



CONSIGLIO  
REGIONALE  
DEL LAZIO

## ***Proposta di legge***

***n. 238 del 29 luglio 2011***

Di iniziativa dei Consiglieri:

***I. Rauti - P.E. Irmici - R. Del Balzo - G. Melpignano***

Oggetto:

***Modifiche alla legge regionale 8 giugno 2011, n. 7  
(Interventi a sostegno dei diritti della popolazione  
detenuta della Regione Lazio). Promozione della  
realizzazione di istituti di custodia attenuata per le  
madri detenute (ICAM)***



CONSIGLIO  
REGIONALE  
DEL LAZIO

**Isabella Rauti**  
Consigliere Segretario

PROPOSTA DI LEGGE  
Dichiarata formalmente ricevibile  
Assegnata alle Commissioni: 9° - 6°  
Roma 29/04/2011  
D'ordine del Presidente  
# Direttore del Servizio  
Aula, Commissioni  
(Dott. Onoratio Orticello)

## PROPOSTA DI LEGGE

**MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 8 GIUGNO 2007, N. 7  
(INTERVENTI A SOSTEGNO DEI DIRITTI DELLA POPOLAZIONE  
DETENUTA DELLA REGIONE LAZIO). PROMOZIONE DELLA  
REALIZZAZIONE DI ISTITUTI DI CUSTODIA ATTENUATA PER LE  
MADRI DETENUTE (ICAM)**

*di iniziativa del Consigliere Isabella Rauti*

*Isabella Rauti*  
*Per Enzo Damici*  
(1 Rucci) *in loco del Presidente*  
*PAI/20*  
*Franco Gueffano (NELPISANO)*

## RELAZIONE

Con la presente proposta di legge, si intende dare seguito alla recente approvazione della legge 21 aprile 2011 n. 62 con la quale sono state apportate modifiche al codice di procedura penale ed alla legge sull'ordinamento penitenziario in materia di disposizioni a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori.

La normativa statale vigente in materia di misure cautelari (codice di procedura penale) prevede, infatti, che la donna incinta o madre di prole di età inferiore ai tre anni con lei convivente, salvo esigenze eccezionali, non possa essere sottoposta alla custodia cautelare in carcere. Il beneficio è applicabile anche al padre, se detenuto, qualora la madre sia deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole.

La normativa statale attuale in materia di esecuzione della pena definitiva (ordinamento penitenziario) consente alle detenute madri di tenere presso di sé, all'interno del carcere, i figli fino all'età di tre anni. Per la cura e l'assistenza dei bambini l'Amministrazione penitenziaria deve organizzare appositi asili nido secondo le modalità indicate dal regolamento di esecuzione.

L'ordinamento penitenziario prevede, inoltre, che la donna incinta o madre di prole di età inferiore ad anni dieci con lei convivente possa espiare, indipendentemente dalla tipologia di reato commesso, la pena della reclusione non superiore a quattro anni, anche se costituente parte residua di maggior pena, nonché la pena dell'arresto nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora ovvero in luogo pubblico di cura, assistenza o accoglienza. Anche tale beneficio è applicabile al padre, se detenuto, qualora la madre sia deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole.

La nuova normativa nazionale di riferimento (legge 62/2011), le cui disposizioni entreranno in vigore a partire dal 1 gennaio 2014, prevede, in materia cautelare, l'innalzamento dell'età della prole della detenuta madre da tre a sei anni e la possibilità di scontare la misura cautelare custodiale presso strutture definite "istituti a custodia attenuata per detenute madri" – c.d. ICAM – ove le esigenze cautelari lo consentano e, in materia di esecuzione della pena, la possibilità per la detenuta incinta o madre di prole di età inferiore ad anni dieci con lei convivente di espiare la pena anche in strutture definite "case famiglia protette" (ovvero anche istituti di custodia attenuata). Le norme previste saranno applicabili anche ai padri, sempre nel caso in cui la madre sia deceduta oppure assolutamente impossibilitata all'assistenza dei figli.

La definizione delle caratteristiche degli istituti di custodia attenuata e delle case famiglia protette è stata, infine, demandata ad un decreto del Ministro della Giustizia che, su tale base, individuerà le strutture gestite da enti pubblici o privati idonee ad essere utilizzate per le finalità di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori.

