

Premessa

La Relazione sullo stato di attuazione della legge 28 marzo 2001, n. 149 è stata elaborata congiuntamente dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e dal Ministero della Giustizia, con la collaborazione di rappresentanti delle Regioni e di esperti del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Il documento aggiorna l'ampio quadro di conoscenze restituito dall'ultima edizione della Relazione, che grazie a una complessa attività di indagine permise di valutare l'impatto che la normativa ha avuto sui tribunali per i minorenni, sui servizi sociali, sul lavoro dell'associazionismo familiare e del Terzo settore, sulle famiglie, su bambini, bambine e adolescenti.

La presente Relazione illustra gli esiti della rilevazione periodica effettuata dal Dipartimento per la Giustizia minorile – Direzione generale per l'Attuazione dei provvedimenti giudiziari (DGM – DG-APG) sulla funzionalità della legge in rapporto alle finalità perseguite e, soprattutto, la rispondenza delle norme all'interesse del minore. La rilevazione è realizzata grazie al contributo, legislativo, organizzativo ed esperienziale dei Presidenti dei 29 Tribunali per i minorenni e dei 29 Procuratori presso i Tribunali per i minorenni presenti sul territorio nazionale. Nella rilevazione effettuata dalla DGM – DG-APG, sul fronte dell'adozione, accanto all'evidente soddisfazione per il lavoro svolto da servizi territoriali ed enti autorizzati, si evidenzia anche la necessità di un maggiore approfondimento su le motivazioni e le caratteristiche delle coppie aspiranti all'adozione allo scopo di verificare meglio gli abbinamenti adottato/adottanti e ridurre il rischio di gravi crisi e fallimenti adottivi. In questa prospettiva, in continuità con quanto indicato dalle precedenti rilevazioni, si conferma l'esigenza di assicurare alle coppie un *servizio di consulenza e sostegno* sia nella fase preadottiva sia nella fase postadottiva. La rilevazione dà conto anche dell'importanza della funzione ispettiva ordinaria e straordinaria della Procura presso il Tribunale per i minorenni al fine di verificare meglio le effettive condizioni di vita di bambini e ragazzi ospiti presso le strutture residenziali e ottenere quindi riscontri oggettivi che permettano di intervenire prontamente innanzi a situazioni pregiudizievoli. Complessivamente, sono molteplici gli elementi di interesse che la rilevazione restituisce, alcuni segnalano il bisogno di interventi legislativi di riforma che permettano di chiarificare aspetti processuali, altri evidenziano l'opportunità di dare indirizzi uniformi sull'applicazione delle norme per favorire un avvicinamento delle prassi locali e valorizzare la diffusione di esperienze particolarmente positive.

La Relazione offre inoltre un quadro riassuntivo dei dati attualmente disponibili sul fenomeno dell'adozione nazionale e internazionale e dei minori fuori dalla famiglia di origine, accolti in affidamento o in strutture residenziali, utilizzando sia i dati ufficiali sia i risultati di una recente indagine campionaria realizzata dall'Istituto degli Innocenti su iniziativa del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. Le tendenze attuali rivelano un calo progressivo dell'adozione internazionale e per quanto riguarda la realtà dei bambini "fuori famiglia" l'indagine campionaria, che ha inteso aggiornare i dati raccolti con ricerche censuarie realizzate negli anni 1998-1999, indica che il fenomeno è cresciuto sia che si guardi all'istantanea di fine anno, calcolata al 31/12/2010, sia che si osservi l'ammontare complessivo annuo delle accoglienze. Nel primo caso l'incremento è del 24%, ovvero da 23.636 a 29.309, pari a un tasso che, in sostanziale costanza della popolazione minorile, passa dal 2,3 per mille al 2,9. Nel secondo caso l'ammontare complessivo annuo aumenta del 20%, ovvero da 33.042 a 39.698, pari a un tasso che passa dal 3,2 per mille al 3,9. Oltre ai dati quantitativi, si presentano anche gli esiti dell'approfondimento qualitativo realizzato

attraverso l'organizzazione di percorsi laboratoriali con adolescenti accolti in comunità o in famiglia affidataria, un'iniziativa che ha inteso ascoltare direttamente la voce dei soggetti cui si rivolge la normativa in esame.

