

Audizioni A.C. 1866 – Disposizioni in materia di minori in affidamento

Il presente disegno di legge mira a introdurre disposizioni per la tutela dei minori in affidamento, con la finalità di prevenire e ridurre i casi di prolungata permanenza presso istituti e di affidamenti *sine die* di minori allontanati dalla famiglia di origine. Lo scopo, apprezzabilissimo, infatti, è quello di garantire la piena attuazione del principio del superiore interesse del minore e del diritto dei bambini e degli adolescenti a vivere e crescere all'interno delle loro famiglie di origine, in conformità alla Convenzione sui diritti del fanciullo (New York, 20 Novembre 1989), all'impianto della legge n. 184/83 e successive modifiche, nonché ai principi espressi negli artt. 2, 29, 31 della Costituzione, che riconoscono il diritto del fanciullo ad un armonioso sviluppo psico-fisico e il diritto di crescere in un ambiente familiare o di tipo familiare. L'articolo 9 della Convenzione dispone che gli Stati parti vigilino affinché il fanciullo non sia separato dai suoi genitori contro la loro volontà a meno che le autorità competenti non decidano, sotto riserva di revisione giudiziaria e conformemente alle leggi di procedura applicabili, che questa separazione sia necessaria nell'interesse preminente del fanciullo stesso.

È necessario, come prevede la Convenzione e già l'attuale sistema normativo nazionale, che tali diritti non siano solo enunciati, ma trovino concreta attuazione.

A tal fine, il presente disegno di legge prevede l'introduzione di:

1. un registro nazionale degli istituti di assistenza pubblici e privati, delle comunità di tipo familiare e delle famiglie affidatarie da istituire presso il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri (art. 5 *ter*). La finalità è quella di monitorare il ricorso degli affidamenti dei minori temporaneamente privi di un ambiente familiare idoneo e di prevenire o ridurre situazioni di collocamento improprio presso istituti.

Ai sensi dell'art. 5 *ter* co. 2, a tal fine, si richiede che nel registro di cui al comma 1 siano inseriti, su base provinciale, "il numero dei minori collocati, nel territorio nazionale, in ciascun istituto di assistenza pubblico o privato ovvero in ciascuna comunità di tipo familiare, la denominazione degli stessi istituti e delle comunità nonché il numero delle famiglie, delle comunità di tipo familiare e degli istituti di assistenza che sono disponibili all'affidamento o all'inserimento dei minori ai sensi dell'art. 2". Tuttavia, questi dati sono già in possesso delle Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni; pertanto, risulterebbe sufficiente la sola trasmissione di tali dati al Dipartimento per le Politiche della famiglia.

Nell'ottica del superiore interesse del minore, risulta essere fondamentale la trasparenza sulle famiglie affidatarie, dato nella disponibilità degli enti locali. Pertanto, senza apportare modifiche all'impianto della disposizione, sarebbe sufficiente prevedere un duplice flusso di dati: da un lato richiedere agli enti locali il dato delle famiglie affidatarie, e dall'altro alle Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni il dato dei minori inseriti nelle comunità o negli istituti di assistenza, già posseduto a livello distrettuale.

2. un registro dei minori collocati in comunità di tipo familiare o istituti di assistenza pubblici o privati o presso famiglie affidatarie da istituire presso ciascun tribunale per i minorenni e ciascun tribunale ordinario (art. 9 *bis*).

Come già detto, a livello distrettuale, tale elenco è già posseduto dalle Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni le quali raccolgono semestralmente, con schede dettagliate, tutti i dati di ogni singolo minore collocato, il titolo di collocamento, la frequenza

di visite e di contatti con il tutore, se nominato, la data di ingresso e il tempo di permanenza nella struttura.