La legge statale 62/2011 si prefigge, quindi, l'obiettivo di creare delle strutture adeguate presso le quali le madri detenute e la loro prole possano vivere in un contesto, diverso ed alternativo

al carcere, più idoneo e rispondente per ambiente e per organizzazione alle esigenze di crescita e sviluppo dei bambini.

In particolare, l'istituto di custodia attenuata per madri detenute (I.C.A.M.) rappresenta una valida alternativa alla reclusione in grado di garantire la prioritaria difesa dei diritti dei bambini con madri recluse, tutelare il rapporto tra detenute madri e figli minori e attenuare il grave disagio a cui i "bambini detenuti" sono sottoposti.

La Proposta in esame, a seguito dell'entrata in vigore della nuova normativa citata, si propone quindi di fornire una concreta soluzione, nella Regione Lazio, al fenomeno della detenzione in carcere dei bambini affidati alle madri in stato di reclusione, attraverso la realizzazione di "Istituti di custodia attenuata per le madri detenute (ICAM)".

Nelle diverse visite conoscitive effettuate presso gli attuali istituti carcerari è emerso, infatti, che il Lazio presenta il più alto numero di madri detenute con bambini; nella "sezione-nido" del carcere di Rebibbia femminile, dotata di una capacità massima di accoglienza di 15 donne e 15 bambini, si contano una media di circa 27 madri detenute insieme ai propri figli, in una evidente situazione di sovraffollamento e di estrema difficoltà.

Le "stanze" che ospitano le detenute ed il loro bambino non soddisfano i requisiti minimi previsti dalla legislazione in materia nonché dalle pronunce rese dalla Corte Europea dei Diritti dell'uomo che richiedono uno spazio minimo di 7 metri quadrati per persona.

Nonostante l'impegno assunto dalle amministrazioni penitenziarie preordinato a garantire un ambiente familiare e consono, i bambini sono costretti a vivere in condizioni di estremo disagio psico-fisico, in ambienti sovraffollati e con gravissime ripercussioni sulla loro salute fisica e psicologica. Tali disagiate condizioni compromettono la loro crescita, lo sviluppo cognitivo e quello motorio, con evidente ricaduta negativa nella costruzione della personalità.

La medicina pediatrica e la psicologia infantile, insegnano infatti che i primi tre anni di vita del bambino sono il periodo più delicato per la crescita psicofisica dello stesso, quando le attenzioni della madre sono indubbiamente importanti; il carcere, pertanto, non costituisce il miglior luogo dove poterle ricevere.

In questo scenario, la Regione Lazio si sta facendo promotrice di un'azione concreta volta alla tutela dei diritti del bambino e delle madri detenute, al fine di generare un effetto di risocializzazione tra queste ultime e la prole in età infantile.

In particolare, in data 15 settembre 2010 è stata presentata interrogazione a risposta scritta (n. 134, Rauti) avente ad oggetto la creazione e le relative modalità di attuazione di un istituto di custodia attenuata per le madri detenute (ICAM).

Ne è seguita nel mese di ottobre 2010 l'interrogazione a risposta immediata (n. 40, Rauti) con la quale, facendo seguito alla precedente a risposta scritta, sono state puntualizzate le finalità di istituzione e creazione dell'Istituto di custodia attenuata per le madri detenute.

Nella seduta consiliare del 1 dicembre 2010 è stata approvata all'unanimità la mozione n. 91 Berardo-Rossodivita che ha previsto l'impegno a procedere con priorità e comunque entro 3 mesi dall'approvazione della medesima mozione a predisporre tutti gli atti necessari alla effettiva realizzazione dell'Istituto di custodia attenuata per madri detenute di Roma.

L'entrata in vigore della legge 21 aprile 2011 n. 62 ha rafforzato ed incentivato la prosecuzione dell'iter legislativo già iniziato nel 2010 presso la Regione Lazio.

Da ciò, è derivata la necessità di emanare una modifica/integrazione alla normativa regionale già esistente, attraverso l'articolato che qui di seguito si esplica.

