

## Progetto Re.SP.I.R.O.

Commissione Affari Sociali  
Camera dei Deputati

Disegno di legge A.C. 2715

**"Istituzione del Registro nazionale degli orfani per crimini domestici"**

### Premessa

**Re.S.P.I.R.O. – Rete di Sostegno per Percorsi di Inclusione e Resilienza con gli Orfani speciali** è un progetto nazionale selezionato dall'impresa sociale *Con i Bambini* nell'ambito del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile, finalizzato a garantire interventi tempestivi, coordinati e multidisciplinari a favore dei minori rimasti orfani a seguito di femminicidio o altri crimini domestici. Il progetto opera nelle **regioni del Sud Italia** – Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia – attraverso équipe specializzate impegnate nella presa in carico psicologica, educativa, sociale e legale dei e delle minori e nel sostegno ai ed alle caregiver familiari, spesso chiamati ad affrontare il trauma in condizioni di estrema fragilità.

Re.S.P.I.R.O. è coordinato dalla cooperativa sociale **Irene '95** insieme a una rete di organizzazioni con esperienza consolidata nel campo della protezione dei minori, della prevenzione e contrasto della violenza, della cura psicologica e dell'intervento sociale. La collaborazione, attiva a livello territoriale e nazionale, valorizza le competenze già presenti nei servizi pubblici e nel privato sociale, con l'obiettivo di **costruire un modello d'intervento stabile, integrato e replicabile**, capace di superare la frammentarietà delle risposte attualmente disponibili per i cosiddetti "orfani speciali".

Il progetto affianca all'intervento diretto sui e sulle minori e sui e sulle caregiver un'importante azione di sistema, volta a rafforzare la cooperazione interistituzionale, promuovere protocolli operativi condivisi e contribuire alla definizione di buone prassi nazionali. Parallelamente, Re.S.P.I.R.O. sviluppa attività di sensibilizzazione e informazione rivolte alla comunità, ai media e agli operatori, affinché i bisogni degli orfani di femminicidio non restino invisibili e la loro protezione diventi una responsabilità pienamente riconosciuta e condivisa tra tutti i soggetti coinvolti.

### La proposta di legge A.C. 2715

La proposta di legge A.C. 2715 sull'istituzione del **Registro nazionale degli orfani per crimini domestici** nasce con l'obiettivo dichiarato di **colmare un vuoto informativo** che riguarda il sistema di tutela delle orfane e degli orfani di crimini domestici. Le relazioni allegate alla proposta ed il dossier parlamentare indicano chiaramente che, nonostante il quadro normativo si sia progressivamente rafforzato con il D.L. 93/2013 e soprattutto con la L. 4/2018, manca ancora un'infrastruttura capace di restituire un quadro aggiornato e affidabile del numero delle orfane e degli orfani coinvolti, delle loro condizioni e dell'effettiva attuazione delle misure previste dalla legge. In questo contesto, il Registro viene presentato come una banca dati nazionale funzionale a migliorare conoscenza, monitoraggio e coordinamento tra le istituzioni.

Apprezziamo la proposta sottoscritta dall'onorevole Carfagna e, alla luce della nostra esperienza, maturata come progetto e come organizzazioni che da anni si occupano direttamente di orfani e orfane di crimini domestici e di femminicidio, **vorremmo offrire dei suggerimenti** con l'intento di rafforzarne i potenziali effetti positivi.

Innanzitutto, vorremmo proporre l'istituzione non solamente di un **Registro**, come previsto dall'art. 2 della proposta, **ma di un vero e proprio Osservatorio Nazionale**, che al censimento accompagni **analisi, indirizzo e monitoraggio**. Ed infatti, fin dall'avvio delle attività, il progetto Re.S.P.I.R.O. si è attrezzato di una struttura riconducibile ad un **Osservatorio**, realizzato sull'esperienza, le casistiche gestite e la formazione erogata. Ne è derivata una modellizzazione implementata, verificata e validata, delle proceduralizzazioni vere e proprie, messe a sistema, all'interno di un sistema integrato, multidisciplinare che coniuga saperi professionali, conoscenze operative e pratiche basate su dati concreti ed evidenze scientifiche.

