeguata alle specificità proprie delle indagini nella delicatissima materia della violenza di cui stiamo parlando. L'obiettivo di detta misura è quello di avere una maggiore uniformità delle capacità di reazione delle denunce. Questa legge, pertanto, punta ad accorciare le distanze tra la giustizia e le donne maltrattate. Il

secondo pilastro della riforma è rappresentato dalla repressione del fenomeno oggetto dell'intervento legislativo;

la richiamata Convenzione di Istanbul, all'articolo 45, chiede alle Parti di adottare tutte le misure idonee a garantire che i reati relativi alla violenza sulle donne siano puniti con sanzioni efficaci proporzionate e dissuasive, in considerazione della loro gravità;

in linea con quanto sancito dalla convenzione, anche su questo punto il codice rosso ha rafforzato e irrigidito la risposta punitiva che l'ordinamento penale prevede per tale fenomeno criminoso;

per contrastare il fenomeno della violenza, sarebbe, inoltre, quanto mai indispensabile promuovere ogni provvedimento normativo per introdurre specifici trattamenti terapeutici o farmacologici inibitori della libido;

anche il fenomeno della prostituzione rappresenta una tipologia di violenza ed è una problematica sempre più consistente. Tale considerazione deriva anche dal fatto che i dati esistenti su tale fenomeno, vengono raccolti con estrema difficoltà, poiché il fenomeno è sommerso, e, di conseguenza, è possibile effettuare mere stime ed è possibile solo fare riferimento al numero di donne effettivamente entrate nei percorsi di protezione sociale; ne deriva che rimangono fuori tutte coloro che non hanno avuto la possibilità di emergere in quanto vittime di tratta o che non sono state correttamente identificate come tali;

al fine di monitorare e limitare tale fenomeno sarebbe opportuna l'abolizione della « legge Merlin »,

impegna il Governo:

- 1) ad assicurare che siano attivati, entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge n. 69 del 2019, così come previsto dalla medesima, corsi di formazione per la polizia di Stato, per l'Arma dei carabinieri e per il Corpo di polizia

- penitenziaria al fine di prevenire e perseguire i reati indicati nella legge;
- 2) a prevedere l'obbligatorietà dei suddetti corsi per il personale individuato dall'amministrazione di appartenenza;
 - 3) ad adottare iniziative per assicurare che i finanziamenti stanziati annualmente siano erogati regolarmente senza ritardi e vincolati all'assunzione di impegni precisi, all'individuazione delle priorità e alla valutazione dei risultati ottenuti;
 - 4) ad adottare iniziative per prevedere indicatori per la valutazione, da effettuarsi con cadenza annuale o comunque per ogni ciclo di finanziamento, dell'impatto degli stanziamenti per informare circa le future strategie di intervento, tramite la consultazione delle organizzazioni della società civile e dei centri antiviolenza;
 - 5) a predisporre una sezione all'interno del sito del dipartimento per le pari opportunità volta a rendere accessibile, in tempi rapidi, la rendicontazione completa delle attività finanziate con i fondi della legge n. 119 del 2013, nella quale le amministrazioni regionali e locali possano caricare direttamente e in autonomia la documentazione rilevante (delibere, risultati bandi, reportistica delle attività svolte da parte dei beneficiari dei fondi e altro), facendo sì che tali informazioni siano disponibili in formato «aperto» (*open data*), e siano uno strumento efficace e incisivo di segnalazione di materiale sessista che non si limiti esclusivamente all'ambito pubblicitario;
 - 6) ad aggiornare la mappatura dei centri antiviolenza del Dipartimento per le pari opportunità secondo la reportistica ricevuta da regioni e province autonome, anche al fine di stimare il fabbisogno reale dei centri antiviolenza per la loro sopravvivenza e il loro adeguato funzionamento, informando di conseguenza circa lo stanziamento necessario per assicurare servizi adeguati su tutto il territorio;
 - 7) ad assumere iniziative per incoraggiare il settore privato, il settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e i mass-media, nel rispetto della loro indipendenza e libertà di espressione, a partecipare all'elaborazione e all'attuazione di politiche e alla definizione di linee guida e di norme di autoregolamentazione per prevenire la violenza contro le donne e rafforzare il rispetto della loro dignità, anche promuovendo una comunicazione improntata al pieno rispetto della dignità culturale e professionale delle donne e vietando forme di comunicazione che possano indurre una fuorviante percezione dell'immagine femminile;
 - 8) ad assumere iniziative per introdurre, nell'ambito delle istituzioni scolastiche, anche contemplando il potenziamento dell'offerta formativa, percorsi e progetti mirati a garantire pari opportunità di educazione, istruzione, cura, relazione e gioco, con il coinvolgimento delle famiglie al fine di superare ogni tipo di disuguaglianza e discriminazione, in tal modo educando le nuove generazioni alla parità tra uomo e donne all'affettività, nonché a definire linee guida che forniscano indicazioni per includere nei programmi scolastici i temi dell'educazione alla legalità, del diritto all'integrità dell'identità personale e del contrasto alla violenza sulle donne e allo sfruttamento della prostituzione;
 - 9) ad assumere iniziative normative, volte a prevedere percorsi specifici in carcere per gli autori di reati di violenza sessuale sulle donne e di sfruttamento della prostituzione, inclusi interventi sulla normativa che disciplina l'ordinamento penitenziario volti a rendere obbligatoria per i detenuti per reati contro le donne la destinazione di una percentuale del reddito generato da lavoro in favore del risarcimento delle vittime;
 - 10) ad adottare iniziative per abrogare la « legge Merlin »;

