

## MEMORIA SCRITTA

per l'Ufficio di Presidenza della 1<sup>a</sup> Commissione Permanente (Affari Costituzionali, della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, Ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione)

### SENATO DELLA REPUBBLICA

**Oggetto:** Audizione informale sul Disegno di Legge S. 1990 – *"Disposizioni in materia di sicurezza e per la prevenzione del disagio giovanile, nonché di ordinamento, organizzazione e funzionamento delle Forze di polizia e del Ministero dell'interno"*.

**Data:** 6 Ottobre 2026

## 1. Introduzione e quadro generale

Signor Presidente, Onorevoli Senatrici e Senatori,

il **Coordinamento Nazionale Comunità Accoglienti (CNCA)**, rete rappresentativa di 280 enti e organizzazioni presenti su tutto il territorio nazionale che ogni giorno si prendono cura di adolescenti, famiglie e persone vulnerabili, ringrazia per l'invito e per l'opportunità di depositare agli atti della Commissione la presente nota.

Esprimiamo subito, con rispetto, la non condivisione dell'impianto di questo disegno di legge.

Il titolo promette prevenzione, ma il testo costruisce controllo: non si tratta di un dettaglio, bensì di una scelta di fondo sul rapporto tra lo Stato e i giovani. Il disegno di legge 1990 porta nel titolo la *"prevenzione del disagio giovanile"*, ma dei 32 articoli ne dedica **uno solo al disagio, l'articolo 7**. Tutti gli altri parlano di Forze dell'ordine, sanzioni e potenziamento degli apparati di controllo.

Su questa scelta poniamo una domanda di fondo: **si può prevenire il disagio giovanile con strumenti pensati prevalentemente per reprimerne i sintomi?**

Nel CNCA, quando parliamo di sicurezza, la decliniamo al plurale: **le sicurezze**. C'è la sicurezza intesa come incolumità; ma c'è la sicurezza di non essere lasciati soli dinanzi a chi usa il potere o la forza per esigere obbedienza. Un ragazzo o una ragazza privati dei loro sogni e di un futuro non sono un pericolo da contenere: sono persone da raggiungere.

L'adolescenza è un tempo di erranza. Erranza come vagare, come ricerca di sé, ma anche come possibilità dell'errore. Una legge sulla sicurezza si misura su come risponde quando un giovane sbaglia: gli offre uno spazio di responsabilizzazione, comprensione e riparazione, o lo inserisce in una catena di sanzioni che ne accelerano l'emarginazione?

L'**articolo 27 della Costituzione** fissa il principio della rieducazione. Per i minorenni non è uno slogan: è l'infrastruttura di tutto il nostro sistema minorile. Aumentare la severità delle risposte a parità di opportunità significa una sola cosa: prenotare posti negli Istituti Penali Minorili (IPM) già saturi, pagando il doppio e rieducando la metà.

## 2. Esame del testo e proposte emendative

### 2.1. Articoli 1 e 2 (Misure di prevenzione e trattenimento)

- **Criticità:** Il CNCA chiede la revisione delle misure preventive degli articoli 1 e 2. L'articolo 1 estende il divieto di accesso e stazionamento (Daspo urbano) anche per fatti di lieve entità; l'articolo 2 amplia la facoltà di accompagnamento e trattenimento negli uffici di pubblica sicurezza.
  - Se da un lato dissentiamo rispetto a questo inasprimento, dall'altro, sul piano tecnico, queste norme presentano un'omissione grave: **non prevedono alcuna clausola di salvaguardia per i minorenni**. Allontanare coattivamente un ragazzo senza la presa in carico da parte dei servizi sociali non risolve la criticità: si limita a spostarla da una piazza al quartiere adiacente, dal centro alla periferia. Se vogliamo aver cura dei minori più fragili, anche quelli che errano, dobbiamo pensare a forme di sostegno e accompagnamento, non di allontanamento.
  - L'eventuale trattenimento avverrebbe in strutture inadeguate, come denunciato anche dalla lettera del Sindacato Autonomo di Polizia (SAP) del 4 settembre 2025, che evidenziava le gravi criticità strutturali e gestionali per il trattenimento dei minori. L'**articolo 37, lettera C, della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia** impone la tassativa separazione dai detenuti e trattenuti adulti.
  - Misure preventive basate su semplici segnalazioni di polizia verrebbero adottate senza il previo vaglio del giudice minorile, violando il principio di adeguatezza del **decreto 448 del 1988 (art. 1, comma 1)** — il quale stabilisce che le norme e le misure a carico dei minorenni devono essere applicate in modo adeguato alla loro personalità e alle loro esigenze educative — e violando l'**articolo 31 della Costituzione**, che tutela e protegge l'infanzia e la gioventù.
- **Richieste:**
  - *In via principale:* Soppressione o esenzione esplicita dei minorenni dall'applicazione delle misure degli articoli 1 e 2.
  - *In via subordinata:* Qualora gli articoli 1 e 2 non vengano soppressi o emendati per i minorenni, inserimento di **3 garanzie vincolanti** scritte nella legge:
    1. La presenza obbligatoria di un difensore e di un adulto di riferimento durante ogni fase del trattenimento del minorenne.
    2. L'avviso e la segnalazione immediata alla Procura presso il Tribunale per i minorenni e ai servizi sociali territoriali.
    3. Che l'eventuale trattenimento avvenga esclusivamente in luoghi idonei e rigorosamente separati dagli adulti.

