COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

8.

SEDUTA DI MARTEDÌ 5 GIUGNO 2012

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ALESSANDRA MUSSOLINI**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Mussolini Alessandra, *presidente* 2

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI ADOZIONE E DI AFFIDO

Audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Veneto, Aurea Dissegna e del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della provincia autonoma di Trento, Raffaello Sampaolesi:

PAG.

Mussolini Alessandra, *presidente* . 2, 7, 8, 13, 14, 16

Carlino Giuliana (IdV) 13

De Torre Maria Letizia (PD) 13

Di Giuseppe Anita (IdV) 13

Dissegna Aurea, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Veneto* ... 2, 7, 14, 16

Sampaolesi Raffaello, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della provincia autonoma di Trento* 8, 15, 16

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ALESSANDRA MUSSOLINI

La seduta comincia alle 12,10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Veneto, Aurea Dissegna e del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della provincia autonoma di Trento, Raffaello Sampaolesi.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione della normativa in materia di adozione e di affido, l'audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Veneto, Aurea Dissegna e del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della provincia autonoma di Trento, Raffaello Sampaolesi.

AUREA DISSEGNA, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Veneto*. Ringrazio il presidente e i gentili onorevoli e senatori presenti di questa opportunità di parlare dell'affido e dell'adozione dei minori nella regione del Veneto, impegnato da anni con un sistema di garanzia e di protezione rivolto ai minori. È un tema al quale la regione è molto sensibile. È stata la prima in Italia che ha legiferato già nel 1988, prima ancora della Convenzione internazionale dei diritti dell'infanzia, e ha istituito il pubblico tutore dei minori. Da questo punto di vista, dunque, è stata una regione lungimirante.

Il pubblico tutore dei minori è un'autorità di garanzia che dovrebbe operare con piena autonomia e indipendenza. Opera soprattutto per la composizione non giurisdizionale dei conflitti e, possibilmente, con una visione, anche laddove individui delle mancanze, delle inattuazioni o delle criticità. Cerca di operare soprattutto con un'ottica non sanzionatoria, svolgendo anche un'attività di vigilanza. Ha una funzione prettamente sussidiaria: non deve, infatti, sovrapporsi né svolgere funzioni di altri, ma individuarne di proprie e di altri organi eventualmente non attuate appieno.

Se volessimo rappresentare graficamente il sistema di protezione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, sarebbe una piramide rovesciata dove dovrebbe trovare ampia attività quella che noi chiamiamo area della beneficità, ossia l'area dove i servizi, soprattutto le amministrazioni dei comuni, titolari della competenza e della tutela dei minori, dovrebbero lavorare con il consenso delle persone. Esiste, inoltre, un'area dove si colloca il pubblico tutore e che dovrebbe fungere da ponte e cerniera tra l'area della beneficità e quella cosiddetta giurisdizionale, attuata con l'autorità giudiziaria che funziona secondo il principio di legalità.

Il metodo che ha utilizzato finora il Garante dell'infanzia nel Veneto è il principio di sussidiarietà e la vicinanza con i soggetti con i quali interloquisce, intrattiene rapporti, relazioni sia di tipo cono-

scitivo, ma anche di indicazioni. I criteri utilizzati sono stati quelli di un'ampia condivisione, di una coprogettazione, cocostruzione con tutti i soggetti che hanno competenza in questo campo attraverso protocolli, intese, attività di progettazione pensate insieme, riflessioni comuni, che hanno permesso di mettere in piedi una serie di azioni e progetti che hanno visto tanti attori del territorio lavorare insieme.

Questa è la schematizzazione del rapporto tra l'area della beneficità e quella dell'autorità giudiziaria, attraverso il metodo della partecipazione, della condivisione, dei livelli di responsabilità che vanno rispettati. A ognuno va la propria attività forte di mediazione anche istituzionale. Lavoriamo ad esempio molto per evitare i conflitti tra comuni, tra comuni e regione, tra cittadini e servizi, tra cittadini e autorità giudiziaria. Queste sono, in sintesi, le attività svolte dall'ufficio e che sono previste dalla legge che l'ha istituito: l'area grande della garanzia dei diritti attraverso l'ascolto; la mediazione e la consulenza; la rappresentanza legale, che assicuriamo ai minori con una rete di tutori legali volontari, su cui, se avremo tempo, aggiungerò delle notizie; le linee guida e gli orientamenti per i servizi, che abbiamo messo in piedi con un percorso molto lungo iniziato nel 1995. Nel 2005 sono state edite le prime linee guida per gli operatori dei servizi dell'autorità giudiziaria con una riedizione nel 2008 ed è in corso una nuova riedizione.

In questo percorso abbiamo visto chiarita in maniera molto precisa le responsabilità dei vari livelli di Governo, degli operatori, dell'autorità giudiziaria e dato indicazioni precise per le segnalazioni alla procura della Repubblica, per costruire il progetto quadro, che va presentato per ogni minore che entra nel percorso giudiziario ma anche nell'area della beneficità. Analogamente, abbiamo svolto un'attività di orientamento e comunicazione tra scuola e servizi, consapevoli che la scuola è un'area dove il disagio dei minori è più facilmente rilevabile. È importante che la scuola sia non solo informata, ma anche preparata a cogliere i segnali di disagio che possono essere espressi nelle forme più variegate.

Su questo abbiamo definito e stiamo definendo ancora adesso un'intesa con l'ufficio scolastico regionale e con gli uffici scolastici territoriali. Si tratta, dunque, di un grosso lavoro di disseminazione di informazione su questi temi, promozione culturale, sensibilizzazione, studio e ricerca.

Procedo velocemente per la ristrettezza dei tempi. Questa è una schematizzazione dei soggetti con i quali interloquisce l'ufficio, il metodo, gli strumenti, i criteri utilizzati, la cornice di riferimento che non può essere che la nostra Costituzione e la CRC, la Convenzione dei diritti dell'infanzia, la Convenzione di Strasburgo, i Princìpi di Parigi, la legge ultima che istituisce l'Autorità garante dei diritti dell'infanzia. Queste sono le aree principali di attività, questi gli interlocutori.

Tantissimi cittadini si rivolgono per attività di consulenza, di orientamento, che danno luogo a moltissime attività con gli operatori dei servizi sociosanitari e dell'area giudiziaria, la scuola, le comunità educative, le famiglie affidatarie e tutti coloro che pensano di trovare nell'ufficio un interlocutore per problemi che abbiano a che fare con l'infanzia.

Il paradigma a cui ci rivolgiamo è la nuova cultura dell'infanzia che la Convenzione e la legge 28 marzo 2001, n. 149 hanno dato al mondo dell'infanzia e al concetto di tutela, non più focalizzata, com'era 20 o 30 anni fa, unicamente sul bambino da proteggere estraniandolo dalla sua famiglia di origine, ma puntando molto anche a recuperare, a lavorare con la sua famiglia di origine perché questo è un suo diritto forte e sul quale l'iniziale strabismo dei servizi non era focalizzato. Oggi questo concetto è recuperato moltissimo anche se resta da fare un discorso importante sull'allocazione delle risorse, sulle quali penso che tutti siamo consapevoli delle criticità. In ogni caso, il *focus* è il bambino e la sua famiglia e questo

orientamento importante è ormai venuto dalle leggi nel tempo: la 431/1967, la 184/1983 e l'ultima la 149/2001.