- 11) a promuovere ogni iniziativa normativa volta a introdurre dei trattamenti terapeutici o farmacologici inibitori della libido;
- 12) ad adottare iniziative per stanziare adeguate risorse finanziarie al fine di garantire l'erogazione a carico del servizio sanitario nazionale, in esenzione dalla partecipazione al relativo costo, di tutte le attività, prestazioni, servizi, dispositivi e ausili necessari alla diagnosi e al trattamento delle affezioni di carattere fisico e psichico conseguenti ad atti di violenza fisica, oggetto di denuncia all'autorità giudiziaria.
- (1-00282) « Tateo, Foscolo, Bisa, Locatelli, Molinari, Cantalamessa, Di Muro, Marchetti, Morrone, Paolini, Potenti, Turri, Boldi, De Martini, Lazzarini, Panizzut, Sutto, Tiramani, Ziello ».

MOZIONE PELLA, BOLOGNA, BOLDI, CARNEVALI, GEMMATO, DE FILIPPO, ROSTAN, PEDRAZZINI, CECCONI ED ALTRI N. 1-00082 CONCERNENTE INIZIATIVE PER LA PREVENZIONE E LA CURA DELL'OBESITÀ

Mozione

La Camera,

premesso che:

l'obesità rappresenta ormai un problema relevantissimo di salute pubblica e di spesa per i sistemi sanitari nazionali, spesa che diverrà insostenibile se non saranno adottate politiche di prevenzione adeguate, non disgiunte da programmi di gestione della malattia in grado di affrontare il fardello delle comorbidità, ciò ad intendere la situazione nella quale si verifica in uno stesso soggetto una sovrapposizione e un'influenza reciproca di più patologie, in questo caso connesse all'obesità (diabete, ipertensione, dislipidemia, malattie cardio e cerebrovascolari, tumori, disabilità);

secondo stime recenti dell'Istat in Italia vi sono circa 21 milioni di soggetti in sovrappeso, mentre il numero degli obesi è di circa 6 milioni, con un incremento percentuale di circa il 10 per cento rispetto al 2001; è sovrappeso oltre 1 persona su 3 (36 per cento, con preponderanza maschile: 45,5 per cento rispetto al 26,8 per cento nelle donne) e obesa 1 su 10 (10 per cento) e oltre il 66,4 per cento delle persone con diabete di tipo 2 è anche sovrappeso o obeso;

l'incremento dell'obesità è attribuibile soprattutto alla popolazione maschile, in particolare nei giovani adulti di 25-44 anni e tra gli anziani;

sovrappeso e obesità affliggono principalmente le categorie sociali svantaggiate che hanno minor reddito e istruzione, oltre a maggiori difficoltà di accesso alle cure;

l'obesità riflette e si accompagna dunque alle disuguaglianze, innestandosi in un vero e proprio circolo vizioso che coinvolge gli individui che vivono in condizioni disagiate, i quali devono far fronte a limitazioni strutturali, sociali, organizzative e finanziarie che rendono difficile compiere scelte adeguate relativamente alla propria dieta e all'attività fisica;