La Relazione aggiorna poi la panoramica delle attività legislative e amministrative nazionali e regionali relative agli interventi di accoglienza di bambini e adolescenti privi di un contesto familiare adeguato, che era stata presentata nella precedente edizione. L'analisi illustra le novità più significative che si sono registrate a livello internazionale sul tema dell'accoglienza delle persone minori di età prive di un'adeguata situazione familiare nel periodo che intercorre tra il 1° gennaio 2009 e il 31 dicembre 2011, nonché le novità normative che sono state introdotte a livello statale e a livello regionale distinguendole in entrambi i casi fra norme di livello primario (leggi) e norme di livello secondario (delibere, regolamenti ecc.).

La relazione valorizza anche i risultati del monitoraggio effettuato dall'Osservatorio nazionale sul III Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, riportando alcuni aspetti di difficoltà e complessità cui è necessario dedicare costante attenzione, rispetto all'affidamento e all'accoglienza in comunità. In particolare la riflessione si è concentrata sulle caratteristiche delle forme dell'accoglienza – motivazioni e fasce di età –, sugli esiti del percorso assistenziale, sui bisogni speciali, sulla rete di opportunità e risorse, sul diritto alla personalizzazione del percorso e sull'universo delle famiglie d'origine.

L'esame tiene conto anche di quanto nel sistema di welfare italiano si sono resi evidenti in questi anni alcuni elementi di debolezza: la forte diversificazione regionale, il depauperamento delle dotazioni organiche, la riduzione, fin quasi all'azzeramento, del fondo nazionale delle politiche sociali e la frammentazione di altre fonti di finanziamento nazionale. Il tema dell'adozione è riletto alla luce degli esiti del lavoro di monitoraggio del Piano nazionale d'azione sopra ricordato, invece approfondendo alcuni temi legati alla qualità dei percorsi adottivi, con l'obiettivo di focalizzare elementi di interesse per la riflessione delle istituzioni e di lanciare alcune piste di approfondimento

Negli anni qui considerati hanno preso forma anche due importanti progetti promossi dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali con la collaborazione del Coordinamento nazionale dei servizi per l'affido: il progetto nazionale "Un percorso nell'affido" e l'elaborazione delle prime Linee nazionali di indirizzo per l'affidamento familiare. Si tratta di due esperienze che nascono grazie ad un lavoro di rete tra Amministrazione centrale, Regioni, enti locali e operatori dei servizi, testimoniando del ricco patrimonio di professionalità e di pratiche esistenti nel nostro Paese, e che esprimono quella che è una delle peculiarità della legge, ovvero sia di dare spazio a sperimentazioni innovative in grado di rendere effettivo il diritto di ogni bambino ad una famiglia.

Infine è parso opportuno considerare anche i possibili effetti dell'attuale progressiva riduzione delle risorse in ambito sociale, una situazione che frena processi di sviluppo e può ritardare anche l'erogazione degli interventi, dei servizi e delle prestazioni che è necessario rivolgere al minore, alla famiglia d'origine, alle comunità, alle famiglie accoglienti, a tutti quei soggetti che intervengono nei processi di tutela. Il rischio attuale, infatti, è quello di mancare il raggiungimento di un sistema autonomo socioassistenziale incentrato sull'identificazione a livello statale dei livelli essenziali delle prestazioni, da assicurare e conseguentemente da finanziare sull'intero territorio nazionale.

Capitolo 1

Le attività delle autorità giudiziarie. La rilevazione del Dipartimento Giustizia minorile – Direzione Generale per l’attuazione dei provvedimenti giudiziari riferita agli anni 2007 – 2008 – 2009 – 2010

Premessa

Il Dipartimento per la Giustizia minorile – Direzione generale per l’Attuazione dei provvedimenti giudiziari (DGM – DG-APG) effettua, secondo una prassi ormai consolidata, una rilevazione con cadenza triennale per la *Relazione al Parlamento concernente lo stato di attuazione della legge 149/2001*, ai sensi dell’art. 39 della predetta legge, avvalendosi del prezioso contributo, legislativo, organizzativo ed esperienziale, dei Presidenti dei 29 Tribunali per i minorenni e dei 29 Procuratori presso i Tribunali per i minorenni presenti sul territorio nazionale allo scopo di verificare la funzionalità della legge in questione in relazione alle finalità perseguite e, soprattutto, la rispondenza all’interesse del minore.