La legge 149/2001 ha degli aspetti negativi che non mi soffermo a descrivere, però ha avuto anche il grosso merito di far rivedere il concetto di tutela, ha chiesto ai servizi di organizzarsi in maniera diversa, ha introdotto il giusto processo, entrato in vigore solo nel 2007 e ancora oggi terreno fragile, ma che si sta affermando, ha posto fortemente l'accento sulla formazione degli operatori, ha chiesto di fare il punto sulle procedure, di garantire uniformità, ha distinto i ruoli dei servizi nei confronti delle famiglie dei minori, un'*équipe* per l'affidamento, una per la tutela, una per il consultorio familiare, proprio per distinguere il ruolo di aiuto e controllo che ognuna di queste entità può avere nei confronti del bambino e della sua famiglia.

Ha chiesto, inoltre, anche di fare rete, di ottimizzare le risorse presenti sul territorio e di puntare molto all'integrazione tra i vari servizi, che era uno dei *vulnus*. Occuparsi dei minori significa occuparsi del sistema famiglia e la legge ha valorizzato molto il volontariato, ha fatto entrare in vigore il giusto processo, riorganizzare i servizi. In Veneto è stata rispettata l'indicazione della legge della chiusura degli istituti sin dal 2006.

Non possiamo negare, tuttavia, che esistano punti di debolezza: a nostro avviso, occorre lavorare ancora di più sull'integrazione tra i vari servizi, come per la neuropsichiatria, le tossicodipendenze, la salute mentale. Molte volte i bambini, laddove i genitori hanno patologie di questo tipo, sono quasi ostaggi. Visto, infatti, dall'ottica della salute mentale degli adulti, il bambino è una risorsa per il paziente, ma questo approccio non può superare una certa soglia, altrimenti il bambino diventa vittima del sistema. Su questo bisogna lavorare molto e va incentivata la formazione.

Tema molto caldo è la mancanza dei LIVEAS (livelli essenziali di assistenza sociale). Nel Veneto chiamiamo i LEA (livelli essenziali di assistenza) extra LEA poiché la regione finanzia anche una soglia più elevata rispetto, a quanto previsto dalle norme. In ambito sociale manca omogeneità ai LIVEAS, benché nel Veneto, tutto sommato, la situazione sia soddisfacente. Manca, tuttavia, un riferimento preciso.

Inoltre, esiste il problema della modalità di attuazione del giusto processo. Penso che i legali debbano abituarsi a lavorare con i servizi e i servizi a lavorare nel rispetto dei reciproci ruoli, con gli avvocati e con l'autorità giudiziaria, senza prevaricazioni. È una cultura che si sta formando, per cui bisogna avere anche la pazienza di vedere dei risultati che non possono essere immediati. L'importante è avere una direzione e camminare lungo questa.

I tempi sono, inoltre, troppo lunghi per la definizione dei percorsi giudiziari. Questo è un tema sul quale io, che ho anche un'esperienza decennale come giudice onorario di tribunale in corte d'appello, sezione minori, sento moltissimo. Molto di più possono fare i servizi, ma anche l'autorità giudiziaria, che da noi in termini di risorse umane è molto penalizzata pur avendo un'efficienza molto elevata. È penalizzata perché vi sono 6 giudici rispetto a un volume di utenza che ne richiederebbe, secondo gli standard, 16.

Esiste anche il problema legato alla rilevazione sistematica di dati, che dovrebbe avvenire a livello nazionale. Non possiamo avere sistemi differenziati per ogni regione, per ogni territorio perché diventano dati non confrontabili, non ci rendono possibile osservare il fenomeno nel tempo, di compiere riflessioni accurate, di metter mano su certe situazioni.

Passando al *focus* dei minori allontanati dalla famiglia di origine del Veneto, tra gli strumenti che entrano in campo nel momento in cui un bambino è in una famiglia in difficoltà c'è sicuramente l'affido, una risposta importante. Sapete che ne esistono varie tipologie, da quello più intenso, residenziale, a quello più lento, magari di cinque giorni alla settimana, a quello del fine settimana, a quello del periodo estivo, a quello del supporto scolastico. Ovviamente, qui intendiamo soprattutto l'affido residenziale o quello

quasi residenziale, intendendo quello dei cinque giorni oppure nelle situazioni più gravi o, laddove l'affido non sia una risposta opportuna, l'accoglienza in una struttura protetta. L'ultima soluzione è quella che, invece, diventa definitiva, in caso di rottura dei rapporti con la famiglia di origine ed è il ricorso all'adozione che nel tempo si è contratta perché funzionano di più gli altri due istituti.

Il Veneto ha una popolazione di quasi 5 milioni di abitanti, la spesa per i minori fuori dalla famiglia nel 2008 e nel 2010 è diminuita leggermente. Attualmente, infatti, si sta andando incontro a un periodo di contrazione perché sta aumentando l'utilizzo dell'affido, che in termini monetari per i comuni è meno oneroso, anche se non è applicabile in tutte le situazioni. Si tratta di spese abbastanza elevate, sostenute di fatto, soprattutto per il 2010, dai comuni, mentre in precedenza, fino al 2009, la regione interveniva dal 30 al 40 per cento e annualmente con un riparto operava una restituzione ai comuni, ma essendo state tagliate le risorse, di fatto adesso sono i comuni a essere in grossa sofferenza.

Questo comporta, oltretutto, un disorientamento per gli operatori. Infatti se un sindaco o un assessore impartisce agli operatori con i quali sono in diretto contatto direttive di non ricorrere alla comunità di accoglienza, ciò comporta la mancata utilizzazione della risposta più appropriata per quel bambino in quel momento, con la possibilità di futuri problemi a distanza.

Quanto ai minori in affido, sono, nel periodo 2009-2011, rispettivamente 1.175, 1.183 e 1.250. I minori in comunità sono 1.566, 1.295 e 1.215. Il totale dei minori allontanati della famiglia sono 2.741 nel 2009, 2.478 nel 2010 e 2.165 nel 2011. In termini relativi, però, il tasso di allontanamento, se calcolato rapportando il dato complessivo degli accolti alla popolazione residente, è dell'1,9 per mille su una media nazionale del 3 per mille, un dato molto contenuto. Il dato nazionale è stato rilevato dall'Istituto degli Innocenti di Firenze e offre la possibilità di un confronto tra il dato regionale e quello nazionale. Abbiamo regioni con un tasso di allontanamento del 5,8 per cento; non sono inclusi dati relativi ai minori stranieri non accompagnati.

Quanto agli affidamenti familiari in Veneto, nella *slide* l'azzurro rappresenta il 2010, il blu il 2011: 0-5 anni circa, 200-220 bambini; tra 6 e 10 anni, 370-380; tra gli 11 e i 13 anni, circa 250; tra i 14 e i 17 anni quasi 400. Nel grafico sopra, invece, l'azzurro indica gli italiani e il blu gli stranieri. Nell'altra *slide*, nel grafico di destra, l'affido eterofamiliare è azzurro ed è quello a famiglie dove non c'è parentela; il marrone è l'affido a parenti. Vedete, quindi, che anche l'affido a parenti, nell'area della famiglia allargata, è una risorsa abbastanza buona e che tiene.

Nel piccolo grafico azzurro sotto ci sono gli affidi a tempo parziale; la colonna più lunga è quella di affidi residenziali; quella più corta, non cortissima, riguarda gli affidi diurni, che noi utilizziamo moltissimo.

Quanto alla durata, l'azzurro è entro i 24 mesi, all'incirca il 50 per cento distribuito. Circa la metà sono affidi che rimangono sotto i due anni, quindi affido consensuale ratificato dal giudice tutelare. Il colore più scuro è quello dove obbligatoriamente bisogna ricorrere all'autorità giudiziaria, e quindi al tribunale per i minorenni, che conferma l'affido oltre i 24 mesi.

