



# **CAMERA DEI DEPUTATI**

**Commissione II Giustizia**

**Memoria**

**Ddl n.1866**

**“Disposizioni in materia di tutela dei minori in affidamento”**

*Roma, 14 febbraio 2025*

## **PREMESSA**

Il DDL in oggetto si inserisce nel quadro delle misure volte a dare attuazione ai principi sanciti nella Convenzione sui diritti del fanciullo, sottoscritta a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, che riconosce al fanciullo il diritto ad uno sviluppo armonioso e completo della sua personalità nonché il diritto di crescere in un ambiente familiare in un clima di felicità, di amore e di comprensione.

Pur condividendo le finalità generali del provvedimento, si ritiene tuttavia doveroso evidenziare alcune questioni di particolare rilevanza, già segnalate nel corso dell'interlocuzione sul DDL in sede di Conferenza Unificata, che richiedono attenzione e riflessione al fine di scongiurare alcune criticità che, se non affrontate in modo adeguato, rischiano di ripercuotersi negativamente sulla piena efficacia del sistema di tutela dei minori e sull'ottimale svolgimento delle funzioni e delle competenze delle amministrazioni preposte a tale tutela.

### **Il ruolo dei Comuni**

La protezione dei minori rappresenta una delle funzioni più delicate svolte dai Comuni, comportando notevoli oneri sia per la complessità e la multidimensionalità delle problematiche connesse al benessere infantile, sia per la vulnerabilità dei destinatari di tali interventi. Il sistema di presa in carico dei minori si articola infatti attraverso una vasta gamma di azioni, che spaziano dalla prevenzione del disagio e dal sostegno alle famiglie d'origine, fino a interventi di promozione, educazione, cura e protezione. Tali interventi coinvolgono una pluralità di attori, sia istituzionali che non, e affinché sia efficace, l'intervento dei Comuni non può prescindere da una rete strutturata sul territorio, in una logica di integrazione tra politiche (sociali, sanitarie, abitative, scolastiche ed educative) e attori interessati (Comuni, Autorità giudiziarie, altre istituzioni, terzo settore...), costruendo alleanze tra istituzioni, società civile, pubblico e privato.

Va inoltre sottolineato che l'allontanamento del minore dal suo nucleo familiare rappresenta non solo un trauma significativo per il bambino, ma comporta, come è noto, anche un onere economico considerevole per i Comuni; si tratta di uno strumento, è bene ricordarlo, che è sostanzialmente attivato su mandato dell'Autorità giudiziaria come *extrema ratio* nelle situazioni di rischio e pregiudizio a carico del Minore.

Per affrontare in modo ottimale le sfide legate all'accoglienza dei minori e al supporto delle famiglie, dunque, **si ritiene assolutamente necessario promuovere una visione integrata e collaborativa, nel rispetto delle competenze e attribuzioni proprie di ciascun livello istituzionale; andrebbe in altri termini scongiurata una logica di controllo** che rischia di ostacolare l'efficace esercizio delle funzioni e delle competenze delle amministrazioni incaricate della tutela dei minori nell'ambito della rete di servizi integrati tra i settori sociale, educativo e sanitario.

## **Le misure di prevenzione**

La normativa nazionale e internazionale concorda, come è noto, sulla necessità di attuare **interventi precoci** che sostengano le competenze e le risorse della famiglia per preservare, quando possibile, il legame genitori-figli, rispetto all'allontanamento dei minorenni dal proprio ambito familiare e quindi all'utilizzo di misure di protezione fuori dalla famiglia.

L'articolazione del sistema di intervento intorno alle tre aree della Promozione, Prevenzione e Protezione all'infanzia si basa infatti sul principio che vada compiuto ogni sforzo per generare qualità nella risposta familiare e sociale ai bisogni dei bambini.

Nel complesso percorso di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, il Ministero del Lavoro e Politiche Sociali ha recentemente confermato e sostenuto azioni significative per le famiglie d'origine dei bambini e delle bambine, mirate a prevenire l'allontanamento, attraverso l'individuazione nel Piano Nazionale Servizi e prestazioni sociali 2021-2023 e nel nuovo Piano per il triennio 2024-2026 -in fase di emanazione- del **“Lep prevenzione dell'allontanamento”**, finanziato ai Comuni preposti alla relativa erogazione di un percorso di accompagnamento specifico da parte dei servizi sociali territoriali tramite l'individuazione delle idonee azioni, di carattere preventivo che hanno come finalità l'accompagnamento non del solo bambino, ma dell'intero nucleo familiare in situazione di vulnerabilità, per consentire l'esercizio di una genitorialità positiva e responsabile e la costruzione di una risposta sociale ai bisogni evolutivi dei bambini nel loro insieme.