La relazione in questione riguarda il quadriennio 2007-2010. Il triennio 2007-2009 era già stato predisposto lo scorso anno 2011 e trasmesso agli organi competenti secondo quanto previsto dalla normativa; in base a quanto concordato nella riunione del 26 giugno 2012 in seno alla Commissione ristretta istituita con DM 12/4/2012 presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per la redazione della Relazione in questione, di cui questo Direttore generale è componente, si è ritenuto di esaminare anche i dati relativi all’anno 2010, chiedendo un aggiornamento degli stessi ai Tribunali e alle Procure per i minorenni; ciò per consentire una più puntuale Relazione da fornire ai competenti organi parlamentari.

La Direzione generale per l’Attuazione dei provvedimenti giudiziari, Ufficio III (DG-APG), ha dunque proposto un’intervista ai Presidenti dei 29 Tribunali per i minorenni (*Tribunali*) e un altro tipo di intervista ai 29 Procuratori presso i Tribunali per i minorenni (*Procure*) ponendo quesiti a risposta sia chiusa sia aperta, analizzando l’opinione dei Presidenti anche rispetto a proposte di adeguamento, modifica o integrazione della legge in questione¹.

La legge 149/2001 ha riformato la legge 184/1983 in merito alla disciplina dell’adozione e dell’affidamento dei minori e ha posto quale finalità principale il diritto del minore a crescere nella propria famiglia, esaltando così il principio dell’interesse superiore del fanciullo di cui alla *Convenzione internazionale di New York del 1989*, sancita poi dal nostro Paese con la legge 176/1991.

Per questa ragione è fondamentale monitorare, conoscere, analizzare i dati e l’orientamento dei Tribunali e delle Procure in merito alla disciplina dell’adozione e dell’affidamento e le loro proposte di integrazione o modifica alla stessa, per assicurare i diritti e la tutela di coloro che sono, senza ombra di dubbio, “innocenti”.

¹ I questionari sono riprodotti in appendice al capitolo 1.

I. L'ATTIVITÀ DEI TRIBUNALI PER I MINORENNI

Sono 20 su 29 i Tribunali per i minorenni che hanno risposto all'intervista per il triennio 2007-2009, pari al 69% del totale, e 23 quelli che hanno risposto per l'anno 2010, pari al 79% del totale. Quindi le percentuali delle risposte fornite rispetto a ciascun quesito dell'intervista sono state calcolate sul totale dei questionari effettivamente restituiti, ovvero 20 nel triennio considerato e 23 nell'anno 2010, ivi comprese le voci descritte come "Tribunali che non rilevano il dato" (vedi Tabelle 1 e 2).

Complessivamente, nonostante l'elevata partecipazione della maggior parte dei Tribunali alle interviste, va sottolineato che non esiste un sistema di rilevazione statistica corrispondente a ognuno dei quesiti posti; pertanto, per alcuni quesiti, i Tribunali non sono nelle condizioni di poter rilevare i dati richiesti per mancanza di personale da destinare a questo scopo. Ne consegue che il valore delle risposte date diminuisce in relazione ad alcuni singoli quesiti cui non è stata data risposta e che, pertanto, essendo a volte molto copioso, si è ritenuto di includere nel calcolo percentuale.

I dati rielaborati di seguito riportati sono, conseguentemente, quando possibile e/o necessario, in valori percentuali, allo scopo di restituire una descrizione quanto più esaustiva possibile, nonostante la parzialità delle risposte di cui si è detto.

Le tabelle che vedremo di seguito esplicano tale rappresentazione.