La nostra DGR 8 agosto 2008, n. 2416 nella quale erano indicate le linee di indirizzo regionali per lo sviluppo dei servizi di protezione e tutela, aveva dato come obiettivo entro il 2010 di arrivare al 60 per cento di affidi rispetto all'accoglimento in struttura protetta. Su 21 territori – i nostri sono territori di azienda sociosanitaria dai 20 ai 30 comuni per territorio su circa 200-250.000 abitanti – 5 hanno superato questa percentuale nel 2009, altri 16 hanno raggiunto percentuali superiori al 50 per cento. Solo qualcuna, l'alto vicentino e l'alto padovano, sono sotto il 50 per cento. Complessivamente, il dato è molto buono.

Quanto alle accoglienze in comunità, a sinistra ci sono i minori italiani e vedete che il numero degli stranieri è elevato. A destra la distribuzione è per età. In questi dati sono compresi anche i minori – non irrilevante il numero – tra i 18 e i 21 anni di cui all'articolo 25 del R.decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, ossia minori irregolari per condotta o per carattere, per i quali l'onere grava sull'ente che li ha in carico.

Quanto alle strutture di accoglienza in Veneto, la legge nazionale e leggi regionali prevedono l'autorizzazione al funzionamento, l'accreditamento delle strutture molto sofisticate e con standard molto elevati perché, ancora prima della legge nazionale, ancora nel 1984 la regione aveva emanato un regolamento contemplante le varie tipologie di strutture e che nel tempo si è ulteriormente evoluto e differenziato. Nel Veneto una volta la risposta era polare, istituto o casa; oggi, invece, possiamo disporre di vari strumenti di alta, bassa o media intensità di assistenza, per cui possiamo andare dalla comunità terapeutica per i minori, recentemente definita, che hanno problemi di psicopatologia e non possono stare in una comunità educativa, e la comunità di tipo familiare, la comunità mamma-bambino. Il 17 per cento utilizza questa modalità ed è anche un modo molto importante per accompagnare la mamma a volte proprio in un percorso di acquisizione di competenze per essere una buona mamma.

Un'altra evoluzione delle comunità è la comunità educativa diurna, che da noi svolge un grossissimo lavoro con la famiglia di origine: consente in un tempo relativamente breve, qualche anno, di far rientrare in famiglia un bambino che ha recuperato un grosso rapporto nella comunità di appartenenza, con le strutture sociali, con la scuola e così via.

Quanto alle adozioni, sapete che il Veneto, storicamente, è sempre stato una regione ad alta vocazione di adozione legata anche alla storia. Nella nostra regione sin dall'Ottocento esisteva l'istituto del baliatico. Mettere a balia un bambino significava per le donne di allora avere disponibilità economiche. Esistevano, infatti, in alternativa, gli ex brefotrofi, dove il bambino veniva abbandonato; gli ex IPAI monetizzavano il servizio delle balie. Il numero di domande di adozione è molto elevato, nell'ordine di 830 domande all'anno nel 2010 di adozione nazionale e 438 di adozione internazionale. Tenete presente che la legge consente alle coppie di fare domanda contemporaneamente sia dell'una sia dell'altra in contemporanea, ma alcuni scelgono solo l'opzione nazionale o solo internazionale.

Le domande del 2010 giunte all'ATM di Venezia sono 438, di cui 114 con coppie di cui uno dei due supera i 45 anni, nuovo termine posto dalla legge 149/2001; nel 2010 invece le domande di adozione nazionale sono state 831.

Quanto alle domande di adozione nei casi particolari, si fa riferimento a un articolo della legge 184/1983. Il numero è consistente, 56 anche nel 2010. Può darsi, ad esempio, il figlio del coniuge anche adottato oppure quando vi sia l'impossibilità dell'affidamento, che a volte capita quando un minore è stato dichiarato adottabile. Ci sono i vari livelli di ricorso, corte d'appello e Cassazione, e magari il ricorso è accolto. In questo caso, laddove magari nel tempo il rapporto con la famiglia affidataria o la situazione che si è creata ha reso impossibile togliere quel bambino dalla famiglia per ridarlo alla famiglia di origine, si mantengono i rapporti tra le famiglie ed è utilizzato questo articolo.

Quanto alle dichiarazioni di adottabilità, non tutte vanno necessariamente a buon fine. La prima tabella riguarda i bambini nati, ma non riconosciuti dalla madre naturale. Il 40 per cento del totale dei minori dichiarati all'anno riguarda minori nati non riconosciuti. Anche nel 2010 avevamo dei casi dubbi: in ogni caso, il numero si aggira tra i 23 e i 25 all'anno, con pochissimi stranieri.

Quanto alle dichiarazioni totali, la linea più scura è quella dei bambini nati e non riconosciuti; quella con i trattini sono quelle totali, 132 complessivamente. Non è

detto che vadano a buon fine perché possono esserci dei ricorsi, e quindi nel tempo il numero può diminuire.

In relazione agli affidamenti preadottivi di minori in adozione nazionale, l'ultimo dato certo e sicuro si riferisce al 2009 – i dati relativi al 2010 erano incerti, pertanto ho preferito non inserirli – ed è 75. Per l'età dei minori e il momento dell'abbinamento, nel 34 per cento riguarda bambini sotto i 3 anni, nel 38 per cento quasi 40 dei nati non riconosciuti, la fetta sulla destra, consistente, 9 per cento tra 3 e 6 anni, 9 per cento tra 6 e 9 anni, 6 per cento tra 9 e 12 anni e 4 per cento per 12-15 anni, un numero molto basso anche perché le adozioni a questa età sono molto a rischio.

Le sentenze passate in giudicato nel 2009 sono 86 e 49 quelle relative ai casi previsti dall'articolo 44 della legge 184/1983.

Abbiamo registrato un nuovo fenomeno, che non so se esista nelle altre regioni e approfitterò dell'incontro di oggi coi colleghi Garanti per porre loro questo quesito: recentemente, abbiamo organizzato un seminario, stimolato in parte anche dall'ufficio del Pubblico tutore, tra il tribunale per i minorenni, la sezione minori della corte d'appello e i servizi sull'affido, termine improprio – anche abbinamento non è bello, ma è quello che si utilizza quando si parla di adozione – con coppie aspiranti all'adozione di bambini per cui la procedura non è ancora definita, quindi relativi a bambini che non sono ancora dichiarati in stato di adottabilità, ma per i quali si intravede un grave pregiudizio o un rischio di pregiudizio molto elevato, e quindi la possibilità che siano dichiarati in stato di adottabilità è molto elevata.

Per evitare che il bambino migri dalla famiglia alla comunità per approdare, magari, dopo qualche anno a una famiglia adottiva, il tribunale ha scelto questa via e negli ultimi anni questo dato sta aumentando. Negli ultimi tre anni si sono rilevate percentuali elevate di ricorso a tale modalità. Nel 2011 il 94 per cento degli abbinamenti era a rischio giuridico.

PRESIDENTE. Che modalità ha scelto ?

AUREA DISSEGNA, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Veneto*. Quella di utilizzare l'abbinamento a rischio giuridico, ossia prima che la procedura della dichiarazione di stato di adottabilità sia definita.

PRESIDENTE. Qual è il problema che ponete su questa procedura dell'affidamento di un bambino ?