Passando all'esame puntuale della proposta di legge, si illustrano di seguito i contenuti dei singoli articoli:

L'articolo 1, individua le finalità della legge che sono dirette a tutelare la "*crescita equilibrata dei minori*", andando così a sostituire al comma 1, dell'art. 5 della L.R. 8 giugno 2007, n. 7 (Interventi a sostegno dei diritti della popolazione detenuta della Regione Lazio) le seguenti parole: "*volti a tutelare la crescita equilibrata dei minori che si trovano negli istituti a causa della detenzione della madre, mitigando gli effetti traumatici della detenzione e facilitando la relazione affettiva e fiduciaria con la madre*", invece di "*nei confronti dei minori che si trovano negli istituti a causa della detenzione della madre* ;

L'articolo 2 viene aggiunto dopo il comma 1 dell'art. 5 della legge regionale 8 giugno 2007 n. 7 e promuove la realizzazione, all'interno del territorio regionale, dei c.d. "*Istituti di custodia attenuata per le madri detenute (ICAM)*", stabilendo i seguenti criteri per la loro attuazione:

- a) creazione di un ambiente familiare;
- b) presenza di personale di Polizia Penitenziaria opportunamente formato, e operante in abiti civili;
- c) supporto di carattere psico-pedagogico per i minori e per le madri;
- d) orientamento e formazione volti al reinserimento delle madri detenute nel mondo del lavoro e nella società civile;
- e) assistenza sociosanitaria d'intesa con le ASL competenti per territorio

L'istituzione degli "*ICAM*" è demandata ad uno specifico Protocollo d'intesa tra la Regione Lazio ed il Ministero della Giustizia, nell'ambito del quale sono definiti gli impegni e le risorse a carico di ciascuna Amministrazione firmataria.

Per la realizzazione dei punti a),b), c), d) di cui all'art. 2 della presente proposta, anche al fine di coinvolgere le professionalità e le esperienze del c.d. "terzo settore" e del mondo del volontariato, si provvederà alla sottoscrizione di uno specifico protocollo d'intesa tra la Regione Lazio, Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria e Tribunale di Sorveglianza di Roma.



L'articolo 3, infine, definisce la copertura finanziaria relativa agli interventi previsti dall'art. 2, stabilendo l'istituzione di un apposito capitolo, denominato "*Fondo ICAM*", e prevedendo un apposito stanziamento che, per l'anno in corso, è pari a euro ..... prelevando l'importo equivalente dal capitolo...

A handwritten signature or mark, possibly initials, located in the bottom right corner of the page.

Art. 1  
(Crescita equilibrata dei minori)

1. Al comma 1 dell'articolo 5 della legge regionale 8 giugno 2007, n. 7 (Interventi a sostegno dei diritti della popolazione detenuta della Regione Lazio), le parole “nei confronti dei minori che si trovano negli istituti a causa della detenzione della madre” sono sostituite dalle seguenti: “volti a tutelare la crescita equilibrata dei minori che si trovano negli istituti a causa della detenzione della madre, mitigando gli effetti traumatici della detenzione e facilitando la relazione affettiva e fiduciaria con la madre”.



Art. 2

(Istituti di custodia attenuata per le madri detenute)

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 5 della l.r. n. 7/2007 sono aggiunti i seguenti:
- “2. Per le finalità di cui al comma 1, la Regione, d'intesa con l'amministrazione penitenziaria e con le altre istituzioni interessate, promuove la realizzazione nel territorio regionale di Istituti di custodia attenuata per le madri detenute (ICAM).
3. Le intese di cui al comma 2, nel rispetto della normativa vigente, disciplinano le modalità di realizzazione e funzionamento degli ICAM sulla base dei seguenti criteri:
- a) creazione di un ambiente quanto più possibile familiare;
  - b) presenza di personale di Polizia penitenziaria appositamente formato e operante esclusivamente in abiti civili;
  - c) supporto psico-pedagogico ai minori ed alle madri;
  - d) orientamento e formazione finalizzati al reinserimento delle madri detenute nel mondo del lavoro e nella società civile;
  - e) assistenza sociosanitaria d'intesa con le ASL competenti per territorio.

Per la realizzazione dei punti a),b),c),d) di cui al comma precedente, al fine di coinvolgere le professionalità e le esperienze del c.d. “terzo settore” e del mondo del volontariato, si provvederà alla sottoscrizione di uno specifico protocollo d'intesa tra la Regione Lazio, Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria e Tribunale di Sorveglianza di Roma.





Art. 3  
(Disposizioni finanziarie)

1. Per la realizzazione degli interventi previsti dall'articolo 2 si provvede mediante l'istituzione di un apposito capitolo, denominato "Fondo ICAM", nell'ambito della UPB ...., con uno stanziamento, per l'anno 2011, pari ad € ....., alla cui copertura finanziaria si provvede mediante prelevamento di un importo equivalente dal capitolo ....

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script that appears to be the initials 'JG' followed by a flourish.