

Mozione 1-00281
presentato da
FIORINI Benedetta
testo presentato
Lunedì 11 novembre 2019
modificato
Martedì 12 novembre 2019, seduta n. 257

La Camera,

premesso 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 dalla 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 affido 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 affido;

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 affido 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 affido 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 affido 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 fraudolentemente 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;

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) a promuovere tutte le iniziative anche 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 affidamento temporaneo, sia sotto l'aspetto quantitativo che qualitativo, conoscenza che deve riguardare sia lo stato dei minori durante l'affidamento che la rete dei servizi sociali preposti;

8) a valutare l'opportunità di 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;

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)

(*Testo modificato nel corso della seduta*) «Fiorini, Gelmini, Spina, Marrocco, Versace, Calabria, Vietina».