nel nostro Paese tra gli adulti con un titolo di studio medio-alto la percentuale degli obesi si attesta intorno al 5 per cento (per le persone laureate è pari al 4,6 per cento, per i diplomati è del 5,8 per cento), mentre triplica tra le persone che hanno conseguito al massimo la licenza elementare (15,8 per cento);

lo stigma sull'obesità, ovvero la disapprovazione sociale, come rilevato dalla *World obesity federation*, è una delle cause che, attraverso stereotipi, linguaggi e immagini inadatte, finisce per ritrarre l'obesità in modo impreciso e negativo;

lo stigma del peso si riferisce ai comportamenti e agli atteggiamenti negativi che sono rivolti verso le persone unicamente a causa del loro peso;

esistono dati a livello globale di discriminazione basata sul peso in molte fasi della vita lavorativa, come nell'orien-

tamento professionale, nei colloqui e nelle procedure di selezione, nelle disparità salariali, nei minori avanzamenti di carriera, nelle azioni disciplinari più severe e nel più elevato numero di licenziamenti;

il bullismo sui giovani con obesità è uno dei fattori presenti nell'ambiente scolastico;

L'alimentazione in gravidanza e nei primi anni di vita è fondamentale per uno sviluppo armonico dei bambini, per il contenimento della generazione delle cellule adipose e per lo sviluppo del sistema immunitario, come numerosi studi riportano in relazione all'importanza dei primi «mille giorni di vita», comprendendovi anche la gestazione, e come lo stesso Ministero della salute dipartimento per la prevenzione ha sottolineato, affermando che: «le evidenze scientifiche disponibili confermano che i primi mille giorni di vita sono fondamentali per un adeguato sviluppo fisico e psichico»;

accade spesso che i bimbi, anche di pochi mesi e comunque entro i «mille giorni», siano nutriti presso strutture comunitarie, asili nido per esempio, strutture sul territorio nazionale ove si privilegia una dieta che giornalmente prevede proteine in eccesso, in particolare di origine animale. Risulta carente la cultura in merito alla possibile assunzione degli aminoacidi essenziali anche solo sommando nello stesso pasto legumi e cereali. Numerosi studi riferiscono all'eccesso di proteine animali, in particolare nei primi anni di vita, lo sviluppo di obesità e patologie metaboliche, in crescita nel nostro Paese. Vi sono evidenze di un'associazione tra lo squilibrio di nutrienti della dieta nelle prime fasi della vita e il rischio aumentato di sviluppare obesità e «*non communicable diseases*» nelle epoche successive; presso queste stesse strutture comunitarie i bambini di solito assumono un solo pasto al giorno: senza una dovuta educazione nutrizionale delle famiglie dei bimbi si corre il rischio che essi assumano proteine animali più volte al giorno; senza contare che la produzione di proteine animali è

correlata a circa il 10 per cento delle emissioni di gas serra in Italia;

la nutrizione non è sufficientemente integrata nell'educazione medica, indipendentemente dal Paese esaminato o dall'anno accademico;

è stato istituito con decreto ministeriale del 18 gennaio 2019 presso il Ministero della salute «Il Tavolo di lavoro per la prevenzione e il contrasto del sovrappeso e dell'obesità»;

L'obesità desta particolare preoccupazione per l'elevata comorbidità associata, specialmente di tipo cardiovascolare, come ad esempio il diabete tipo 2, in genere preceduto dalle varie componenti della sindrome metabolica (ipertensione arteriosa e dislipidemia aterogena), con progressione di aterosclerosi e aumentato rischio di eventi cardio e cerebrovascolari;

sono sufficienti pochi dati per valutare la dimensione del problema: in chi pesa il 20 per cento in più del proprio peso ideale aumenta del 25 per cento il rischio di morire di infarto e del 10 per cento di morire di ictus rispetto alla popolazione normopeso, mentre, se il peso supera del 40 per cento quello consigliato, il rischio di morte per qualsiasi causa aumenta di oltre il 50 per cento, per ischemia cerebrale del 75 per cento e per infarto miocardico del 70 per cento; alla luce di queste condizioni, anche la mortalità per diabete aumenta del 400 per cento;