AUREA DISSEGNA, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Veneto*. La procedura è a garanzia per evitare la migrazione e più passaggi. Lo stiamo monitorando e abbiamo verificato che ci sono delle criticità perché in base all'età del bambino il problema può essere più o meno grande: se è un bambino piccolo, per esempio di un anno, non succede assolutamente nulla; il problema sussiste se si tratta di un bambino in età scolare, di asilo nido, di scuola materna, di scuola elementare perché nel momento in cui è iscritto il suo nome diventa trasparente e sorge il problema della *privacy* e della segretezza. All'atto, infatti, dell'abbinamento di un bambino con una coppia adottiva rimane di solito solo per l'anno di affidamento preadottivo e in genere le coppie trovano delle strategie per evitare che accada. Per questi bambini il rischio è più alto perché il tempo è più lungo. Abbiamo visto, infatti, che il tempo del percorso giudiziario mediamente è di mille giorni, circa tre anni.

Il problema sono i ricorsi e i tempi della giustizia. Se è dichiarata l'adottabilità, c'è il ricorso, per l'appello servono dai 6 ai 9 mesi; se ci sono CTU o richieste di integrazione di CTU può trascorrere anche un anno e mezzo, con la Cassazione 2 o 3 anni, se va bene, per cui il problema è legato anche all'iter giudiziario. A prescindere da questo, però, abbiamo visto che nel triennio, su 122 casi di abbinamenti, solo in 5-6 ci sono stati problemi di questo tipo. La riflessione è che si tratta di un utilizzo sicuramente a rischio e l'unico problema è che le coppie aspiranti all'ado-

zione su questo vanno formate di più ed accompagnate meglio perché l'incertezza va evitata e soprattutto ad un bambino piccolo non è possibile dopo tre anni dirgli che quella non è più la sua famiglia.

Anche la coppia, dunque, va molto sostenuta e accompagnata. Su questo c'è l'impegno della regione e delle *équipe* che si occupano soprattutto di adozione di cambiare ancora la modalità di formazione delle coppie aspiranti all'adozione. La regione Veneto è attenta anche al percorso post-adozione, anche nelle adozioni internazionali nell'ambito delle quali si verificano frequenti casi di bambini malati, con *handicap*. Abbiamo avuto casi di bambini che sono stati affidati molto piccoli e nei quali si è manifestata una tetraparesi spastica o altre patologie molto gravi e che sono stati rifiutati dalle coppie. Di conseguenza ciò comporta che lo Stato italiano debba farsene carico.

Quanto ai problemi aperti, è importante, per esempio, la valutazione degli esiti. Bisogna che tutti i servizi, le regioni e a livello nazionale si lavori di più per verificare l'esito degli interventi operati, servono ricerche e *follow-up* periodici sulle adozioni. Il problema dei fallimenti adottivi è un *iceberg*: abbiamo, infatti, solo quei dati molto limitati del primo anno di affidamento pre-adottivo dei nazionali di quei pochi Paesi che non hanno accettato l'immediata riconoscibilità e abbinamento del bambino come figlio proprio nel Paese estero. Per tutti gli altri che vengono a distanza non sono rilevati e sappiamo che sono tantissimi.

Su questo il Veneto è impegnato a un protocollo d'intesa con tutti gli enti che accompagnano le coppie per adozioni internazionali, abbiamo siglato da poco anche con l'ufficio scolastico regionale e anche con il Pubblico tutore un protocollo molto importante e serio. Agli enti chiediamo che abbiano una sede regionale, l'apertura di almeno 20 ore alla settimana, una serie di garanzie perché con questi Paesi veramente non abbiamo interlocutori. C'è, inoltre, il problema della tecnologia e dei rischi collegati ad *internet*: è molto alta la possibilità di diffondere dati ultra sensibili.

Quanto al problema del personale, qui lancio un appello e chiedo anche a voi di fare qualcosa per il personale dei servizi sociali e sociosanitari. Un assistente sociale o uno psicologo che segue una coppia e un bambino non è intercambiabile come può essere l'amministrativo che può redigere una delibera, si stabilisce un rapporto fondamentale. Con il blocco delle assunzioni, con il *turnover*, con gli incarichi a tre mesi, questo è un problema lacerante. Oltretutto, abbiamo l'effetto di perdita di *know how*: un'intera generazione sta andando via per età e non lascia le consegne a nessuno. Questo aspetto è drammatico.

Gli aspetti positivi sono le buone prassi promosse e attuate per garantire i migliori interessi del minore. Nel Veneto abbiamo l'esperienza dei tutori legali volontari, proprio il pubblico tutore dei minori si fa carico della sensibilizzazione e della formazione di una banca dati insieme al territorio per renderlo possibile, le linee guida per la protezione e la cura, i protocolli con le autorità giudiziarie, anche quello con l'ufficio scolastico regionale, l'orientamento e comunicazione scuola servizi. Effettuiamo da anni il monitoraggio delle segnalazioni alla procura presso il tribunale per i minorenni e ho attivato da poco un laboratorio per la comunicazione tra i servizi e l'autorità giudiziaria per le relazioni e la segnalazione per dare gli elementi al giudizio utili in tempi sostenibili per la presa di decisioni. Abbiamo cinque centri antiabuso e da poco è stata definita una delibera regionale che istituisce le comunità terapeutiche per minori con psicopatologia che prima non esistevano.

Vi ringrazio dell'attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio la nostra ospite e do la parola al Garante per l'infanzia e l'adolescenza della provincia autonoma di Trento, dottor Raffaello Sampaolesi.

RAFFAELLO SAMPAOLESI, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della provincia*

autonoma di Trento. Saluto tutti i parlamentari presenti e ringrazio particolarmente anche da parte dell'amministrazione provinciale di Trento per questo intervento molto importante a fini conoscitivi. Mi proverò in una *reductio ad unum* molto veloce perché le cose da dire sono sempre tante. Dico subito che opero nelle mie funzioni in una realtà territoriale ben più contenuta di quella del Veneto. La popolazione della provincia autonoma di Trento è, attualmente, di circa 530.000 unità e la popolazione dei minori da 0 a 18 anni è intorno ai 95-96.000, una realtà tutto sommato ben gestibile.

Svolgo le funzioni di garante dei minori in base alla legge provinciale 11 febbraio 2009, n. 1, quindi la mia attività di difensore civico non è di lungo periodo perché abbiamo iniziato a operare in base alla legge che ha attribuito le funzioni di garanzia dell'infanzia e dell'adolescenza al difensore civico. Abbiamo avuto un periodo iniziale di rodaggio per organizzarci, e quindi abbiamo iniziato a operare dalla seconda metà del 2009.

Il periodo di osservazione non è lungo, ma ci siamo in qualche modo attrezzati per operare. Naturalmente, i dati che riferisco non sono suscettibili, anche per il limitato numero, di analisi approfondite, come ha fatto molto bene e brillantemente la collega del Veneto, poiché sono dati di minore entità. Opero in una realtà, sotto il profilo della mia attività, molto fortunata perché la provincia autonoma di Trento si impegna molto organizzativamente e operativamente e, soprattutto, per i mezzi di cui dispone. Ha lavorato sempre – la collega parlava di cifre, certamente non sono così alte come quelle, anche se per il 2009-2010 ho visto circa 10,5 milioni di euro – per sostenere questo settore, con un impegno e un'organizzazione notevoli. Non vi sono, quindi, particolari criticità perché già *ab initio* la provincia autonoma di Trento ha avocato a sé le funzioni che, in base al dettato della legge 28 marzo 2001, n. 149, sono state affidate ai comuni, ai quali ha lasciato l'organizzazione. Le famiglie sono state sostenute fin dall'inizio anche finanziariamente grazie ai 217 comuni.

