

ARTICOLO 16

Diritto della famiglia ad una tutela sociale giuridica ed economica

Tutela giuridica della famiglia

Nelle Conclusioni 2011 del Comitato europeo dei diritti sociali è contenuta una richiesta di chiarimenti circa la nozione di “famiglia” nell’ordinamento giuridico italiano nonché sulla situazione giuridica delle altre tipologie di famiglia non fondate sul matrimonio, quali le famiglie di fatto, le famiglie monoparentali, ricomposte o omosessuali. Al riguardo, si fa presente quanto segue.

Come indicato nel precedente rapporto, in Italia la famiglia gode di un sistema di tutele giuridiche, economiche e sociali che trovano il loro fondamento, innanzitutto, nella Costituzione. Quest’ultima, infatti, dedica alla famiglia tre articoli (collocati all’interno del Titolo II “Rapporti etico - sociali”): gli articoli 29, 30 e 31. L’art. 29, in particolare, contiene la definizione di famiglia quale “società naturale fondata sul matrimonio”. Gli articoli, in generale, definiscono i diritti della famiglia fondata sul matrimonio, l’eguaglianza dei coniugi, fissano i reciproci diritti e doveri nonché i rapporti con i figli (v. rapporto precedente).

A seguito del mutamento dei costumi intervenuto negli ultimi decenni si è andata diffondendo sempre più la c.d. “famiglia di fatto”. La famiglia di fatto, a differenza di quella legittima, è costituita da persone che, pur non essendo legate tra loro da alcun vincolo matrimoniale, convivono insieme agli eventuali figli nati dalla loro unione. In essa manca un atto formale (il matrimonio) a cui ricollegare il rapporto per qualificarlo giuridicamente e viene, pertanto, ricompresa in quelle “formazioni sociali” tutelate dall’articolo 2 della

Costituzione.¹ La stabile convivenza delle coppie non coniugate, pur non avendo una disciplina autonoma, ha acquistato una maggiore rilevanza giuridica cui è conseguita una maggiore tutela. Gli elementi costitutivi della convivenza sono:

1. *la diversità di sesso dei membri della coppia*: nel nostro ordinamento, ad oggi, non si può parlare di famiglia di fatto con riferimento alle coppie omosessuali;
2. *l'assenza dell'atto di matrimonio*: i conviventi non vogliono o non possono (per esempio se uno dei due o entrambi sono separati ed in attesa di divorzio) vincolarsi giuridicamente;
3. *la coabitazione qualificata*: la coppia, pur non essendo sposata e non avendo doveri reciproci, coabita sotto uno stesso tetto, individuato come "*casa familiare*" e la coabitazione deve essere "*qualificata*", vale a dire diretta a realizzare una comunanza di vita materiale e spirituale simile a quella matrimoniale;
4. *il riconoscimento sociale*: questa caratteristica esclude le convivenze segrete o quelle di breve durata tali da non poter essere conosciute nell'ambiente sociale in cui vive la coppia;
5. *la stabilità della relazione*: la convivenza dovrebbe mirare alla realizzazione di una comunione di vita materiale e spirituale.

Tra i conviventi di fatto non esistono, come fra i coniugi, diritti e doveri reciproci. Il carattere di "*unione libera*" fa sì che, in ogni momento e secondo la libera volontà, la coppia possa interrompere il rapporto. In altre parole, ha assoluta prevalenza l'autonomia delle parti dal momento che l'unione para-coniugale esprime la volontà della coppia di non legarsi in matrimonio. Infatti, all'atto della cessazione della convivenza, sia per disaccordo che per morte di uno dei conviventi, non vi è nessun obbligo né diritto reciproco tra i membri della ex coppia. Come sopra indicato, non è previsto un regime giuridico unitario ma una serie di interventi, alcuni dei quali passano attraverso gli strumenti della regolamentazione dei rapporti tra privati (negozi giuridici). Disposizioni speciali disciplinano, di volta in volta, alcuni aspetti della convivenza dandole rilevanza giuridica. Si forniscono, di seguito, alcuni esempi:

- l'accesso alla procreazione medicalmente assistita è consentito anche alle coppie di conviventi;
- in un processo penale il convivente ha il diritto di astenersi dal testimoniare contro il compagno;
- la persona convivente può proporre istanza per la nomina dell'amministratore di sostegno del partner;
- i genitori conviventi esercitano la responsabilità genitoriale nei confronti dei figli riconosciuti da entrambi;

¹ "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale".