Il prototipo dell'Osservatorio di Re.S.P.I.R.O. rappresenta oggi **una base solida e immediatamente valorizzabile** per contribuire alla **costruzione di un auspicato Osservatorio Nazionale sulle orfane e sugli orfani di crimini domestici e femminicidio**. In questa prospettiva, l'esperienza, le competenze e il patrimonio di conoscenze tecniche e metodologiche sviluppate **possono essere messe a disposizione del livello nazionale come supporto alla modellizzazione e all'evoluzione dello strumento, in una logica trasversale e condivisa**.

Re.S.P.I.R.O. può così concorrere allo sviluppo di un **organismo capace di integrare funzioni informative con capacità di coordinamento, monitoraggio delle prassi, definizione di procedure comuni, qualificazione dei soggetti coinvolti e valutazione dell'efficacia degli interventi, offrendo un sapere strutturato e scalabile a livello nazionale**. Il Registro si configurerebbe pertanto come un elemento riconoscibile, funzionale e pienamente integrato all'interno di un sistema efficace ed efficiente.

Questo tema si collega a un'altra criticità: **il ruolo del Terzo settore**. L'articolo 3 della proposta prevede la consultazione del Registro solo agli Enti del Terzo Settore iscritti al Registro Unico Terzo Settore, una previsione che rischia di **escludere proprio quelle organizzazioni** che, pur non essendo formalmente registrate, detengono una conoscenza decisiva nella presa in carico degli orfani e delle orfane. Al tempo stesso, l'accesso **indiscriminato** al Registro può risultare eccessivo e problematico rispetto alla delicatezza dei dati trattati. La soluzione potrebbe essere un sistema di **accreditamento basato non solo sulla forma giuridica, ma sulle competenze comprovate**, così da includere chi ha maturato un'esperienza specifica e certificata sul campo, limitando l'accesso ai soggetti effettivamente coinvolti nella presa in carico.

Proprio relativamente alla **presa in carico**, prevista dall'articolo 6, la proposta introduce il Progetto individuale di assistenza e tutela (PIAT), una novità importante sul piano formale, ma che va rafforzata, allo scopo di superare le disomogeneità territoriali che oggi, purtroppo, caratterizzano gli interventi. Si propone di introdurre strumenti che garantiscano standard condivisi, coordinamento tra i diversi attori e continuità della presa in carico nel tempo. Ancora una volta, l'esperienza concreta offre un modello utile: **gli interventi multidisciplinari già attivi in molte realtà** – dal sostegno psicologico a quello scolastico, fino all'accompagnamento educativo e abitativo – dimostrano quanto sia necessario istituire **gruppi permanenti di coordinamento**, che evitino **sovrapposizioni, ascolti plurimi e vuoti decisionali**. Anche in questo caso, la formalizzazione della collaborazione con realtà specializzate non va vista come un atto facoltativo, ma come un elemento strutturale dell'efficacia dell'intervento.

Da questo punto di vista si propone quindi di prevedere anche il coinvolgimento, nell'elaborazione del PIAT, degli enti del Terzo settore che abbiano maturato una esperienza effettiva in favore degli orfani, delle orfane e dei loro familiari, proprio con interventi specialistici e multidisciplinari.

Da una parte si propone di prevedere standard di qualità ed accreditamento, dall'altra delle **linee guida nazionali** che prendano le mosse **dalle migliori sperimentazioni avviate nel Paese**.

Inoltre, al fine di garantire una presa in carico che sia qualificata su tutto il territorio nazionale, si propone l'istituzione di un **coordinamento interistituzionale**, che eviti duplicazioni, tempi incoerenti e interventi scor-

dinati. L'esperienza insegna che senza una regia chiara si generano ascolti plurimi, ritardi, disfunzioni e, soprattutto, ulteriori traumi per i e le minori.

Un altro punto su cui ci vogliamo soffermare riguarda la previsione **dell'informativa** ai tutori e agli affidatari **"al primo contatto"**, prevista dall'art. 4. Si tratta di un momento emotivamente devastante per le famiglie coinvolte, spesso composte da nonne, nonni, zie o zii colpiti direttamente da un lutto traumatico, avendo perso una figlia o una sorella. **La mera consegna di un documento informativo rischia di essere inutile o addirittura controproducente.** Servirebbe invece una procedura che preveda **tempi adeguati e un accompagnamento attivo**, con incontri successivi condotti da personale formato, in cui l'informazione sia realmente compresa e si trasformi in accesso effettivo ai diritti.