è altrettanto importante sottolineare la correlazione fra eccesso di peso e rischio di tumori: per ogni 5 punti in più di indice di massa corporea (Bmi) il rischio di tumore esofageo negli uomini aumenta del 52 per cento e quello di tumore al colon del 24 per cento, mentre nelle donne il rischio di tumore endometriale e di quello alla colecisti aumenta del 59 per cento e quello di tumore al seno, nella fase post menopausa, del 12 per cento;

L'eccesso di peso è anche responsabile di patologie non letali ma altamente

disabilitanti e costose in termini di accesso alle cure, come ad esempio l'osteoartrosi;

la dimensione del problema è tale non solo da meritare l'attenzione delle istituzioni e della politica, ma anche da rappresentare una priorità nell'ambito delle scelte da adottare e delle azioni da intraprendere a stretto giro nell'insieme delle questioni di salute pubblica da affrontare con più urgenza, per contenere il fenomeno e contrastarne le devastanti conseguenze. Infatti, non si può più ignorare che l'obesità influenzi pesantemente anche lo sviluppo economico e sociale: secondo la Carta europea sull'azione di contrasto all'obesità, obesità e sovrappeso negli adulti comportano costi diretti (ospedalizzazioni e cure mediche) che arrivano a rappresentare fino all'8 per cento della spesa sanitaria nella regione europea; tali patologie, inoltre, sono responsabili anche di costi indiretti, conseguenti alla perdita di vite umane e di produttività e guadagni correlati, valutabili in almeno il doppio dei citati costi diretti;

a livello mondiale, l'obesità è oggi responsabile di un costo complessivo pari a circa 2000 miliardi di dollari, che corrisponde al 2,8 per cento del prodotto interno lordo globale; l'impatto economico dell'obesità, in altre parole, è sovrapponibile a quello del fumo di sigaretta e a quello di tutte le guerre, atti di violenza armata e di terrorismo;

in Italia i dati più recenti riguardo i costi dell'obesità sono stati ricavati nell'ambito del progetto « Sissi », svolto con i *database* della medicina generale, dalla regione Toscana: lo studio stima che l'eccesso di peso sia responsabile del 4 per cento della spesa sanitaria nazionale, per un totale di circa 4,5 miliardi di euro nel 2012;

i programmi di contrasto all'obesità del Ministero della salute fanno riferimento nello specifico a diverse linee di attività, quali: la collaborazione con la regione europea dell'Organizzazione mondiale della sanità per la definizione di una strategia di contrasto alle malattie croni-

che, denominata « *Gaining health* »; la cooperazione con l'Organizzazione mondiale della sanità per la costruzione di una strategia europea di contrasto all'obesità; le indicazioni europee del Consiglio Epsco del 2006; il piano sanitario nazionale 2006-2008; il piano di prevenzione 2010-2012; lo sviluppo e il coordinamento del programma « Guadagnare salute »; il piano di prevenzione 2014-2018 per programmi di promozione della salute e strategie basate sull'individuo;

l'impatto dell'obesità e delle malattie non trasmissibili (NCDs, *non-communicable diseases*), per le quali l'obesità rappresenta il principale fattore di rischio, è preso in seria considerazione ai vari livelli governativi;

a settembre 2018 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha inserito come priorità di azione, articolata in 13 punti, la lotta alle malattie non trasmissibili e all'obesità, con particolare richiamo agli Stati membri per uno sforzo che aumenti e renda prioritaria la spesa indirizzata alla riduzione dei fattori di rischio delle malattie non trasmissibili e alla sorveglianza, alla prevenzione e alla diagnosi precoce degli stessi;

in Inghilterra le *policy* sull'obesità sono state affrontate dai programmi « *Change4life* », incentrato particolarmente sulla prevenzione dell'obesità, e « *Healthy child programme* », indirizzato al contrasto dell'obesità giovanile; nel 2010 la responsabilità per le politiche alimentari è passata dalla *Food standard Agency* al *Department of health* e il Governo ha iniziato a collaborare con il mondo produttivo in una sorta di patto di responsabilità per la salute pubblica per far fronte a diverse problematiche, tra cui l'obesità;

in Spagna nel 2011 è stata approvata una legge sulla sicurezza alimentare che contiene misure per l'implementazione della strategia contro l'obesità, *Naos (Estrategia para la nutrición, actividad física y prevención de la obesidad)*, con la possibilità di adattare le linee di azione ogni 5 anni; nel 2013 è stato istituito un