- il convivente può subentrare nel contratto di locazione intestato all'altro all'atto di morte di quest'ultimo;
- la famiglia di fatto gode della tutela possessoria (possono esercitare le azioni volte ad accertare il loro diritto di possedere la casa) della casa dove si svolge la convivenza;
- in caso di uccisione del convivente, l'altro ha diritto al risarcimento del danno;
- si applica anche nei confronti della famiglia di fatto la tutela contro la violenza nelle relazioni familiari;
- la famiglia di fatto usufruisce delle prestazioni dello "*stato sociale*" (assegnazione di case popolari, pensioni, prestazioni a sostegno del reddito ecc.);
- in materia di adozioni, il minore che sia temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo può essere affidato anche ad una famiglia di fatto.

Per quanto concerne, invece, il rapporto tra genitori e figli all'interno della famiglia di fatto si segnala che con il d.lgs. n. 154/2013² è stata portata a compimento la completa equiparazione tra figli legittimi (nati in costanza di matrimonio) e figli naturali (nati fuori dal matrimonio). Riguardo, poi, i rapporti tra la coppia di fatto e i figli, essi seguono la disciplina relativa ai rapporti genitori-figli: i genitori esercitano su di essi non più la potestà genitoriale ma la responsabilità genitoriale, secondo la nuova formulazione introdotta dal citato d.lgs. n. 154/2013. I conviventi hanno l'obbligo di mantenere, istruire ed educare i figli nati dal loro rapporto e, dal canto loro, i figli sono tenuti all'adempimento dei loro doveri nei confronti dei genitori e, cioè, a rispettarli e contribuire, in base al proprio reddito, al mantenimento della famiglia finché viventi nella casa familiare.

E' da segnalare, inoltre, l'iniziativa del Consiglio Nazionale del Notariato che ha predisposto appositi contratti di convivenza (a partire del 2 dicembre 2013 presso tutti gli studi notarili) con i quali sono regolati gli aspetti patrimoniali relativi alla convivenza nelle famiglie di fatto anche in caso di cessazione del rapporto (ad es. l'abitazione, il mantenimento in caso di bisogno, la proprietà dei beni, il testamento con clausole a favore del convivente, ecc.).

A tutt'oggi la normativa italiana non riconosce il matrimonio omosessuale nonostante i numerosi disegni di legge presentati nel corso degli anni. Attualmente è in discussione in Parlamento un disegno di legge governativo sulle unioni civili fra individui dello stesso sesso. Tuttavia, il cambiamento della realtà sociale è desumibile attraverso gli atti giuridici emanati che hanno messo in discussione gli assunti tradizionali. Interpellata in merito alla costituzionalità di alcuni articoli del Codice Civile che, di fatto, a causa della terminologia utilizzata, impediscono il matrimonio fra individui dello stesso sesso, la Corte

² "Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, a norma dell'art. 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219"

costituzionale (sentenza n. 138/2010) ha affermato che le coppie omosessuali devono comunque vedere soddisfatta l'aspirazione all'accesso a determinati diritti. In particolare, la Consulta ha chiarito che: *"l'art. 2 della Costituzione dispone che la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. Orbene, per formazione sociale deve intendersi ogni forma di comunità, semplice o complessa, idonea a consentire e favorire il libero sviluppo della persona nella vita di relazione, nel contesto di una valorizzazione del modello pluralistico. In tale nozione è da annoverare anche l'unione omosessuale, intesa come stabile convivenza tra due persone dello stesso sesso, cui spetta il diritto fondamentale di vivere liberamente una condizione di coppia, ottenendone – nei tempi, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge – il riconoscimento giuridico con i connessi diritti e doveri"*.

Quasi contemporaneamente alla Risoluzione del Parlamento europeo del 13 marzo 2012 - secondo la quale gli Stati membri dell'Unione europea non devono dare al concetto di famiglia *"definizioni restrittive"* allo scopo di negare protezione alle coppie omosessuali e ai loro figli - la Corte di Cassazione, con sentenza n. 4184/2012, depositata il 5 marzo 2012, affermava che, in alcune situazioni, le coppie omosessuali possono rivolgersi al giudice per far valere il diritto ad un trattamento omogeneo a quello assicurato dalla legge alla coppia coniugata.