Fornisco brevemente i dati non analizzati in modo approfondito come per il Veneto, ma che tutto sommato possono essere anche confortanti. Negli ultimi 3 anni, 2009-2011, tutta la popolazione minorile interessata da provvedimenti di tutti i generi è intorno ai 1.505, per cui la percentuale su 96.000 è di poco più dell'uno per cento, con la conseguenza di scarsissima criticità. Ho distinto i dati con questo criterio perché mi sembra più utile e interessante anche ai fini dell'indagine conoscitiva che state svolgendo come Commissione sugli affidi familiari. Siamo a livelli molto modesti, le adozioni complessivamente sono 150, di cui, in 3 anni, 12 nazionali e 138 internazionali. Ho cercato di trarre spunti di osservazione dai rapporti con il presidente del tribunale dei minori; le difficoltà per le adozioni sono quelle di cui genericamente e generalmente si parla a proposito della lungaggine dell'iter burocratico. Tuttavia, la provincia autonoma di Trento ha ottimizzato l'iter per le adozioni costruendo – l'abbiamo constatato – percorsi molto interessanti per l'idoneità all'adozione, di cui si avvale in modo quasi totale il tribunale dei minori per ratificare l'adozione nella fase terminale. Anche i tempi, quindi, con i corsi di formazione organizzati nel Trentino sono molto abbreviati. Speriamo che col tempo i dati in materia di adozioni migliorino, ma ci sono appena 196 dichiarazioni di coppie disponibili all'adozione presentate al tribunale dei minori in tre anni, quindi si tratta di numeri molto contenuti.

Vorrei fare brevemente una distinzione sulle accoglienze nelle comunità residenziali, quindi diverse dalle famiglie e dall'aspetto giuridico dell'adozione. Anche qui abbiamo appena dati per 3 anni: 770 casi, tutti raccolti nelle comunità, poiché il centro dell'infanzia, famosa unità di crisi definita dalla Conferenza Stato-regioni per la prima accoglienza nel territorio provinciale è stato chiuso Al suo interno la provincia si è attrezzata anche per mettere

a disposizione dei bambini di altre nazionalità addirittura esperti in materia di psicologia infantile di varie nazionalità, assunti al momento e ciò mi sembra molto apprezzabile. Esiste, inoltre, il centro di pronta accoglienza che, come sapete, si occupa di casi urgenti. In quel caso il flusso proviene soprattutto da bambini abbandonati figli di stranieri extracomunitari per le prime analisi. Ci sono addirittura in provincia 14 case famiglia, come diceva la collega, molto importanti per far stare insieme, per quanto possibile, prima dell'adozione, soprattutto i bambini più piccoli con le mamme. Esistono altri 28 gruppi appartamento e anche qui c'è una possibilità enorme se pensate che si tratta di una popolazione così contenuta. Mi pare, quindi, che la situazione nel territorio di Trento possa essere giudicata positivamente laddove in 2 anni e mezzo non sono state rilevate criticità.

La documentazione che ho fatto pervenire alla presidente comprende anche un rapporto che ho redatto sull'attività svolta dal mio ufficio nel 2011. Il mio ufficio si sta attrezzando anche per svolgere le funzioni di Garante dei minori perché io ricopro l'incarico di difensore civico analogamente ad altre regioni come Marche e Liguria. Altre si stanno accingendo ad apportare modifiche alla legislazione e stanno seguendo il percorso di accorpamento delle funzioni di garanzia. È da discutere se sia idoneo o meno, ma dipende dall'organizzazione delle strutture. Siccome mi verrà conferito anche l'incarico di Garante dei detenuti, ho proposto di organizzare dei dipartimenti con esperti a contratto per i vari settori. L'unificazione dipende innanzitutto da due motivi: uno funzionale, che dipende dalla popolazione da seguire, da noi contenuta sia in termini di minori che di detenuti, e dalle economie di bilancio. Quando ho assunto le funzioni ho chiesto al consiglio provinciale che mi ha accolto in un'udienza di mettermi in condizione di lavorare tranquillo, con una struttura adeguata. Questo è stato il mio punto fermo e stiamo lavorando con soddisfazione.

Nel rapporto ho messo in evidenza alcuni aspetti, soprattutto un percorso che a me sembra seguìto sempre con impegno da parte dei cinque funzionari, esperti in materie giuridiche e con formazione universitaria e forense che collaborano con me e mi coadiuvano nel mio ruolo. Si tratta, quindi, di una struttura che mi dà conforto nell'attività, come ribadisco di avere evidenziato in questo rapporto, che impiegherei troppo tempo per leggere. Soprattutto, ci siamo occupati dei rapporti di collaborazione in modo più intenso con i servizi sociali, che rappresentano un grosso problema, ma sotto il profilo dell'organico abbiamo servizi sociali nelle comunità di valle.

Il territorio del Trentino, come sapete, è caratterizzato dalle valli. Esistevano dei comprensori, che una legge provinciale ha trasformato in comunità; rientrano nella mia competenza 15 comunità, in ognuna delle quali insiste una struttura di servizi sociali, bene attrezzata e con un responsabile. La provincia si impegna molto per migliorare la qualità della professionalità. Ha avuto luogo una riunione con tutti i responsabili dei servizi sociali per ottimizzare la collaborazione. Il Garante dei minori, oltre a essere, come tutti gli organi di garanzia, affetto da endemico difetto di informazione, di conoscenza, ha bisogno di creare un canale bilaterale, biunivoco con i servizi sociali per intervenire in modo efficace e concreto. Questa, invece, è stata un'attività sulla quale abbiamo avuto assicurazioni di collaborazione.

Nel caso esista già un provvedimento dell'autorità giudiziaria sorgono difficoltà nell'offerta di collaborazione nei nostri confronti a causa del vincolo del segreto d'ufficio. Bisognerà lavorare per cercare di ottenere una collaborazione anche quando il tribunale dei minori avrà adottato un provvedimento, sia a livello di procura sia di presidente del tribunale. Vedremo quello che si potrà fare.

Vorrei, inoltre, subito affrontare un argomento secondo me fondamentale: quello della possibilità di intervenire, non si sa ancora come, in modo non dico incisivo, ma di collaborazione con l'auto-

rità giudiziaria che si sta occupando del caso e ancora non ha preso una decisione. È chiaro che siamo presenti nella realtà cittadina, abbiamo anche dei funzionari delegati a livello di comunità in contatto con una popolazione di minori e con le famiglie o resti di famiglia, nonni o altri.

Nelle valli, le famiglie e i congiunti in difficoltà per minori con problemi si rivolgono alla stazione dei Carabinieri, che, *in primis* dà una certezza. I Carabinieri per legge devono fare rapporto all'autorità giudiziaria, al tribunale dei minori o al tribunale ordinario, a seconda dei casi – coppie nel matrimonio o fuori dal matrimonio – per cui c'è un percorso che in quel momento ritarda l'attività.

Stiamo discutendo anche con il Garante nazionale, la cui nomina ha rappresentato un'enorme opportunità già auspicata e chiesta da tempo negli anni, per avere un interlocutore privilegiato a livello parlamentare e governativo per affrontare ogni tipo di problema. Si possono valutare le modalità di rapportarsi all'autorità giudiziaria ancor prima, naturalmente, dell'adozione a titolo di collaborazione.

