

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 5298

---

## **DISEGNO DI LEGGE**

PRESENTATO DAL MINISTRO PER GLI AFFARI SOCIALI  
**(JERVOLINO RUSSO)**

E DAL MINISTRO DELL'INTERNO  
**(SCOTTI)**

DI CONCERTO COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA  
**(VASSALLI)**

COL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE  
**(BIANCO)**

COL MINISTRO DELLE FINANZE  
**(FORMICA)**

COL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
**(CIRINO POMICINO)**

E COL MINISTRO DEL TESORO  
**(CARLI)**

—

Interventi in favore dei minori soggetti a rischio di  
coinvolgimento in attività criminose

---

*Presentato il 24 novembre 1990*

---

ONOREVOLI DEPUTATI! — Il problema del coinvolgimento di minori in fatti criminali, talvolta anche di sangue, è divenuto ormai gravissimo nel nostro Paese ed in particolare in alcune regioni meridionali.

In attesa del perfezionamento di provvedimenti legislativi che consentano di affrontare in modo organico e complessivo la questione sulla base di nuove e più incisive politiche sociali, il Governo ritiene urgente affrontare le attuali situazioni eccezionali con un provvedimento che consenta un immediato sostegno alle attività ed alle iniziative idonee a sottrarre il minore a condizioni di rischio.

Lo scopo del presente disegno di legge è dunque quello di sostenere (soprattutto attraverso contributi finanziari da erogare secondo le più agili procedure) diverse attività tendenti, appunto, alla tutela della personalità del minore dalle negative influenze che possano provocare forme di devianza, nonché di consentire, anche attraverso la collaborazione delle istituzioni operanti sul territorio, più tempestivi interventi nei casi in cui sia necessario il sostegno della famiglia e, ove assolutamente indispensabile, il temporaneo collocamento del minore in piccole comunità.

Ai fini suddetti, sono attribuiti ad un'apposita Commissione (istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e presieduta dal Ministro per gli affari sociali) il compito di individuare gli interventi più meritevoli di finanziamento da parte dello Stato ed al Ministro dell'interno l'erogazione in favore dei comuni e degli altri enti locali di cui all'articolo 2, nonché a soggetti operanti nel settore del privato sociale, di contributi per il tramite dell'ente locale operante sul territorio.

Tali contributi possono sostenere varie iniziative in favore dei minori e fra que-

ste il sostegno articolato delle famiglie, il collocamento del minore, ove gli interventi di sostegno si dimostrino inefficaci, in ambienti comunitari idonei, la realizzazione di centri di incontro che si pongano come alternativa valida per una corretta socializzazione, la utilizzazione programmata delle strutture scolastiche nelle ore e nei periodi non dedicati all'attività istituzionale.

Il disegno di legge, che per l'erogazione dei contributi ripercorre il modello già sperimentato per il sostegno degli enti che perseguono fini di recupero dei tossicodipendenti, garantisce la rapidità dell'erogazione dei fondi e al tempo stesso consente un controllo e una verifica dei risultati delle iniziative che si sostengono.

L'unica differenza, rispetto al modello di riferimento, va individuata nella possibilità di finanziamento di iniziative del tutto nuove. A garanzia della serietà di tali iniziative il provvedimento prevede che, in tali casi, il finanziamento sia condizionato al previo parere favorevole dell'ente locale e ad una istruttoria della Prefettura.

Altri strumenti di sostegno vengono inoltre individuati nella concessione in uso di beni e strutture (articoli 3 e 4) di proprietà dello Stato e degli enti locali. Anche tali previsioni sono mutate, nella loro ispirazione, dalla normativa vigente per i beni demaniali, che ha introdotto un principio generale di considerazione di favore per l'impiego dei beni dello Stato in funzione sociale.

La copertura finanziaria del provvedimento è individuata con riferimento all'accantonamento « Interventi in favore dei minori » previsto dal progetto di nuova finanziaria alla Tabella A, sotto la tabella « Amministrazioni diverse », che all'uopo interamente si utilizza.

## RELAZIONE TECNICA

*(Articolo 11-ter, comma 2, della legge 5 agosto 1978, n. 468, introdotto dall'articolo 7 della legge 23 agosto 1988, n. 362).*

1. Interventi di cui alla lettera *a)* dell'articolo 1 per l'attività di comunità di accoglienza dei minori a rischio temporaneamente allontanati dall'ambito familiare.