Elemento nuovo e potenzialmente molto utile risulta essere quello previsto dall'art. 9 *bis* co. 4, ossia la trasmissione al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia dei dati numerici relativi ai provvedimenti di allontanamento di un minore. Tuttavia, con riguardo alle richieste di allontanamento, essendo esse sempre formulate dalle Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni, si ritiene che tali statistiche debbano essere condivise con il Dipartimento dalle Procure stesse piuttosto che dai Tribunali, trattandosi di dati statistici di pertinenza delle Procure.

3. un Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici e privati, sulle comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie istituito presso il Dipartimento per le Politiche della Famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri, con il compito di analizzare le informazioni e i dati del registro nazionale, di effettuare segnalazioni di situazioni di collocamento improprio e promuovere lo svolgimento di ispezioni e sopralluoghi, promozione di una relazione sui risultati dell'attività, oltre che su eventuali proposte di rafforzamento della legislazione nazionale.

Si ritiene inoltre opportuno effettuare controlli sulla professionalità degli operatori delle strutture e provvedere alla loro formazione. Qualora tali soggetti non dovessero risultare idonei risulterebbe necessario impedire loro l'apertura di altre strutture. Si ritiene altresì opportuno prevedere un sistema di collegamento informatico tra gli enti locali, le comunità, le Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni, i Tribunali per i Minorenni e l'Osservatorio nazionale.

Con riguardo all'istituendo Osservatorio Nazionale, si è assolutamente favorevoli al perseguimento delle finalità sopra esposte, e con le modalità tratteggiate nel disegno di legge, considerata la doppia vulnerabilità del soggetto in questione, sia in quanto minore sia in quanto allontanato dal proprio contesto familiare.

Viene condivisa l'esigenza di garantire il rispetto dell'art. 2 L. 184/1983 secondo cui si privilegia l'affidamento ad un'altra famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola rispetto al collocamento in strutture di accoglienza.

Il diritto del minore ad essere collocato in un contesto adeguato, infatti, non si intende come semplice diritto ad un tetto ma va considerato come diritto al benessere da ricercare preferibilmente nella famiglia d'origine e solo eccezionalmente altrove.

Tuttavia, come già evidenziato, appare indispensabile un raccordo con l'art. 9 co. 2 della stessa legge secondo il quale gli istituti di assistenza pubblici o privati e le comunità di tipo familiare devono trasmettere semestralmente al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, competente per il luogo ove hanno sede, l'elenco di tutti i minori collocati presso di loro con i relativi dati. Il comma 3, inoltre, prevede che il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni ogni 6 mesi trasmetta una relazione informativa al Tribunale e compia ispezioni presso gli istituti di assistenza pubblici o privati in questione per accertare l'eventuale stato di abbandono dei minori.

Dunque, i dati che dovrebbero essere contenuti nei due registri sono in realtà già raccolti dalle singole Procure. Si ritiene quindi opportuno, in un'ottica di coordinamento, che il Dipartimento per le Politiche della Famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri acquisisca i dati posseduti dalle Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni direttamente da quest'ultime.

Difatti, le Procure sono già in possesso di:

1. Elenco di tutte le comunità (art. 5 ter co. 1);
2. Elenco di tutti i minori collocati nelle varie comunità, con le relative distinzioni a seconda del titolo di collocamento;
3. Monitoraggio dei collocamenti effettuati.

A tal riguardo, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Roma, relativamente ai suddetti adempimenti, nel corso delle ispezioni richiede di:

- rilevare ogni dato significativo ai fini dell'accertamento dello stato di abbandono dei minori collocati;
- rilevare il dato di effettivo ricevimento da parte del minore delle visite autorizzate, sia di familiari, sia eventualmente del tutore;
- verificare per ogni minore presente in struttura il titolo di collocamento e di permanenza (se consensuale o disposto da A.G. - riportando il nr. del procedimento e il giudice -, o se MSNA).

La Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni analizza altresì attentamente il dato, anche con riguardo ai singoli Programma Educativo Individualizzato, selezionando le permanenze superiori ai due anni o aprendo, per le stesse situazioni, nuovi fascicoli in Procura laddove il procedimento in Tribunale risulti essere chiuso, o segnalando in modo motivato la situazione al T.M.