La presenza nel sistema della tutela dei minori di due soggetti istituzionali che operano, il tribunale minori, secondo il R.decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404 e i servizi sociali ai quali la legge 18 agosto 2000, n. 267, ha conferito un'identità più certa per operare. In questi anni, tuttavia, il ruolo principale e prioritario nel campo della tutela dei minori sotto il profilo dei provvedimenti da adottare ha avuto tra gli interpreti principali il tribunale dei minori che, con tutto il rispetto, con l'annessa procura può lavorare bene, come ci auguriamo, ma i servizi sociali hanno assunto un ruolo un po' sussidiario, se non di sudditanza, rispetto dell'autorità giudiziaria. La legge 267/2000, invece, prevede per i servizi sociali un compito fondamentale nell'attività amministrativa dei casi nei quali i servizi sociali sono coinvolti direttamente a livello locale o dal tribunale per la prima indagine « istruttoria » demandata, appunto, ai servizi sociali.

L'attività amministrativa di tutela dei minori, a mio avviso fondamentale rispetto all'autorità giudiziaria, passa un po' in seconda linea. Ho svolto indagini e studi a livello comparato con le legislazioni dei vari Paesi, soprattutto quelli più vicini, come la Francia, che è stata sempre antesignana in materia di amministrazione dello Stato e della pubblica amministrazione e ho potuto constatare che, a differenza del nostro Paese,, l'autorità giudiziaria interviene quando sotto il profilo amministrativo i servizi sociali hanno proposto un progetto non accolto dai congiunti. In quel caso, interviene la magistratura se è necessario emanare provvedimenti coattivi. Non so se il sistema sarà oggetto di esame anche da parte della Commissione perché non credo che sia molto facile, ma si dovrebbe perlomeno dare modo all'organo di garanzia di svolgere uno ruolo importante nelle fasi che precedono i provvedimenti. Successivamente non è possibile interferire sui provvedimenti dell'autorità giudiziaria.

È notizia importante di stamattina – mi ha telefonato il direttore del mio ufficio – che il Ministero della giustizia ha mandato una circolare ai presidenti dei tribunali dei minori e alle procure per invitarli – quindi è un invito a livello ministeriale – a rapportarsi con le istituzioni che si occupano a tutti i livelli del problema, compresi i Garanti regionali o provinciali a seconda dei casi. Questo mi sembra un passaggio molto importante per stilare dei protocolli di intesa. Un protocollo d'intesa, infatti, deve essere almeno nei fatti rispettato.

Ribadisco che la nostra azione – l'ho detto a tutti i livelli, anche nelle relazioni che facciamo al consiglio provinciale – è di cercare di intervenire in via preventiva. Se siamo, infatti, a conoscenza di un caso e, come ci auguriamo da quest'opera di divulgazione che stiamo facendo a tutti livelli, riusciamo a intervenire prima che sia adottato un provvedimento giudiziario, può prevalere la tendenza a valutare tutte le possibilità per far rimanere, secondo un principio atavico, il bambino – la legge 149/2001 lo dice chiaramente, come la giurisprudenza di Cassazione, di Corte

costituzionale – nella famiglia di origine in un contesto, come diceva anche la collega, allargato.

Si diceva che è necessario che il tribunale esamini con molta attenzione chi sono i nonni o zii nei casi di una famiglia che non ha altre risorse. Purtroppo, infatti, abbiamo tanti casi disperati, con mamme in comunità per tossicodipendenti, papà scomparsi nel nulla, e dei parenti che restano bisogna verificare qual sia l'interesse con molta sottigliezza. Capisco tutto, vogliamo valutare con attenzione, ma, come mostra la copiosa giurisprudenza che ho citato nell'appunto, l'interesse prevalente è quello di fare di tutto per far rimanere il minore nella famiglia di origine o, se non è possibile, agire in via preventiva coinvolgendo istituzioni, servizi sociali, procura.

Un'altra possibilità di intervento è nella fase dell'esecuzione delle modalità fissate dal tribunale indicate ai servizi sociali, su cosa devono fare, come stabilire i giorni di accoglienza del padre o della mamma a seconda di chi è l'affidatario, quali sono i calendari da osservare, i percorsi a livello terapeutico e a livello psicologico per cercare, nei casi di affidi familiari – che per legge possono durare 2 anni – di far tornare il bambino – la statistica non ci conforta – nelle famiglie di origine. Ripeto che questi sono degli aspetti su cui in via preventiva possiamo operare, in via successiva come azione e opera di pressione in qualche modo, anche se non possiamo controllare né il tribunale né, certamente, in modo diretto i servizi sociali.

Mi avvio alla conclusione, cui potrete far seguire delle domande. In questa realtà così contenuta, naturalmente, da uno *screening* dei casi trattati dal difensore civico, o meglio Garante dei minori perché la funzione è quella per legge definita – è inserito anche il testo della legge per un confronto con altri testi – sono emersi dati molto contenuti: nel 2010 abbiamo trattato 22 casi, 32 nel 2011, 13 nei primi mesi del 2012, delicati e che hanno impegnato molto. Anche i provvedimenti finali nel complesso sono molto modesti.

Questa è una conseguenza di quello che ho detto finora, cioè della possibilità di intervenire in modo attivo, propositivo ed efficace. Cercheremo di capire come possiamo, attraverso protocolli d'intesa, con il tribunale entrare un po' più *in corpore vili*, essere più attivi nel momento utilissimo della prevenzione. Benché il minore abbia diritto d'ascolto, in molti casi molto contenuto, non applicato, ritengo sia sempre meglio evitargli un'aula giudiziaria. Nella mia attività di magistrato ho visto quanto fosse meglio – in campo civile, il penale è altro discorso – evitare di fare entrare i minori in un'aula giudiziaria anche se l'aula civile è una stanza. Ci sono, tuttavia, cancellieri, movimenti, e il disorientamento è enorme. Il minore si trova lì, i genitori in causa per mancanza di pagamento dell'assegno di separazione o divorzile, si guardano in cagnesco. Io non ho mai ammesso minori a testimoniare, a meno che non avessero dai 16 anni in su. È un trauma vedere i genitori che litigano in casa e vederli coi rispettivi avvocati, l'un contro l'altra armati.

Se riusciamo a intervenire prima, in via stragiudiziale, è meglio trovare una soluzione nell'ambito della famiglia allargata. Questo è stato un mio slogan che anche nell'audizione in commissione al consiglio provinciale di Trento in sede di un miglioramento della legge provinciale, che ricalcava la legge 149/2001 e la legge 183/1984, quindi non era una grande novità. Si trattava di un disegno di legge che intendeva impegnare la provincia a diffondere più mezzi, maggiore organizzazione soprattutto per gli affidi familiari che, come sapete, sia in famiglia, nei casi di difficoltà economica, sia nelle comunità residenziali hanno un costo notevole. Le spese vanno, infatti, dai 30 ai 130 euro al giorno a seconda delle varie situazioni, tra le quali sono compresi i centri di accoglienza per ragazzi malati di mente.

Non vorrei dilungarmi ancora. Se ci sono domande o se la Commissione avrà bisogno di dati analitici o altri elementi informativi, potrà chiedere e forniremo quanto necessario.

PRESIDENTE. La ringrazio. Proprio in relazione all'importanza del ruolo dei garanti, mi chiedevo, mentre la sentivo parlare, come sia possibile che una regione, ad esempio, come la Campania non abbia il Garante dell'infanzia. È qualcosa che ha dell'incredibile con tutti i dati a disposizione. Anche questo sarebbe uno stimolo, con il Garante nazionale che deve comunque ancora decollare.