Rispetto alla previsione dell'articolo 5, dedicato al difensore d'ufficio, temiamo che possa generare confusione con istituti già esistenti, quali, ad esempio la previsione del patrocinio a spese dello Stato introdotta dalla L. 4/2018.

Per i fini di tutela delle orfane e degli orfani, crediamo che la soluzione più adeguata sia quella di prevedere la **nomina obbligatoria di un curatore speciale** in tutti i procedimenti, penali e civili, in cui siano coinvolti orfani e orfane di femminicidio.

Tale impostazione sarebbe in linea con quanto già previsto negli altri procedimenti riguardanti minorenni, nei quali vi sia il potenziale rischio di conflitto di interesse.

Proponiamo che tutti i **professionisti e professioniste coinvolti ricevano una formazione obbligatoria e specifica**, con approfondimenti sulle tematiche che riguardano espressamente orfani ed orfane speciali, come già accade per i tutori e le tutrici volontarie che si occupano di minori stranieri non accompagnati.

Infine, si porta l'attenzione su un possibile ampliamento del perimetro del Registro: da un lato, l'opportunità di includere, almeno a fini statistici, anche **i e le minori vittime di violenza domestica, anche assistita**, così da rafforzare le politiche di prevenzione; dall'altro, la necessità di recepire le innovazioni normative introdotte dalla L. 181/2025, che estende alcune **tutele alle figlie ed ai figli di donne sopravvissute ma rese non autosufficienti**. In questo senso, l'inclusione nel Registro dovrebbe essere aggiornata per riflettere la normativa più recente e garantire un quadro davvero completo. Allo stesso modo, la mappatura **delle e degli orfani adulti**, senza implicazioni economiche, servirebbe a riconoscere la loro condizione e a migliorare la conoscenza del fenomeno. In questa stessa prospettiva di **rafforzamento della funzione conoscitiva e preventiva del Registro**, assume rilievo anche **la tutela successiva alla denuncia nei procedimenti attivati ai sensi del cosiddetto "codice rosso"**, i cui sviluppi incidono frequentemente anche sui e sulle minori coinvolti e coinvolte. La pratica evidenzia infatti come la denuncia non sempre si traduca in una protezione effettiva della donna e dei figli, e come, in alcuni casi, **l'evento omicidiario avvenga proprio dopo la sua presentazione**. Un Osservatorio strutturato potrebbe quindi **monitorare, a fini conoscitivi e preventivi, l'esito delle denunce presentate**, individuando **ricorrenze, fattori di rischio e elementi di fallimento o di successo delle misure attivate**, così da orientare politiche e interventi più efficaci di prevenzione della violenza e di tutela dei e delle minori.

Alla luce della delicatezza e della particolarità del tema trattato, proponiamo l'introduzione di un meccanismo di **monitoraggio parlamentare**, come una relazione semestrale.

Infine, un intervento di questo tipo deve necessariamente coordinarsi con la L. **53/2022** e con la **Direttiva UE 2024/1385**. Un richiamo esplicito garantirebbe coerenza con il quadro europeo e con quello già previsto a livello italiano sulla protezione delle vittime.

## Conclusioni

In sintesi, **la proposta di legge rappresenta un passaggio significativo verso un sistema di tutela più attento e strutturato**. Perché possa tradursi in un cambiamento concreto e duraturo è, però, necessario superare l'idea del Registro come mero strumento di raccolta dati e valorizzarne, invece, il potenziale come **leva di coordinamento, conoscenza e accompagnamento**.

L'esperienza maturata dalle organizzazioni che da anni operano accanto alle orfane e agli orfani di crimini domestici e femminicidio mostra con chiarezza che l'efficacia degli interventi dipende dalla capacità di mettere in rete competenze, garantire formazione diffusa, rendere chiari gli strumenti giuridici di tutela e costruire un sistema stabile di collaborazione tra istituzioni e territorio.

In questa prospettiva, **l'istituzione di un Osservatorio e il rafforzamento di un coordinamento strutturale** non devono essere considerati elementi accessori, ma strumenti fondamentali per garantire che la legge **possa tradursi in interventi concreti, continuativi ed efficaci a sostegno delle persone coinvolte**.