Ricevere le relazioni semestrali implica la successiva redazione di una relazione al Tribunale sul monitoraggio, evidenziandone le criticità. Si tratta, dunque, di un'attività di primaria importanza, la cui integrazione in questo ottimo e rafforzato sistema di vigilanza, delineato dal disegno di legge, risulta fondamentale. Da decenni, ogni Procura opera di fatto come un vero e proprio "Osservatorio distrettuale". È quindi necessario che le Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni condividano i dati che raccolgono e su cui lavorano, posto che già li hanno.

Si potrebbe pensare, inoltre, a fini organizzativi, di suddividere i dati raccolti a seconda del tipo di collocamento: si distingue a tal fine tra affidamento al servizio sociale ai sensi dell'art. 25 (cosiddetto collocamento amministrativo), affidamento ai sensi del titolo I bis della L. 184/1983 (minore temporaneamente privo di un idoneo nucleo familiare), affidamento preadottivo ai sensi del titolo II della L. 184/1983 (procedimento che culmina nell'adozione del minore) e minori stranieri non accompagnati (MSNA).

Si ritiene, infine, ottimo il focus sulle visite (art. 9 bis co. 2 l. d.) il cui monitoraggio risulta necessario per individuare eventuali situazioni di abbandono.

Come sopra detto, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Roma già adotta questa prassi in quanto il senso della vigilanza è soprattutto quello di evitare la permanenza in strutture per un tempo irragionevolmente lungo, ed effettuare una attività di verifica e controlli sulle situazioni dei minori allontanati dalle famiglie, finalità corrispondente con quella del presente disegno di legge, che si propone ottimamente di rafforzare i mezzi.

Ritenendo la vigilanza sulle comunità e sui minori collocati in comunità un compito importantissimo, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Roma ha riorganizzato l'ufficio, con un ufficio comunità costituito da tre unità di personale.

Si svolgono regolarmente circa 620 ispezioni l'anno, analisi delle schede semestrali che pervengono e analisi della condizione di ciascun minore, segnalando al Tribunale per i Minorenni, nella relazione di monitoraggio, quali situazioni, alla nostra vigilanza, devono essere riesaminate nell'ottica di una

Il Procuratore della Repubblica per i Minorenni di Roma

Dott.ssa Giovanna Lebboroni

rapida de-istituzionalizzazione del minore, tenendo in considerazione un tempo-soglia che tendenzialmente è di 24 mesi.

Il collocamento in comunità di tipo familiari o in istituti di assistenza può essere utile per quei minori temporaneamente privi di ambiente familiare idoneo. Se si valuta che l'inidoneità è temporanea, è necessario attivarsi perché l'autorità giudiziaria e gli enti locali lavorino nell'ottica del rientro nella famiglia d'origine; se, invece, l'inidoneità non è temporanea, si deve assolutamente realizzare un collocamento in famiglia diversa da quella di origine. L'obiettivo finale è sempre quello di fornire supporto alla famiglia di origine tanto da portarla a riuscire a crescere i propri figli minori (art. 31 Costituzione).

Si noti che la finalità del lavoro svolto dalle Procure, dunque, è la stessa prevista dal disegno di legge in questione per l'Osservatorio e, per tale motivo, si propone una collaborazione tra Procure e Osservatorio in modo tale che quest'ultimo raccolga i dati al fine di fare le proprie valutazioni.

Quindi, con piccole modifiche, senza cambiare l'impostazione del disegno di legge, si propone di acquisire i dati di monitoraggio che da decenni raccolgono e valutano i Procuratori per i Minorenni, per redigere il registro nazionale di cui all'art. 5 ter co. 1, e di creare un raccordo tra le Procure minorenni d'Italia e l'Osservatorio nazionale.