Do la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MARIA LETIZIA DE TORRE. Riterrei utile che ci faceste pervenire un approfondimento sugli abbinamenti in vista di una possibile adozione. Mi sembra, infatti, un'operazione interessante, che non va a sballottare il bambino e a fargli sperimentare altri abbandoni.

Vorrei, inoltre, porre all'attenzione della Commissione la già accennata questione riguardante la professionalizzazione degli operatori sociali. Il ruolo del garante diventa altro in quei pochi casi limite in cui ho sperimentato che il lavoro di rete li ha potuti risolvere facilmente.

Altro aspetto delicato riguarda i presidenti dei tribunali dei minorenni: ho sperimentato alle volte che qualcuno ha occupato questo spazio per finire la propria carriera. Non essendo neppure stato giudice dei minorenni, è divenuto presidente del tribunale dei minorenni. La somma delle due cose, inesperienza nel campo e tarda età, è stata devastante nella collaborazione con i servizi sociali, per cui credo che bisognerebbe davvero porre attenzione a chi prende in mano il tribunale dei minorenni. Questo fa la differenza.

ANITA DI GIUSEPPE. Desidero ringraziare sia la dottoressa Dissegna sia il dottor Sampaolesi perché ci hanno esposto l'attività svolta, ci hanno offerto dati che sicuramente continueranno a monitorare. Questo è fondamentale perché non dobbiamo dimenticare che quando si parla di tutela dei minori, e soprattutto dei minori da dare in affido o da adottare, è chiaro che dietro ci sono delle famiglie con difficoltà socioeconomiche, ma anche sanitarie.

Visto che il ruolo che svolgete di guida e anche di gestione del vostro ufficio prevede una certa struttura organizzativa delle risorse, mi chiedo se questa vi metta effettivamente in condizione di svolgere il lavoro che ci avete illustrato. Credo, infatti, che sia svolto con qualche difficoltà. Quale attenzione rivolgono alle politiche sociali rivolte ai minori la regione veneta e la provincia autonoma di Trento, sempre tenendo presente che dietro la parola « minori » c'è la parola « famiglia » ?

GIULIANA CARLINO. Non posso, innanzitutto, che congratularmi e ringraziarvi per la vostra attività, per il lavoro che svolgete sul territorio – mi riferisco soprattutto al Veneto – e per i risultati raggiunti. Credo, infatti, che, oltre a quanto legiferato, come diceva la dottoressa, dal 1998 sul problema, il risultato ottimale rispetto alle altre regioni sia dovuto proprio alla sensibilità della popolazione e degli stessi enti locali. Penso che abbiano dovuto stanziare delle cifre per ottenere questi risultati. Se non ci sono soldi e risorse, non si ottiene nulla. Sicuramente, contribuisce molto il fatto che gli operatori siano ben formati.

Per la regione del Veneto, in particolare, devo formulare una domanda scomoda. Ho ricevuto diverse segnalazioni da padri e madri del vostro territorio che sono stati anche oggetto di interrogazioni ai consigli provinciali. Lamentano soprattutto la facilità con cui il tribunale dei minori preferisce affidarli alle case famiglia piuttosto che trovare una mediazione, un aiuto o un supporto alla famiglia di provenienza. Non so se siano tutti soggetti « patologici », arrivano tante segnalazioni e magari non sappiamo davvero come stanno queste persone. Una mamma, soprattutto, quando le si toglie un figlio è disperata, scrive di tutto. Non so quale sia la verità, quindi chiedo a lei se, come difensore civico, ha avuto qualche segnalazione, se il problema esiste davvero, se si predilige la casa famiglia piuttosto che un supporto alla famiglia stessa.

PRESIDENTE. Do la parola agli auditi per la replica.

AUREA DISSEGNA, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Veneto*. Sull'abbinamento a rischio giuridico, l'orientamento di questi ultimi anni è stato un orientamento del tribunale a fronte di tempi, di casi capitati, legati sicuramente all'iter giudiziario un po' lungo. A volte è stato constatato che il bambino aveva subìto maggior sofferenza, evitabile, perché migrato da situazioni di accoglienza e di protezione diversificate. È stato un orientamento che il tribunale, per la verità, non ha concordato coi servizi, con il territorio, però i servizi, e in questo caso anche il Garante, hanno interloquito e stanno interloquendo molto con l'autorità giudiziaria.

La nostra attività è improntata a rispetto reciproco, proficua collaborazione e lavoro comune. Proprio un mese fa abbiamo organizzato un seminario con l'*équipe* di adozione e gli operatori della tutela più organizzati. Nel Veneto la tutela dei minori, di competenza del comune, a prescindere dalle dimensioni, può essere delegata all'azienda socio sanitaria; questa opzione rappresenta una migliore soluzione da un punto di vista organizzativo e strutturale perché comporta un'*équipe* unica, un referente unico e una facilitazione della formazione.

Pur sapendo, quindi, che questo rischio esiste, è un rischio che va molto calcolato. L'attenzione che abbiamo chiesto al tribunale è di concordare, con il garante e con i servizi sociali i criteri, la definizione di indicatori precisi di rischio di pregiudizio; si tratta di un lavoro che stiamo facendo all'interno di quel laboratorio di comunicazione tra servizi e autorità giudiziaria del quale vi ho parlato.

Ho attivato un tavolo istituzionale a cui ho invitato il tribunale ordinario per il problema dei giudici delle separazioni, i giudici della famiglia, che fanno parte del tribunale ordinario e non del tribunale per i minorenni. D'altra parte, il tribunale per i minorenni si occupa – articolo 317-*bis* c.c. – delle coppie non sono sposate con figli, per le quali decide anche per gli alimenti, le modalità di visita, la situazione è, dunque, poco armonica. Ho invitato le forze di polizia e i Carabinieri.

Nelle segnalazioni alla procura, ad esempio – il dato è del 2010 – su 1.120 segnalazioni, 425 sono degli operatori dei servizi, poco più di 500 sono delle forze dell'ordine. La segnalazione del carabiniere alla procura è, prima di tutto, solo *fumus* perché non ha elementi per la procura per attivare iniziative nei confronti del tribunale in quanto l'interlocutore dei servizi è la procura e non più il tribunale, com'era una volta, prima della legge n. 149/2001, proprio per il ruolo di terzietà che deve avere il tribunale.

Nella seconda fase di questo laboratorio, quindi, bisognerà avviare un lavoro con le forze dell'ordine per aiutarli a interloquire coi servizi inviando le persone, quindi restando nell'ambito della beneficità, del consenso, ai servizi. Questo evita quella triangolazione. Oltretutto, quando il procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni riceve la segnalazione dei Carabinieri, siccome non ha tutte le notizie necessarie per attivare un'iniziativa, il tribunale chiede informazioni ai servizi sociali, allungando in questo modo i tempi. Vi assicuro che in alcuni territori questa modalità funziona già.

Quanto al problema della professionalizzazione degli operatori sociali, ho in calendario un incontro con le sedi formative, in particolare per gli assistenti sociali. Prima esistevano le scuole dirette a fini speciali, adesso esiste un corso di laurea all'università, ma si è persa la componente professionalizzante. Alcune materie, metodi e tecniche di servizio sociale, princìpi e fondamenti, sono state affidate a docenti che non conoscono questa materia, e quindi abbiamo, paradossalmente, una deprofessionalizzazione di questi operatori preziosi per la gestione dei casi e per la presa in carico. Questo è un tema molto delicato per la formazione di base.