Una recente sentenza del Tribunale di Reggio Emilia ha affrontato il problema della definizione di *"coniuge"* ai fini del diritto al permesso di soggiorno. Giudicando il caso di un italiano sposato con un cittadino extracomunitario in Spagna ha sancito che *"il termine coniuge non può essere interpretato secondo la normativa italiana"* ma secondo il diritto comunitario. Il giudice ha quindi riconosciuto, ai fini del permesso di soggiorno, il matrimonio contratto in Spagna da due uomini.

L'11 giugno 2014 la Corte Costituzionale ha emesso una sentenza in cui le unioni civili sono ancora chiamate in causa. La Corte ha infatti dichiarato incostituzionali le norme dell'ordinamento italiano che disciplinano l'automatico scioglimento del matrimonio in seguito al cambiamento di sesso di uno dei coniugi laddove non consentono ai coniugi stessi, dopo lo scioglimento del matrimonio, di mantenere in vita un rapporto di coppia giuridicamente regolato con altra forma di convivenza registrata, che tuteli adeguatamente i diritti e gli obblighi della coppia medesima, con le modalità da statuirsi dal legislatore.

Il Comitato europeo dei diritti sociali ha chiesto di specificare quale sia la disciplina giuridica prevista in caso di conflitto fra i coniugi all'atto della separazione o separati relativamente alle questioni inerenti i figli (affido esclusivo o condiviso, alimenti, limitazione della responsabilità genitoriale, diritto di visita).

Come indicato nel precedente rapporto, la Legge n. 54/2006 prevede di regola l'affido dei figli ad entrambi i genitori e, soltanto eccezionalmente, ad uno di essi nel caso in cui l'affidamento condiviso potrebbe determinare una situazione di pregiudizio per il minore. Pertanto, ai sensi dell'articolo 1 della citata legge, la potestà genitoriale è esercitata da entrambi i genitori che, di comune accordo, prendono le decisioni di maggiore interesse per i figli relativamente all'istruzione, all'educazione ed alla salute. In caso di disaccordo la decisione è rimessa al giudice. Ciascuno dei genitori provvede al mantenimento dei figli in misura proporzionale al proprio reddito; il giudice stabilisce, ove necessario, la corresponsione di un assegno periodico, adeguato agli indici ISTAT, al fine di realizzare il principio di proporzionalità, da determinare considerando:

- 1) le attuali esigenze del figlio;
- 2) il tenore di vita goduto dal figlio in costanza di convivenza con entrambi i genitori;
- 3) i tempi di permanenza presso ciascun genitore;
- 4) le risorse economiche di entrambi i genitori;
- 5) la valenza economica dei compiti domestici e di cura assunti da ciascun genitore.

Il giudice, tuttavia, può anche disporre l'affidamento dei figli ad uno solo dei genitori qualora ritenga, con provvedimento motivato, che l'affidamento all'altro sia contrario all'interesse del minore (articolo 2). Ciascuno dei genitori può, in qualsiasi momento, chiedere l'affidamento esclusivo quando ne sussistono le condizioni. Il giudice, se accoglie la domanda, dispone l'affidamento esclusivo al genitore che lo ha richiesto, facendo salvi, per quanto possibile, i diritti del minore di mantenere un rapporto equilibrato e continuativo con l'altro genitore. Se la domanda risulta manifestamente infondata, il giudice può considerare il comportamento del genitore che l'ha presentata *"ai fini della determinazione dei provvedimenti da adottare nell'interesse dei figli, rimanendo ferma l'applicazione dell'articolo 96 del codice di procedura civile"*.³ I genitori, inoltre, hanno diritto di chiedere in ogni tempo la revisione delle disposizioni concernenti l'affidamento dei figli, l'attribuzione dell'esercizio della potestà su di essi e delle eventuali disposizioni relative alla misura e alla modalità del contributo. Per la soluzione delle controversie insorte tra i genitori in ordine all'esercizio della potestà genitoriale o delle modalità dell'affidamento è competente il giudice del procedimento in corso. A seguito del ricorso, il giudice convoca le parti e adotta i provvedimenti opportuni. In caso di gravi inadempienze o di atti che comunque arrechino pregiudizio al minore od ostacolino il corretto svolgimento delle

³ L'art. 96 C.P.C. (*"responsabilità aggravata"*) prevede la condanna, oltre che alle spese, anche al risarcimento dei danni.

modalità dell'affidamento, può modificare i provvedimenti in vigore e può, anche congiuntamente:

- 1) ammonire il genitore inadempiente;
- 2) disporre il risarcimento dei danni, a carico di uno dei genitori, nei confronti del minore;
- 3) disporre il risarcimento dei danni, a carico di uno dei genitori, nei confronti dell'altro;
- 4) condannare il genitore inadempiente al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria, da un minimo di 75 euro ad un massimo di 5.000 euro a favore della Cassa delle ammende.