Osservatorio sulle abitudini alimentari e per lo studio dell'obesità che, oltre al costante monitoraggio sulla prevalenza dell'obesità, prevede l'implementazione delle modifiche dello stile di vita;

negli Stati Uniti il sistema federale non consente che vi sia una *policy* nazionale unitaria sull'obesità; tuttavia, a livello federale, nel 2011, è stata approvata la terapia intensiva comportamentale per l'obesità, ora rimborsata da *Medicare* e *Medicaid*;

nel 2017 e nel 2018 l'Assemblea plenaria del Comitato delle regioni dell'Unione europea ha approvato due pareri d'iniziativa (*123rd plenary session*, 11-12 maggio 2017, «*Health in cities: the common good*», e *131st plenary session*, 10 ottobre 2018 «*Mainstreaming sport into the EU agenda post-2020*»), i quali hanno individuato come obiettivo, tra gli altri, rispettivamente la lotta dell'obesità nell'ambito urbano e il ruolo dell'attività fisica e sportiva nella prevenzione dell'obesità;

il sistema di sorveglianza, denominato «OKkio alla salute», sul sovrappeso e sull'obesità nei bambini delle scuole primarie (6-10 anni) e i fattori di rischio correlati, promosso e finanziato dal Ministero della salute/CCM-Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie, coordinato dal Centro nazionale di epidemiologia, sorveglianza e promozione della salute (Cnesps) dell'Istituto superiore di sanità, in collaborazione con le regioni, il Ministero della salute e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, collegato al programma europeo «Guadagnare salute» e ai piani di prevenzione nazionali e regionali, facente anche parte dell'iniziativa della regione europea dell'Organizzazione mondiale della sanità «*Childhood obesity surveillance initiative*», evidenzia che in Italia complessivamente il 37 per cento dei bambini presenta un eccesso ponderale fra sovrappeso e obesità;

si stima che 1 bambino su 3 sia fisicamente inattivo, maggiormente le fem-

mine rispetto ai maschi, e la frequenza di sovrappeso e obesità nei bambini conferma livelli preoccupanti di eccesso ponderale: il 25 per cento dei bambini è in sovrappeso e l'11 per cento obeso, con maggiore prevalenza nelle regioni del Sud d'Italia;

secondo i dati della *Childhood obesity surveillance initiative* (2015-2017) dell'Organizzazione mondiale della sanità l'Italia ha il maggior numero dei bambini obesi o in sovrappeso tra le nazioni europee;

entro il 2030 una migrazione di massa porterà 1,47 miliardi di persone dalle campagne alle città, causando anche un incremento dell'obesità e, conseguentemente, importanti documenti, quali il «*Copenhagen consensus of mayors for healthier and happier cities for all*» (WHO Europe 2018), la «*Roma urban health declaration*» (2017 G7 on Health Italian presidency), il Manifesto per la «Salute nelle città: bene comune» (Health city Institute-ANCI 2017), il «*Bending the curve*» (Cities changing diabetes summit, Houston 2017), individuano nella lotta all'obesità in ambito urbano una delle priorità d'azione per le istituzioni governative e i sindaci nell'ambito dell'*urban health*;

in occasione della Giornata mondiale e nazionale dell'obesità 2018, l'*Italian obesity network* ha promosso il documento «Manifesto dell'*Italian obesity network* per un futuro sostenibile» e per la Giornata 2019 il documento «Carta dei diritti e dei doveri delle persone con obesità», sottoscritto da tutte le società scientifiche e le associazioni di pazienti attive sull'obesità in Italia,

impegna il Governo:

- 1) ad adottare iniziative normative affinché nell'ordinamento siano introdotte una definizione di obesità come malattia cronica caratterizzata da elevati costi, diretti e indiretti, economici e sociali e una definizione del ruolo degli specialisti che si occupano di tale patologia;