La formazione di un operatore in servizio è di competenza della regione, che su questo tema deve veramente impegnarsi fortemente, prima di tutto perché i problemi sociali cambiano, sono in continua evoluzione.

L'opera svolta attualmente dalle *équipe* per le adozioni è abissalmente diverso da quella di vent'anni fa, è cambiato completamente il panorama, il bisogno a cui dare risposta e in questo campo bisogna essere continuamente aggiornati anche a fronte di nuovi problemi che emergono, come il fenomeno dell'immigrazione.

Quando valutiamo idonea una famiglia, sia la famiglia adottiva, ma anche la famiglia di origine del bambino ? Dobbiamo darsi dei criteri soglia, per evitare che i minori siano oggetto di diversi trattamenti a seconda del luogo geografico dove si trovi e, di conseguenza, in base a valutazioni completamente diverse. La componente culturale, di contesto varia e sono necessari dei criteri anche scientifici che supportino nella scelta e mettano il tribunale, organo decisorio, nella condizione di prendere la decisione più idonea per quel bambino. La formazione deve valere per tutti.

Quanto all'ascolto, c'è una recente piccola pubblicazione sull'ascolto del minore: questo è fondamentale, ma non nel percorso giudiziario, che è la fine del percorso. I genitori per primi devono essere abilitati, competenti all'ascolto del minore e, di seguito, tutte le persone che avvicinano un bambino, dall'insegnante all'allenatore di pallacanestro, a quello della piscina. Tutti devono essere più competenti ad ascoltare il minore per renderlo partecipe anche nelle decisioni che lo riguardano, soprattutto se ha una certa età, come 10, 11 o 12 anni, ma non quando deve andare in un'aula giudiziaria. Quello è l'ultimo posto. Dovrebbe essere fatto tutto molto prima.

RAFFAELLO SAMPAOLESI, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della provincia autonoma di Trento*. Sulla formazione professionale la dottoressa Dissegna si è dilungata e i problemi sono un po' comuni a tutte le realtà, ma nella mia provincia l'impegno – ripeto che tutto il territorio fa capo all'amministrazione provinciale – è seguìto con molta attenzione. Poi esistono problemi soggettivi, di chi nell'esercizio della sua professione lavora in un modo accettabile e di chi, a seconda dell'opinione anche da approfondire, lavora in modo non accettabile. Abbiamo molte lamentele sull'attività svolta dagli operatori dei servizi sociali e cerchiamo di approfondire. La formazione professionale, però, non avviene all'università, ma con specialisti in materia di psicologia infantile ed è organizzata direttamente dall'amministrazione provinciale che mi ascolta se le persone incaricate possono essere idonee, per cui questo mi sembra un problema superato.

Quelli, invece, sui quali si soffermava l'attenzione e che dispiacciono anche per questa realtà provinciale del Trentino per come hanno colpito l'opinione pubblica anche sui *mass media* nazionali, sono stati due casi di sottrazione del minore allontanato in modo forzoso, definito anche violento. Torno al discorso di prima: quando già c'è un provvedimento del tribunale sul quale occorrerebbe approfondire come è stato adottato, poiché non è facile entrare in certi meccanismi giudiziari, poi c'è la fase dell'esecuzione.

A tale proposito cito il caso del bambino di 9 anni strappato alla mamma e alla nonna davanti alla scuola dalla polizia municipale, un episodio riportato anche da un servizio televisivo. Siamo intervenuti, ma già nella fase delle modalità di esecuzione del provvedimento, dopo un'analisi approfondita che ha trovato oggetto anche sulla stampa circa il nostro intervento molto incisivo. Siamo intervenuti tardi. Ormai si trattava di evitare per il futuro situazioni del genere, non siamo intervenuti nella fase che precedeva l'allontanamento, che non ho mai condiviso nella sostanza.

Il caso dell'altra ragazza a cui è stato tolto il bambino appena nato ha a sua volta avuto un effetto mediatico, persino sui giornali di Torino, come *La Stampa*, e ha formato oggetto di attenzione perché è stato tolto subito senza il consenso della madre. Abbiamo approfondito il problema appurando che la madre era tossicodipendente, così come il compagno tunisino, aveva vent'anni, aveva già avuto un bambino a 16 anni e aveva già dichiarato il consenso – non sapeva, senza lavoro, cosa fare – per l'affido a una famiglia in via

preliminare per l'adozione. C'erano, dunque, dei retroscena che non emergevano. Noi li abbiamo approfonditi e non abbiamo potuto criticare il presidente del tribunale per il provvedimento.

La Stampa l'ha trattato come il caso del bambino strappato senza consenso, ma si trattava di una famiglia completamente a terra. Tuttavia, queste circostanze non erano note, né abbiamo potuto pubblicizzarle perché vincolati dal segreto d'ufficio. Il problema è a monte.

È fondamentale che siamo informati nel momento opportuno per poter svolgere con efficacia una funzione volta ad evitare, nei limiti del possibile, un ingiustificato provvedimento di allontanamento.

AUREA DISSEGNA, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Veneto*. Nel rispondere ad una domanda circa la struttura operativa dei garanti sono in grande difficoltà perché, oltre ad avere una struttura molto contenuta, c'è un'anomalia che risente proprio del fatto che la legge che disciplina la materia è datata. L'ufficio del pubblico tutore è, secondo la norma di legge, un organo monocratico, indipendente, autonomo, ma di fatto non lo è perché io ho una struttura operativa di 5 persone, 4 a *part time*, e nel tempo si è avvalso di una convenzione con l'università prima e ora con un'azienda socio sanitaria del Veneto, incardinata presso una struttura di Governo. Questa è un'incongruenza, dal momento che il mio è un ruolo di vigilanza.

Certo che abbiamo l'attenzione sulle politiche sociali ! In questi ultimi due anni, però, abbiamo notato un abbassamento della soglia di attenzione della regione, che ha reso più difficoltosi i rapporti con la regione che ha tagliato i finanziamenti. Capisco che è un momento difficile per tutti e tutti devono fare la loro parte; due mesi fa c'è stato un equivoco o un atto in mala fede e ho subìto la riduzione dell'indennità del 70 per cento assieme al difensore civico. Non so se è un attacco alla funzione, potrebbe essere letto anche in questa maniera.

PRESIDENTE. Proprio per questo motivo cambiammo la legge da Garante per l'infanzia, così come era stato creato, ad *authority*. Era addirittura un'altra, diretta promanazione della Presidenza del Consiglio dei ministeri. L'abbiamo cambiata in Aula con un *blitz*.

RAFFAELLO SAMPAOLESI, *Garante per l'infanzia e l'adolescenza della provincia autonoma di Trento*. Non vorrei che rimanesse l'impressione che l'attività del Garante dei minori con tutte le difficoltà operative alle quali si è accennato sia residuale. La legge ci conferisce un grosso potere a livello propositivo. Tutte le iniziative che emergono attraverso le istanze, le varie associazioni o tratte dal nostro lavoro possono essere portate all'attenzione del consiglio provinciale che emana leggi. In questi due anni ogni proposta motivata è stata accolta dal consiglio provinciale e attuata in tempi ragionevoli.

PRESIDENTE. Purtroppo, non possiamo ascoltare altri Garanti perché non sono stati istituiti. Nelle prossime sedute della Commissione sarà prevista l'audizione del Garante della provincia autonoma di Bolzano.

Vi ringrazio e vi auguro buon lavoro in questo campo estremamente delicato.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13,40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa
il 13 luglio 2012.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 1,00

16STC0019350