I provvedimenti assunti dal giudice del procedimento sono impugnabili nei modi ordinari.

In caso di violazione degli obblighi di natura economica si applicano le pene previste dall'articolo 570 del codice penale (*"violazione degli obblighi di assistenza familiare"*) che prevede la reclusione fino a un anno o la multa da € 103 a € 1.032.

Il Comitato europeo dei diritti sociali ha chiesto informazioni sulla partecipazione delle associazioni dei rappresentanti delle famiglie alla definizione delle politiche familiari.

Come noto, con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 marzo 2009 è stato istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'*Osservatorio nazionale sulla famiglia*. L'Osservatorio svolge funzioni di studio, ricerca, documentazione, promozione e consulenza sulle politiche nazionali in favore della famiglia. L'Assemblea, che stabilisce gli orientamenti generali del Piano delle attività dell'Osservatorio, è composta anche da rappresentanti delle associazioni familiari a carattere nazionale.

Il Comitato europeo dei diritti sociali ha chiesto di fornire dati sulla diffusione dei servizi di mediazione familiare sul territorio nazionale, la loro ripartizione ed efficacia nonché sul numero dei beneficiari.

Al riguardo si rappresenta l'impossibilità di fornire i dati richiesti in quanto, a tutt'oggi, non si conoscono rilevazioni ufficiali a livello nazionale su tale servizio. Qualora tali dati si rendessero disponibili in futuro, sarà cura del governo italiano inserirli nei prossimi rapporti.

Violenza domestica nei confronti delle donne

Secondo i dati contenuti nel *Rapporto Eures-ANSA sull'omicidio volontario in Italia*, nel 2012 gli omicidi sono stati 526. Si tratta del minimo storico degli ultimi 40 anni. Il 30% delle vittime (159) sono donne, dato pressoché immutato rispetto al triennio precedente, nonostante la crescente attenzione mediatica sul femminicidio. Tra il 2000 ed il 2012 si contano complessivamente 2.200 donne vittime di omicidio, pari ad una media di 171 all'anno, una ogni due giorni. Ogni giorno viene colpita da atti di violenza di genere (fisica, verbale e psicologica) una donna ogni 12 secondi. E' sempre in famiglia che avviene il maggior numero di omicidi (175), ma il dato è in calo (-10,3%) rispetto al 2011. Nel contesto familiare e affettivo la vittima è principalmente donna (61,1%), di età compresa tra i 25 e i 54 anni mentre il killer in oltre 9 casi su 10 è un uomo. Gli omicidi "nella coppia" interessano quasi la metà delle vittime totali di uccisioni in famiglia. Nei primi sei mesi del 2013 sono state uccise 81 donne, di cui il 75% nel contesto familiare o affettivo. Nel 2010 si sono contati oltre 105mila reati di genere, pari ad oltre 290 al giorno. Più in dettaglio, ogni giorno 95 donne hanno denunciato di aver subito minacce e 87 di aver subito ingiurie; 64 donne al giorno sono state vittime di lesioni dolose, 19 di percosse, 14 di stalking, 10 di violenze sessuali.

Attività legislativa

- **Legge 27 giugno 2013, n. 77 recante *"Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011"*.**

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica rappresenta il livello più avanzato dello *standard* internazionale di prevenzione e contrasto del complesso fenomeno della violenza di genere, di protezione delle vittime e di criminalizzazione dei responsabili. La Convenzione entrerà in vigore al deposito della decima ratifica (purché almeno 8 siano Stati membri del Consiglio d'Europa) è stata firmata da 25 Paesi membri del Consiglio d'Europa e ratificata da: Albania, Austria, Bosnia, Italia, Norvegia, Portogallo, Serbia e Turchia.

- **Decreto legge 14 agosto 2013, n. 93 recante *"Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province"* convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 15 ottobre 2013, n. 119.**

Sulla scia delle indicazioni contenute nella c.d. Convenzione di Istanbul, ed in attesa della sua entrata in vigore, il Governo italiano ha adottato la legge di cui sopra, recante disposizioni normative per il contrasto alla violenza di genere.