A tal fine si propongono le seguenti modifiche:

| | |
|--|---|
| Articolo 5 ter co. 3 (art. 1 co. 1 lett. A) del disegno di legge) | Articolo 5 ter co. 3 (proposta di modifica) |
| <i>Il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri acquisisce periodicamente dalle Regioni e dagli enti locali i dati numerici e le informazioni necessarie all'esercizio delle funzioni a esso attribuite ai sensi del presente articolo, nel rispetto del principio della minimizzazione della raccolta di dati e della normativa sulla protezione dei dati personali.</i> | <i>Il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri acquisisce periodicamente dalle Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni, dalle Regioni e dagli enti locali i dati numerici e le informazioni necessarie all'esercizio delle funzioni a esso attribuite ai sensi del presente articolo, nel rispetto del principio della minimizzazione della raccolta di dati e della normativa sulla protezione dei dati personali.</i> |
| Articolo 9 bis co. 4 (art. 1 co. 1 lett. B) del disegno di legge) | Articolo 9 bis co. 4 (proposta di modifica) |
| <i>Al fine di monitorare adeguatamente i fenomeni di disagio sociale, anche riferiti a specifici contesti territoriali, ciascun Tribunale per i Minorenni e ciascun Tribunale ordinario comunica al Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia i soli dati numerici relativi alle richieste e ai provvedimenti di allontanamento di un minore dai genitori o dal genitore convivente o da altro parente entro il quarto grado che se ne prenda cura. La comunicazione è eseguita entro 30 gg dalla ricezione della</i> | <i>Al fine di monitorare adeguatamente i fenomeni di disagio sociale, anche riferiti a specifici contesti territoriali, ciascun Tribunale per i Minorenni e ciascun Tribunale ordinario comunica al Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia i soli dati numerici relativi [alle richieste e] ai provvedimenti di allontanamento di un minore dai genitori o dal genitore convivente o da altro parente entro il quarto grado che se ne prenda cura. Le Procure per i Minorenni comunicano al Dipartimento di Giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia i soli dati numerici relativi alle</i> |

¹ Si propone l'eliminazione delle parole tra parentesi quadrate.

richiesta o dall'adozione del provvedimento da parte dell'autorità giudiziaria.

richieste di allontanamento di un minore dai genitori o dagli altri soggetti sopra indicati. La comunicazione è eseguita entro 30 gg dal deposito della richiesta o dall'adozione del provvedimento da parte dell'autorità giudiziaria.

Articolo 2 co. 2 lett. C)

Presenta entro il 30 Giugno di ogni anno all'Autorità politica delegata per la famiglia, per la successiva trasmissione alle Camere, una relazione sui risultati della propria attività e su eventuali proposte di rafforzamento della legislazione nazionale, predisposta anche avvalendosi della collaborazione e degli elementi informativi forniti dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza di cui al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 Maggio 2007, n. 103, dall'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, di cui all'art. 17, co. 1 bis, della legge 3 Agosto 1998, n. 269, e dall'Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica, di cui all'art. 5, co. 2 bis, del decreto-legge 14 Agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 Ottobre 2013, n. 119.

Articolo 2 co. 2 lett. C) (proposta di modifica)

Presenta entro il 30 Giugno di ogni anno all'Autorità politica delegata per la famiglia, per la successiva trasmissione alle Camere, dopo aver acquisito la relazione illustrativa della vigilanza, ex art. 9 L. 184/1983, e successive modifiche, realizzata dai Procuratori della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni, una relazione sui risultati della propria attività e su eventuali proposte di rafforzamento della legislazione nazionale, predisposta anche avvalendosi della collaborazione e degli elementi informativi forniti dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza di cui al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 Maggio 2007, n. 103, dall'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, di cui all'art. 17, co. 1 bis, della legge 3 Agosto 1998, n. 269, e dall'Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica, di cui all'art. 5, co. 2 bis, del decreto-legge 14 Agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 Ottobre 2013, n. 119.

Roma, 13.2.25

*Il Procuratore della Repubblica per i Minorenni di Roma
Dott.ssa Giovanna Lebboroni*