Dai dati riferiti dal Ministero di grazia e giustizia emerge che si tratta attualmente di un numero ridotto di soggetti, attualmente allontanati dalle famiglie in base alle disposizioni della legge n. 184 del 1983.

Sul numero complessivo dei minori affidati a famiglie diverse da quelle di origine nel 1977 solo 1.759 risultavano segnalati al Tribunale dei minori; nel 1988 il loro numero era di 1.705.

A fronte di tali esigenze, attualmente coperte dagli enti locali nei limiti della loro competenza, vi è un numero almeno pari di minori che i magistrati preferiscono lasciare in famiglia come « male minore » o di minori non ancora coinvolti in veri e propri fatti criminali, ma fortemente indirizzati dall'ambiente verso tali scelte. È a tale fascia che si rivolge il provvedimento, che vorrebbe stimolare la crescita di comunità di accoglienza temporanea, nelle quali i minori possano rinforzare i lati positivi della loro personalità, per essere poi restituiti alle proprie famiglie.

Considerato che il costo medio di mantenimento di un minore all'infuori della propria famiglia si aggira sulle 60.000 lire al giorno (le rette in Sicilia vanno da 30 a 40 mila lire, in Piemonte arrivano a 130 mila lire al giorno) e considerato che si spera di far fronte al ricovero temporaneo di almeno 400 minori nel 1991 (con una permanenza media di 6 mesi) e di almeno 800 nel 1992 e nel 1993, i costi degli interventi possono essere valutati in circa lire 4 miliardi e 200 milioni per l'anno 1991 e lire 8 miliardi e 400 milioni per gli anni successivi.

2. Interventi a sostegno delle famiglie di cui alla lettera *b)* dell'articolo 1.

I costi di tali interventi, da attuare contemporaneamente all'allontanamento del minore dalla famiglia e successivamente al suo reinserimento, al fine di realizzare un'azione complessivamente efficace, si riferiscono essenzialmente al costo del personale di assistenza sociale, che potrà essere fornito da cooperative all'uopo convenzionate.

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Per l'anno 1991 si stimano sufficienti 150 assistenti sociali o educatori; per gli anni 1992 e 1993 si prevede di arrivare ad utilizzarne 300. Il costo medio per ciascuna unità si aggira intorno alle complessive lire 2.500.000 mensili, con un costo complessivo di lire 4 miliardi e 500 milioni per l'anno 1991 e di lire 9 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993.

Tali cifre sono peraltro solo esemplificative perché il disegno di legge demanda le scelte ai comuni e potrebbe verificarsi che un comune decida di realizzare l'assistenza alle famiglie con modalità diverse da quelle sopra indicate.

3. Attività di centri di incontro e di iniziative di presenza sociale nei quartieri a rischio, di cui alla lettera c) dell'articolo 1 e al comma 4 dell'articolo 2.

A) Sostegno a centri già esistenti con una media di almeno 100 utenti.

Per ciascun centro:

|   |                             |
|---|-----------------------------|
| a) rimborso spese alle organizzazioni di volontariato . . . . . | 10.000.000                  |
| b) materiali, attrezzature e beni deperibili . . . . .          | 30.000.000                  |
| c) oneri per canoni di locazione . . . . .                      | 24.000.000                  |
|   | Totale . . . . . 64.000.000 |

B) Aiuto per l'istituzione di nuovi centri destinati ad una media di almeno 100 utenti.

Per ciascun centro:

|   |                             |
|---|-----------------------------|
| a) rimborso spese alle organizzazioni di volontariato . . . . . | 10.000.000                  |
| b) materiali e attrezzature . . . . .                           | 50.000.000                  |
| c) oneri per canoni di locazione . . . . .                      | 30.000.000                  |
|   | Totale . . . . . 90.000.000 |

I contributi sopra riportati saranno proporzionalmente ridotti per utenze inferiori per sostenere interventi necessari più limitati (esempio: zone interne appenniniche della Calabria e simili).

I rimborsi alle organizzazioni di volontariato vanno a coprire spese di trasporto, di assicurazione degli aderenti contro i rischi professionali e per la responsabilità civile, spese per la gestione della contabilità dei centri, ecc.