In particolare, per quanto attiene all'ambito sanzionatorio/repressivo, si segnala, ad esempio, l'introduzione nel nostro ordinamento giuridico, di un'aggravante generica per la commissione di alcuni delitti (quali percosse, lesioni, mutilazioni genitali femminili, violenza sessuale e maltrattamenti in famiglia) in danno o in presenza di minori. Si è voluta riconoscere, in tal modo, l'importanza della "*c.d. violenza assistita*", fenomeno che si concretizza quando i figli sono testimoni della violenza che viene perpetrata da un familiare su un altro familiare; ad esempio da un coniuge sull'altro coniuge.

E' stata, inoltre, introdotta un'ulteriore circostanza aggravante per il reato di violenza sessuale se commesso nei confronti di una donna in stato di gravidanza o se commesso dal coniuge (anche separato o divorziato).

Al fine di tutelare maggiormente la vittima di atti persecutori si è ritenuto invece opportuno inserire nel nostro ordinamento penale due aggravanti specifiche: la prima nel caso in cui il reato sia commesso nei confronti di persona della quale il colpevole sia il coniuge, anche separato o divorziato, o colui che è o è stato legato da relazione affettiva alla persona offesa; la seconda nel caso in cui il reato sia commesso attraverso strumenti informatici o telematici.

Per quanto attiene alla prevenzione del fenomeno della violenza contro le donne, si evidenzia che nel citato provvedimento è stata inserita una norma che prevede l'adozione di un "*Piano straordinario d'azione nazionale contro la violenza sessuale e di genere*" (art. 5).

Il Piano straordinario, che sarà predisposto in sinergia con la nuova programmazione dell'Unione europea per il periodo 2014-2020, dovrà perseguire le seguenti finalità:

- prevenire il fenomeno della violenza contro le donne attraverso l'informazione e la sensibilizzazione della collettività, rafforzando la consapevolezza degli uomini e dei ragazzi nel processo di eliminazione della violenza contro le donne e nella soluzione dei rapporti interpersonali;
- sensibilizzare gli operatori dei settori dei media per la realizzazione di una comunicazione e informazione, anche commerciale, rispettosa della rappresentazione di genere e, in particolare, della figura femminile anche attraverso l'adozione di codici di autoregolamentazione da parte degli operatori medesimi;
- promuovere un'adeguata formazione del personale della scuola alla relazione, contro la violenza e la discriminazione di genere promuovere la sensibilizzazione, l'informazione e la formazione degli studenti al fine di

prevenire la violenza nei confronti delle donne e la discriminazione di genere, anche attraverso un'adeguata valorizzazione della tematica nei libri di testo;

- potenziare le forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza;
- garantire la formazione di tutte le professionalità che entrano in contatto con fatti di violenza di genere o di *stalking*;
- accrescere la protezione delle vittime attraverso il rafforzamento della collaborazione tra tutte le istituzioni coinvolte;
- promuovere lo sviluppo e l'attivazione, in tutto il territorio nazionale, di azioni di recupero e di accompagnamento dei soggetti responsabili di atti di violenza nelle relazioni affettive, basate su metodologie consolidate e coerenti con linee guida appositamente predisposte, al fine di favorirne il recupero e di limitare i casi di recidiva;
- prevedere una raccolta strutturata e periodicamente aggiornata, con cadenza almeno annuale, dei dati del fenomeno, ivi compreso il censimento dei centri antiviolenza, anche attraverso il coordinamento dei dati già esistenti;
- prevedere specifiche azioni positive che tengano anche conto delle competenze delle amministrazioni impegnate nella prevenzione, nel contrasto e nel sostegno delle vittime di violenza di genere e di *stalking* e delle esperienze delle associazioni che svolgono assistenza nel settore;
- definire un sistema strutturato di *governance* tra tutti i livelli di governo, che si basi anche sulle diverse esperienze e sulle buone pratiche già realizzate nelle reti locali e sul territorio.

Secondo i dati a disposizione del Ministero dell'Interno, nei primi 100 giorni di vigenza della legge n.119/2013 sono stati commessi 126 omicidi volontari (v. tabella 1): 82 in danno di uomini e 44 nei confronti delle donne.