Come pure le nuove **Linee di Indirizzo nazionali sull'affidamento familiare e le linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minori**, approvate in Conferenza Unificata l' 8 febbraio 2024, frutto di un percorso di collaborazione tra molteplici attori (*coordinati dal Ministero del Lavoro e Politiche Sociali, Dipartimento per le Politiche della Famiglia, referenti regionali, ANCI, associazioni del terzo settore e l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza*), costituiscono un importante strumento di accompagnamento per i territori, promuovendo un approccio unificato e coordinato su tutto il territorio nazionale. Elementi significativi delle Linee di indirizzo sono indubbiamente rappresentati dal principio di appropriatezza e di complementarità (non contrapposizione) tra affido e comunità, con un accento importante sui processi e gli interventi di prevenzione e sostegno alla famiglia d'origine.

- ANCI ritiene pertanto fondamentale promuovere e rafforzare il finanziamento di politiche ed azioni a sostegno delle famiglie vulnerabili per la prevenzione e il superamento degli allontanamenti dei minori dalla famiglia di origine.

## **LE PREVISIONI DEL DDL**

Rispetto alle previsioni specifiche del DDL, si segnala quanto segue:

- Disposizioni a tutela del diritto del minore ad una famiglia (art. 1)

I Comuni, come è noto, hanno l'obbligo istituzionale di monitorare le accoglienze residenziali per minorenni. A tale riguardo si segnala che gli stessi già da anni alimentano il sistema informativo SIOSS - Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali- del MLPS,

che già contiene i dati che dovrebbero essere raccolti attraverso i Registri istituiti con la presente proposta di legge (che andrebbero eventualmente solo sistematizzati).

Le informazioni acquisite attraverso il SIOSS permettono infatti, di ricostruire un quadro analitico a livello di singolo Comune sull'organizzazione dei servizi stessi e sulla modalità di gestione degli interventi rivolti ai minorenni consentendo altresì di quantificare il dimensionamento del fenomeno in termini di minorenni in carico allontanati dalla famiglia di origine con dati di dettaglio sul tipo di affidamento/collocamento classi di età e genere e sono pubblicati con cadenza annuale dal Ministero del Lavoro e Politiche Sociali in un apposito Rapporto (<https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-infanzia-e-adolescenza/studi-e-statistiche/qrs-61-mff-2023>).

Dopo un lungo percorso di implementazione e di formazione degli operatori comunali per l'alimentazione di tale sistema e dopo un lungo lavoro per garantire l'interoperabilità e la collaborazione applicativa, appare una duplicazione ed un aggravio ingiustificato per i Comuni la richiesta di alimentare una nuova piattaforma con gli stessi dati.

- ANCI evidenzia la necessità di evitare la duplicazione nella richiesta di dati, sottolineando che, nel caso venga istituito il nuovo registro previsto dall'articolo 1, spetterà alle Amministrazioni Centrali competenti garantire un coordinamento al fine di mettere a sistema il patrimonio informativo già esistente.

- Osservatorio nazionale sugli istituti di assistenza pubblici e privati, sulle Comunità di tipo familiare e sulle famiglie affidatarie (art.2)

Il disegno di legge introduce un nuovo Osservatorio che si affianca all'Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza, già attivo nel Dipartimento per la Famiglia, e al *Tavolo nazionale di lavoro in materia di interventi di integrazione e inclusione sociale sui minori fuori famiglia, sui minori affidati e in carico ai servizi sociali territoriali e sui neomaggiorenni in prosieguo amministrativo*, previsto dall'articolo 2 comma 1 della legge n.104/2024 attualmente in fase di costituzione, che dovrà presentare annualmente alla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza una relazione sulle attività svolte.

- ANCI ritiene necessario chiarire le modalità di coordinamento tra le competenze di questo nuovo Osservatorio con quelle dell'Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza e con il nascente Tavolo, al fine di evitare sovrapposizioni e duplicazioni di funzioni, sottolineando altresì la necessità che, viste le delicate funzioni dell'Osservatorio, la composizione, le competenze e le modalità di funzionamento dello stesso vengano definite con legge, garantendo in ogni caso il coinvolgimento di rappresentanti degli Enti locali.

Si evidenziano inoltre forti criticità in ordine alle previsioni recate dalla lettera b) del comma 2 dell'articolo 2, riguardante le segnalazioni da parte dell'Osservatorio alle autorità competenti in merito a possibili situazioni di collocamento "improprio" di minori, stante l'indeterminatezza del termine.

Non si evince infatti quale sia il parametro dell'inappropriatezza non essendo disciplinati né la tipologia né i criteri di valutazione utilizzati dall'Osservatorio per il monitoraggio dei dati. In ogni caso, si tratta di valutazioni che richiederebbero un approccio puntuale, approfondito e rispettoso delle differenze di ogni singolo caso,

non potendosi desumere l' eventuale "inappropriatezza" dalla mera analisi di dati quantitativi. Si evidenzia altresì come tali valutazioni rimesse in capo all'Osservatorio rischiano di risolversi in una indebita ingerenza nelle autonome funzioni e competenze proprie delle amministrazioni preposte alla tutela del minore. Infine, non è chiaro a quali autorità competenti andrebbero segnalate eventuali "criticità" e quale sarebbe il tipo e la natura delle verifiche da esse attivabili. Si propone pertanto la soppressione della richiamata lett. b) del comma 2.