## 2.2. Articolo 4 (Aggravante per reato di danneggiamento)

- **Criticità:** L'articolo 4 inasprisce le sanzioni per il danneggiamento commesso da 5 o più persone. L'aggregazione sociale rappresenta per l'adolescente un bisogno evolutivo imprescindibile per costruire la propria identità e sperimentare l'appartenenza. Il gruppo non può diventare, di per sé, una presunzione di pericolosità o un'aggravante automatica.
- **Richieste:**
  - *In via principale:* Soppressione dell'aggravante per i minorenni.
  - *In via subordinata:* Tutela del principio costituzionale della responsabilità penale individuale (art. 27 Cost.), escludendo ogni residua forma di responsabilità oggettiva, come ribadito dalla Corte Costituzionale con la **sentenza 364 del 1988**.

## 2.3. Articolo 5 (Sgomberi di immobili occupati)

- **Criticità:** L'inasprimento delle norme sugli sgomberi rischia di privare di tutela i minori e i nuclei familiari in condizioni di estrema fragilità e vulnerabilità sociale.
- **Richieste:**

- *In via principale*: Che la misura non venga applicata nei casi in cui siano presenti minori o nuclei fragili.
- *In via subordinata*: Che l'avviso e la presa in carico da parte dei servizi sociali siano obbligatori *prima* dello sgombero, e non dopo che le famiglie sono finite in strada. Dell'emergenza abitativa deve farsi carico lo Stato, accompagnando il transito verso un'adeguata struttura abitativa, come stabilito dalla Corte di Cassazione nell'**ordinanza 24053 del 2025**.

## 2.4. Articolo 7 (Alleanza educativa e prevenzione del disagio)

- **Criticità**: L'articolo 7 promette un'alleanza educativa, ma la costruisce a costo zero e a tempo determinato. Quando parliamo di prevenzione non possiamo applicare la formula "*nei limiti delle risorse disponibili*" o fare riferimento a bandi europei a scadenza: le relazioni educative richiedono risorse finanziarie certe e continuità negli anni. Inoltre, la norma definisce una rete "*mutilata*": include famiglia, scuola e sport, ma dimentica i servizi sociali dei Comuni, i servizi sociali ministeriali, i servizi per le dipendenze (SerD), la salute mentale e il Terzo settore.
- **Richieste (4 modifiche puntuali)**:
  1. Inserire i servizi sociali, sanitari e gli enti del Terzo settore nella rete, in attuazione dell'**articolo 55 del Codice del Terzo settore** e della **sentenza 131 del 2020 della Corte costituzionale**.
  2. Stabilire un capitolo di spesa certo e vincolato per le politiche di prevenzione.
  3. Garantire una dotazione finanziaria pluriennale per le unità di strada e i centri giovanili.
  4. Prevedere l'intesa con la Conferenza Unificata sui decreti attuativi, in quanto la prevenzione del disagio giovanile, le politiche sociali, il supporto alle famiglie e l'istruzione rientrano tra le competenze delle Regioni e degli Enti locali.

## 3. Clausola di valutazione e conclusioni

Aggiungiamo una richiesta trasversale: il provvedimento è privo sia dell'**Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR)** sia della **Verifica di Impatto Regolatorio (VIR)**. Chiediamo quindi un'analisi *ex ante* che valuti gli effetti del nuovo atto normativo, nonché l'inserimento di una **clausola di valutazione di impatto *ex post***, attraverso una relazione annuale al Parlamento sui dati relativi a trattenimenti, Daspo e arresti applicati ai minorenni.

Senza entrare nel merito degli articoli da 11 a 32 che riorganizzano carriere, ruoli e risorse delle Forze di polizia e del Ministero dell'interno, ci chiediamo: **quale potenziamento di organico, quali risorse e quanti educatori, assistenti sociali o psicologi sono previsti per intercettare il disagio dei ragazzi prima che commettano un reato?**

Se la risposta è "nessuno", allora questo provvedimento non sta costruendo sicurezza né prevenzione: sta adottando un approccio puramente reattivo e contenitivo, intervenendo solo quando la devianza si è già manifestata e rinunciando a intervenire sulle cause profonde del disagio.

*Distinti saluti.*

**Coordinamento Nazionale Comunità Accoglienti (CNCA)**