TAB. 1 Omicidi volontari commessi in Italia

OMICIDI VOLONTARI	15 OTT 2012 19 GEN 2013	15 OTT 2013 19 GEN 2014	VARIAZIONE
Totale consumati (art. 575 CP)	142	126	- 11,27%
...di cui vittime di sesso femminile	33	44	+ 33,33%
In ambito familiare/affettivo (art. 575 CP)	39	40	+ 2,56%
...di cui vittime di sesso femminile	22	29	+ 31,82%

Fonte: D.C.P.C - dati operativi — estrazione effettuata il 20 gennaio 2014.

Dei 126 omicidi volontari, 40 sono stati consumati nell'ambito familiare e/o affettivo. Di questi 11 sono stati commessi nei confronti di uomini, mentre 29 nei confronti delle donne. Dall'esame dello stesso periodo del 2012/2013 si rileva che gli omicidi totali diminuiscono (-11,27%), ma aumentano quelli nei confronti delle donne (+ 33,33%). Aumentano del + 31,82% gli omicidi di donne in ambito familiare e/o affettivo.

TAB. 2 Numero dei delitti commessi in Italia con incidenza percentuale di vittime di sesso femminile

DELITTI COMMESSI	15 OTT 2012 19 GEN 2013	Incidenza % vittime di sesso femminile	15 OTT 2013 19 GEN 2014	Incidenza % vittime di sesso femminile
Lesioni personali	11.570	39,23%	10.793	40,93%
Percosse	3.006	46,61%	2.867	50,30%
Minaccia	15.526	44,41%	14.932	45,68%
Violenze sessuali	739	89,31%	710	91,13%
Maltrattamenti in famiglia o verso i fanciulli	2.638	81,24%	2.546	82,48%
Atti persecutori (art. 612 bis co.1)	1.716	71,33%	1.068	72,19%
Atti persecutori (art. 612 bis co.2)	981	88,79%	766	87,47%
Atti persecutori (art. 612 bis co.3)	97	69,07%	65	75,38%

Fonte: SDI-SSD estrazione effettuata il 20 gennaio 2014.

L'aumento della percentuale di vittime di sesso femminile riguarda, in particolare, alcune fattispecie delittuose come le percosse (50,30%) e gli atti persecutori ex art. 612 comma 3 Codice penale⁴ (75,38%).

L'aumento delle denunce, grazie anche all'introduzione del nuovo strumento legislativo, dimostrano una maggiore consapevolezza del fenomeno unitamente ad una maggiore propensione da parte delle donne a denunciare gli atti persecutori e gli episodi di violenza.

⁴ Atti persecutori. Sono punibili con la reclusione da sei mesi a cinque anni.

TAB. 3 Numero degli ammonimenti del Questore in Italia

15 OTT - 31 DIC 2013	
Ammonimenti del Questore	254
...di cui per percosse e lesioni	62

Fonte: SDI-SSD. Dati operativi elaborati dal SSII.

Attività amministrativa

Piano nazionale contro la violenza di genere e lo *stalking*.

Approvato nell'ottobre 2010 con decreto del Ministro pro tempore delegato per le pari opportunità, il Piano nazionale contro la violenza di genere e lo *stalking* ha impiegato risorse pari a 18 milioni di euro per:

- assicurare un livello di informazione adeguato, diffuso ed efficace sul fenomeno della violenza di genere e lo *stalking*;
- garantire e implementare una rete di Centri Antiviolenza e un raccordo tra le altre strutture pubbliche e private ed i territori, in modo da assicurare – in una logica di integrazione e di collaborazione – adeguata assistenza alle vittime su tutto il territorio nazionale;
- assicurare lo sviluppo di tutte le professionalità che entrano in contatto con il fenomeno della violenza di genere, al fine di diffondere sempre più la cultura dei diritti della persona e del rispetto tra i generi;
- prevedere una raccolta strutturata su dati e informazioni del fenomeno per comprenderlo meglio e seguirne l'evoluzione;
- potenziare le forme di assistenza e sostegno delle vittime di violenza e dei loro figli; accrescere la protezione delle vittime attraverso un'efficace collaborazione con le Forze dell'Ordine. E' stato, inoltre, potenziato il numero di pubblica utilità del 1522 che rappresenta lo snodo operativo delle attività di contrasto alla violenza di genere e allo *stalking*.
-

Protocollo con l'Istituto di Autodisciplina pubblicitaria

Il 30 gennaio 2013 è stato rinnovato il Protocollo d'Intesa siglato tra il Dipartimento delle pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria (IAP), grazie al quale il Dipartimento può chiedere ed ottenere il ritiro di spot

e cartelloni pubblicitari che sviliscono l'immagine femminile o che sono apertamente sessisti o violenti.