- 2) a implementare un piano nazionale sull'obesità che armonizzi, a livello nazionale, le attività nel campo della prevenzione e della lotta all'obesità, un documento, condiviso con le regioni, che, compatibilmente con la disponibilità delle risorse economiche, umane e strutturali, individui un disegno strategico comune inteso a promuovere interventi basati su un approccio multidisciplinare integrato e personalizzato, centrato sulla persona con obesità e orientato a una migliore organizzazione dei servizi e a una piena responsabilizzazione di tutti gli attori dell'assistenza;
- 3) ad adottare iniziative per assicurare alla persona con obesità il pieno accesso agli *iter* diagnostici per le comorbidità, alle cure e ai trattamenti dietetico-alimentari e, nei casi più gravi, l'accesso a centri di secondo livello per valutare approcci psicologici, farmacologici e chirurgici;
- 4) a prevedere una più stringente implementazione di quanto previsto nel Patto nazionale della prevenzione 2014-2018 relativamente alle politiche di contrasto all'obesità, adottando iniziative vincolanti nel nuovo Patto nazionale della prevenzione 2020-2025, prevedendo linee guida inerenti ai « primi 1.000 giorni di vita » del bambino;
- 5) a promuovere il miglioramento della formazione degli operatori sanitari sul tema della nutrizione e a promuovere una maggiore cultura per gli operatori scolastici e per i neo genitori su questo tema;
- 6) a promuovere ulteriori studi sulle cause di obesità e ad adottare iniziative per migliorare gli *standard* di nutrizione delle mamme in gravidanza e dei bambini per agire, in particolare anche sui primi « 1.000 giorni », esplicitando che non vi è obbligo di erogazione quotidiana di proteine animali nelle mense pubbliche e favorendo un approccio culturale basato sull'assunzione del corretto quantitativo di proteine e sulla possibilità di assumere gli aminoacidi essenziali anche con sole proteine vegetali;
- 7) a promuovere programmi per la prevenzione dell'obesità infantile e per la lotta alla sedentarietà attraverso iniziative coordinate di promozione della salute, intesa nella sua dimensione biopsicosociale, che implementino a livello scolastico l'attività fisica e sportiva, la sana alimentazione e l'informazione sulla promozione dei corretti stili di vita, compresa la qualità relazionale;
- 8) a intraprendere iniziative congiunte e sinergiche di informazione alla popolazione a sostegno di quanto promosso dalla campagna nazionale e internazionale denominata *Obesity Day*;
- 9) a promuovere percorsi educativi e informativi e interventi a tutela della persona con obesità negli ambienti lavorativi e scolastici, volti a contrastare le discriminazioni e gli atti di bullismo anche nei confronti delle persone con obesità;
- 10) a intraprendere tutte le iniziative per la protezione dell'allattamento al seno materno, per sei mesi esclusivo e fino a due anni complementare;
- 11) ad assumere iniziative per disciplinare la pubblicità di prodotti alimentari e bevande per bambini, al fine di:
 - a) adoperarsi affinché i luoghi dove i bambini si riuniscono (asili, scuole, cortili delle scuole e centri di pre-scuola, parchi giochi, cliniche della famiglia e del bambino e servizi pediatrici e durante tutte le attività sportive e culturali) siano liberi da ogni forma diretta e indiretta di pubblicità di alimenti con un alto contenuto di grassi saturi, acidi grassi, zuccheri e sali liberi;
 - b) sviluppare politiche di contenimento del *marketing* alimentare

sui bambini, con la predisposizione di misure che proteggano l'interesse pubblico;

c) identificare le informazioni e la natura degli effetti del *marketing* alimentare rivolto ai bambini per sviluppare ulteriori ricerche in questo campo, al fine di ridurre l'impatto sui bambini della pubblicità di alimenti con un eccessivo contenuto di grassi saturi, acidi grassi, zuccheri e sali liberi;

12) ad assumere iniziative per stimolare l'industria alimentare a studiare un'a-

deguata porzionatura dei prodotti per l'infanzia e l'adolescenza, tenuto conto di tutti i nutrienti che possono influire sullo sviluppo di obesità.

(1-00082) (*Nuova formulazione*) « Pella, Bologna, Boldi, Carnevali, Gemmato, De Filippo, Rostan, Pedrazzini, Cecconi, Giacometto, Pentangelo, Rosso, Zangrillo, Occhiuto, Bagnasco, D'Arrando, Siani, Sozzani, Versace, Di Lauro, Nappi, Sportiello, Provenza, Zolezzi, Giordano, Sarli, Menga, Nevi, Perego Di Cretnago ».

PAGINA BIANCA

*Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S.p.A.*



18ALA0082270