I maggiori oneri previsti per le attrezzature delle nuove iniziative si spiegano con l'esigenza di far fronte al primo impianto; i maggiori oneri per canoni di locazione si spiegano con l'esigenza di

versamento del deposito iniziale. Naturalmente, ove siano disponibili immobili di proprietà dello Stato o degli Enti locali, tale onere potrà ridursi fino ad annullarsi.

Anche per le attività dei centri si deve precisare che si tratta di ipotesi esemplificative perché i costi delle iniziative saranno precisati nelle convenzioni dei comuni con gli enti locali in base alle quali gli enti stessi chiederanno i finanziamenti in base al disegno di legge che qui si illustra.

Per l'anno 1991 si prevede di poter finanziare almeno 100 centri già esistenti e 100 di nuova istituzione, raggiungendo complessivamente più di mille utenti, con un costo complessivo di lire 15 miliardi e 400 milioni; per gli anni 1992 e 1993 si prevede un raddoppio degli interventi, con un costo complessivo di lire 30 miliardi e 800 milioni per una utenza di circa 2.000/3.000 minori.

#### 4. Interventi di cui alla lettera *d*) dell'articolo 1.

Si tratta, essenzialmente, di finanziare i costi di sorveglianza e custodia degli edifici scolastici nelle ore in cui sono utilizzati per le attività indicate. La mancanza di finanziamenti in questa direzione è il motivo principale per cui fino ad ora le strutture scolastiche sono state utilizzate esclusivamente per compiti di istituto.

Per il 1991 si prevede un onere complessivo di lire 900 milioni, che saranno sufficienti ad avviare l'utilizzazione in orario extrascolastico di almeno una cinquantina di edifici scolastici (compenso complessivo di custodia per edificio per mezza giornata pari a lire 18.000.000 annui). Per gli anni successivi si prevede il raddoppio dell'intervento.

Anche per tali interventi potranno esserci spostamenti di previsioni a seconda che gli enti locali privilegino un tipo di intervento piuttosto che un altro.

### QUADRO RIASSUNTIVO ONERI

(in milioni di lire)

|  | 1991   | 1992   | 1993   |
|--|--------|--------|--------|
|  | —      | —      | —      |
| 1. Comunità accoglienza . . . . .          | 4.200  | 8.400  | 8.400  |
| 2. Sostegno famiglie . . . . .             | 4.500  | 9.000  | 9.000  |
| 3. Centri iniziativa sociale . . . . .     | 15.400 | 30.800 | 30.800 |
| 4. Sorveglianza edifici pubblici . . . . . | 900    | 1.800  | 1.800  |
|  | —      | —      | —      |
| Totali . . .                               | 25.000 | 50.000 | 50.000 |

## DISEGNO DI LEGGE

---

### ART. 1.

1. Al fine di fronteggiare il rischio di coinvolgimento dei minori in attività criminose, la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari sociali, tenuto conto della eccezionalità della situazione determinatasi in alcune aree del Paese, sostiene iniziative volte alla eliminazione della condizione di disagio mediante:

a) l'attività di comunità di accoglienza dei minori che devono essere temporaneamente allontanati dall'ambito familiare;

b) l'attuazione di interventi a sostegno delle famiglie, anche dopo il reinserimento del minore a seguito della eliminazione della situazione di rischio;

c) l'attività di centri di incontro e di iniziativa di presenza sociale nei quartieri a rischio;

d) l'attuazione di interventi da realizzare, previo accordo con le competenti autorità scolastiche e in base ad indirizzi generali del Ministro della pubblica istruzione, nell'ambito delle strutture scolastiche in orari non dedicati all'attività istituzionale o nel periodo estivo.

2. Il collocamento dei minori fuori della loro famiglia può essere disposto dal tribunale per i minorenni, ai sensi degli articoli 330 e seguenti del codice civile, su segnalazione dei servizi sociali, degli enti locali, delle istituzioni scolastiche e dell'autorità di pubblica sicurezza.