Bando Progress – Commissione Europea contro la violenza sulle donne

Il Governo italiano, per il tramite del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nel mese di giugno 2013 ha partecipato, con esito positivo, all'avviso pubblico della Commissione Europea nell'ambito del programma PROGRESS, con un progetto di comunicazione in materia di lotta alla violenza contro le donne rivolto agli uomini e ai ragazzi. Il progetto è attualmente in fase di realizzazione.

Campagne di comunicazione contro la violenza sulle donne

Nel periodo compreso tra il 2010 e il 2013 sono state realizzate le seguenti campagne di comunicazione:

- Cortometraggio *"Giulia ha picchiato Filippo"* contro la violenza sulle donne;
- *"Riconosci la violenza"* – Campagna di informazione e sensibilizzazione contro la violenza sulle donne;
- *"Difendi la tua libertà, inizia a riscrivere la tua vita"* – Campagna di informazione e sensibilizzazione per promuovere e diffondere la conoscenza del *"1522 – Numero antiviolenza e stalking"*;

Protezione economica della famiglia

Prestazioni familiari

Per quanto concerne le prestazioni economiche a sostegno del reddito familiare, si rinvia sia alle informazioni contenute nel XII rapporto sull'articolo 12, sia alle recenti risposte ai casi di non conformità sul medesimo articolo.

Situazione economica delle famiglie

Nel 2012 i poveri assoluti sono passati dal 5,7% del 2011 all'8% delle famiglie e l'aumento si osserva in tutte e tre le ripartizioni territoriali⁵.

⁵ Rapporto annuale 2014. ISTAT

Tavola 1 – Povertà assoluta per ripartizione geografica – Anni 2007-2012 (incidenza percentuale della povertà)

RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nord	3,3	1,7	3,7	3,6	4,0	6,4
Centro	2,8	3,1	2,7	4,6	4,1	5,7
Mezzogiorno	6,0	10,9	8,5	7,7	8,8	11,3
Totale	4,1	4,9	5,2	5,2	5,7	8,0

Fonte: Istat, Indagine sui consumi delle famiglie

Ad essere coinvolte sono soprattutto le famiglie più ampie (dal 12,3% al 17,2%), quelle composte da coppie con 3 o più figli (dal 10,4% al 16,2%), in particolare se minori (dal 10,9% al 17,1%), le famiglie di monogenitori (dal 5,8% al 9,1%) o con membri aggregati (dal 10,4 al 13,3%). L'aumento della povertà assoluta si associa, nel 2012, all'ulteriore aumento della grave deprivazione che, nel 2011, era già arrivata all'11,1% e nel 2012 raggiunge il 14,5%. Nel 2013 emergono deboli segnali positivi: la deprivazione scende al 12,5%.

Oltre al numero di percettori, il reddito familiare è il risultato della combinazione di differenti fonti di reddito. Tra queste, i trasferimenti sociali intervengono a ridurre il livello di disuguaglianza economica che caratterizza il Paese, cercando di tutelare gli individui e/o le famiglie più vulnerabili. Nel 2012 quasi il 38% delle famiglie ha ricevuto trasferimenti sociali, per un ammontare pari a circa il 12% del reddito familiare disponibile; si tratta di sussidi per l'invalidità o di disoccupazione (inclusa la Cassa integrazione guadagni), di borse di studio, di benefici a sostegno delle famiglie (come gli assegni al nucleo familiare) e di contributi pubblici per le spese dell'abitazione come l'affitto. Se dal reddito disponibile venissero decurtati i trasferimenti sociali, il rischio di povertà in Italia sarebbe stato pari al 24,4% nel 2012 contro il 19,4% osservato con i trasferimenti sociali. Il contributo relativo più alto dei trasferimenti sociali ai redditi complessivi familiari si osserva per le famiglie di un componente, i quali raramente sono percettori di trasferimenti sociali ma, quando lo sono, vantano un apporto pari al 21,1% del loro reddito. Il peso relativo dei trasferimenti è alto (17%) anche per i monogenitori con figli, che li percepiscono nel 58% dei casi.

Il rischio di persistenza in povertà varia tra il 6,7% delle coppie senza figli e il 33,5% dei monogenitori con figli minori; un rischio relativo leggermente più alto si osserva per le famiglie unipersonali e le coppie con figli minori.

L'aumento delle difficoltà economiche delle famiglie nell'ultimo quinquennio deriva soprattutto dalla diminuzione dell'occupazione e, quindi, dal numero di percettori di reddito, in particolare da attività lavorativa. Negli anni di crisi è raddoppiata la quota, seppur marginale, di famiglie al cui interno non ci sono individui che percepiscono

reddito. E' inoltre aumentata la quota di famiglie che al loro interno hanno un solo percettore di reddito (dal 42,4% del 2007 si sale al 45,1%) e diminuiscono quelle che ne hanno 2 o più (dal 42,3% al 41,2% ne ha due e dal 14,8% al 12,8% tre o più). Ne deriva che nel 2011, quasi la metà delle famiglie aveva un solo percettore di reddito.

Accanto ai trasferimenti sociali dello Stato, occorre annoverare anche gli interventi per le famiglie vulnerabili finanziati dalle Regioni. Queste, infatti, erogano contributi economici ai nuclei familiari che, per il combinarsi di più fattori di disagio, rischiano di scivolare in stato di povertà. Il contributo economico viene concesso per aiutare il nucleo familiare che si trova in situazione di difficoltà, ad esempio: la nascita di un figlio, l'attivazione di affido o di una adozione, la riduzione o la perdita del reddito da lavoro di un componente del nucleo, ovvero la perdita o la difficoltà di accesso all'alloggio.

Si riporta come esempio l'Avviso Pubblico della Regione Umbria ai sensi dell'articolo 7 della Legge regionale n. 13 del 16 febbraio 2010 (*Disciplina dei servizi e degli interventi a favore della famiglia*), concernente interventi per le famiglie vulnerabili, e del Regolamento regionale n. 5 del 20 maggio 2011 e ss.mm.ii. La misura è caratterizzata:

- a) dall'unitarietà dell'intervento, mediante la definizione di un pacchetto di risorse da destinare alla famiglia tramite lo strumento del "*contratto di sostegno*";
- b) dalla flessibilità e dalla personalizzazione in relazione alla diversità delle famiglie e al mutamento delle condizioni soggettive ed oggettive della famiglia destinataria.

Gli interventi che possono essere erogati, anche cumulativamente, sono ricompresi fra:

- a) erogazione economica a fronte di spese sostenute per i beni e i servizi essenziali della persona e della famiglia debitamente documentate e rendicontate;
- b) agevolazioni per le tariffe e/o i costi correlati al godimento di servizi, quali: servizi idrici integrati; gas per uso domestico e riscaldamento; energia elettrica; servizio di igiene ambientale o tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani;
- c) agevolazioni tramite convenzioni con produttori e distributori, per costi sostenuti per: la fruizione di servizi di aiuto alla persona quali minori e anziani autosufficienti; costi per l'ingresso o la frequenza del circuito dell'istruzione primaria, secondaria ed universitaria dei figli;
- d) integrazione al canone di locazione ed altre agevolazioni per l'accesso all'alloggio in locazione, quali i costi di periti all'anticipo del contratto di affitto, alle mensilità di canone in morosità, ai costi di trasloco e ai costi per la quota condominiale;
- e) agevolazioni per spese mediche e sanitarie e costi sostenuti per alimenti e presidi prima infanzia;
- f) l'accesso al prestito sociale d'onore;

g) sostegno economico per l'attuazione di percorsi di inserimento e reinserimento nel mondo del lavoro.

L'entità dell'intervento riconosciuto alla famiglia è pari ad una quota che varia in base alle seguenti fasce ISEE (Indicatore della situazione economica equivalente):

- da € 300,00 a € 800,00 con ISEE ricompreso tra € 4.500 e € 9.500;
- da € 300,00 a € 500,00 con ISEE ricompreso tra € 9.501 e € 15.000.

In particolari circostanze, debitamente motivate e documentate dal servizio pubblico competente per territorio, l'entità dell'intervento può essere elevata fino ad un massimo di € 1.000.

In Italia non sono previsti contributi alle spese per l'istruzione ma è consentita una detrazione dall'imposta lorda IRPEF, pari al 19%, calcolato sull'importo delle spese per la frequenza ai corsi di istruzione secondaria e universitaria.

Per quanto concerne, invece, le misure adottate in favore delle famiglie RSC si rinvia alle informazioni contenute nel rapporto sull'articolo 31 del presente ciclo di controllo.