### ART. 2.

1. Ai comuni, ai loro consorzi, alle comunità montane, nonché ad enti, organizzazioni di volontariato, associazioni e

cooperative di solidarietà sociale che operino senza scopo di lucro nelle attività e con le specifiche finalità di cui all'articolo 1, comma 1, nel rispetto dell'equilibrato sviluppo della personalità dei minori, sono destinati contributi a carico del fondo di cui all'articolo 3.

2. I contributi vengono erogati previa presentazione e dimostrazione dell'effettiva realizzazione dei servizi e delle iniziative attivate e con il parere dell'ente locale competente per territorio.

3. Gli enti, le organizzazioni di volontariato, le associazioni e le cooperative di solidarietà sociale sono tenuti a trasmettere i propri bilanci e una relazione sull'attività svolta alla Commissione di cui al comma 5.

4. I contributi, previo parere favorevole dell'ente locale sulla rispondenza alle effettive esigenze del territorio e previa istruttoria della prefettura sulla congruità dell'iniziativa, possono essere erogati anche per l'avvio di nuove iniziative.

5. I contributi vengono ripartiti sulla base dei criteri e dei requisiti determinati da apposita commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con decreto del Ministro per gli affari sociali, il quale la presiede ovvero ne nomina il presidente scegliendolo tra gli esperti o tra i funzionari della Presidenza del Consiglio dei ministri. La Commissione è composta, oltre che dal presidente e da un funzionario della Presidenza del Consiglio dei ministri con funzione di segretario, da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri dell'interno, di grazia e giustizia e della pubblica istruzione, nonché da tre rappresentanti delle regioni e dei comuni, designati rispettivamente, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e dall'Associazione nazionale dei comuni italiani. La Commissione, sulla base dei criteri e dei requisiti, formula al Ministro dell'interno la proposta riguardante la concessione dei contributi riferiti alle domande presentate.

6. Il Ministro dell'interno, con proprio decreto, dispone il finanziamento nel termine di 30 giorni dalla formulazione della proposta.

7. La documentazione e la domanda da parte dei soggetti destinatari dei contributi di cui al comma 1 devono essere inoltrate, a cura del comune e per il tramite della prefettura competente per territorio, entro il 30 marzo di ciascun anno.

#### ART. 3.

1. Per l'erogazione dei contributi è istituito un apposito Fondo per il triennio 1991-1993 per lo sviluppo degli investimenti sociali, aggiuntivo rispetto ai fondi previsti dall'articolo 2 del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 38.

2. A valere sul Fondo di cui al comma 1 il Ministro dell'interno eroga i finanziamenti stabiliti col decreto di cui all'articolo 2, comma 6.

#### ART. 4.

1. Ai comuni, ai loro consorzi, alle comunità montane nonché agli enti, alle organizzazioni di volontariato, alle associazioni ed alle cooperative di solidarietà sociale possono essere dati in uso, con convenzione per una durata almeno decennale, con decreto del Ministro delle finanze, emanato di concerto con il Ministro per gli affari sociali, edifici, strutture e aree appartenenti al demanio o al patrimonio dello Stato, al fine di realizzare centri residenziali, di educazione e di istruzione per i minori.

2. Gli enti di cui al comma 1 possono effettuare opere di ricostruzione, restauro e manutenzione per l'adattamento delle strutture nel rispetto dei vincoli posti sui beni stessi.

3. Agli enti di cui al comma 1 si applicano le disposizioni dell'articolo 1, commi 1, 4, 5 e 6, e dell'articolo 2 della legge 11 luglio 1986, n. 390.



## ART. 5.

1. Le regioni, le province autonome, gli enti locali e i loro enti strumentali e ausiliari possono concedere in uso gratuito agli enti, alle organizzazioni di volontariato ed alle associazioni beni immobili di loro proprietà, con vincolo di destinazione alle attività di educazione ed istruzione dei minori.

2. L'uso è disciplinato con apposita convenzione che ne fissa la durata, stabilisce le modalità di controllo sulla utilizzazione del bene e le cause di risoluzione del rapporto e disciplina le modalità di autorizzazione ad apportare modificazioni o addizioni al bene.

## ART. 6.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 25.000 milioni per l'anno 1991 e in lire 50.000 milioni per ciascuno degli anni 1992 e 1993, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1991, all'uopo utilizzando l'accantonamento « Interventi in favore dei minori ».

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.