Tavola 1 - Risposte dei Tribunali per i minorenni

Triennio 2007-2009		Anno 2010
Ancona (n.p.)	- Ancona	1
Bari	1 Bari	1
Bologna	1 Bologna	1
Bolzano	1 Bolzano	1
Brescia	1 Brescia	1
Cagliari	1 Cagliari	1
Caltanissetta (n.p.)	- Caltanissetta	1
Campobasso	1 Campobasso	1
Catania	1 Catania	1
Catanzaro (n.p.)	- Catanzaro	1
Firenze (n.p.)	- Firenze	1
Genova (n.p.)	- Genova (n.p.)	-
L'Aquila	1 L'Aquila	1
Lecce	1 Lecce	1
Messina	1 Messina	1
Milano	1 Milano (n.p.)	-
Napoli	1 Napoli	1
Palermo	1 Palermo	1
Perugia (n.p.)	- Perugia	1
Potenza	1 Potenza	1
Reggio Calabria	1 Reggio Calabria (n.p.)	-
Roma (n.p.)	- Roma	1
Salerno (n.p.)	- Salerno (n.p.)	-
Sassari (n.p.)	- Sassari	-
Taranto	1 Taranto	1
Torino	1 Torino	1
Trento	1 Trento	1
Trieste	1 Trieste (n.p.)	-
Venezia	1 Venezia	1
TOTALE	20	TOTALE 23

Tavola 2 - Risposte dei Tribunali per i minorenni

	Triennio 2007- 2009	Valori percentuali	Anno 2010	Valori percentuali
Si	20	69%	23	79%
No	9	31%	6	21%
TOTALE	29	100%	29	100%

L'intervista proposta ai Presidenti dei Tribunali per i minorenni segue l'articolazione e l'impostazione della legge, secondo lo schema seguente:

1. affidamento del minore: utilizzo della relazione semestrale, ex art. 4, c. 3; ricorso a proroghe al limite temporale previsto dalla legge, analisi di dati e motivi; in particolare risorse familiari e adeguatezza del numero di famiglie disponibili; inserimento presso una comunità e/o un istituto;
2. adozione: differenza d'età adottato/adottanti; analisi delle caratteristiche del minore; criticità relativamente all'interpretazione e/o all'applicazione dell'art. 6; contributi e pareri in relazione all'art. 6;
3. affidamento preadottivo: analisi dei casi, nei dati e nei motivi, e delle situazioni di crisi e difficoltà che si verificano in relazione alla gestione dell'affidamento preadottivo; analisi delle strategie adottate per il superamento delle situazioni di crisi; periodo di monitoraggio dei casi;
4. fallimento dell'affidamento preadottivo e adottivo: analisi dei casi, nei dati e nei motivi, e delle difficoltà verificatesi; contributi e pareri in merito all'opportunità di modifiche normative;
5. adozione internazionale: contenuto dei decreti di idoneità; caratteristiche dei minori da adottare;
6. iniziative a sostegno di genitori adottivi;
7. analisi delle modalità di ascolto del minore;
8. analisi delle quantità e dei tempi delle indagini del servizio sociale sulle coppie aspiranti all'adozione;
9. collaborazioni interistituzionali;
10. accesso, da parte dell'adottato, alle informazioni sui genitori biologici e su fratelli o sorelle naturali;
11. adozione in casi particolari: per minori portatori di handicap; per i casi di constatata impossibilità all'affido preadottivo; analisi di dati e motivi che hanno generato impossibilità di ricorso all'affido preadottivo;
12. Banca dati Adozioni: contributi e pareri in merito;
13. norme processuali: contributi e pareri sugli effetti della loro applicazione;
14. dicotomia tra la disciplina dell'adozione nazionale e la disciplina dell'adozione internazionale; contributi e pareri in merito.

1. L'affidamento familiare del minore ex art. 4

La normativa stabilisce che il servizio sociale locale disponga l'affidamento familiare previo consenso dei genitori, dell'esercente la potestà ovvero del tutore, sentito il minore stesso. Il quesito di seguito riportato si riferisce al numero di casi in cui, mancando «l'assenso dei genitori, degli esercenti la potestà o del tutore, provvede il Tribunale per i minorenni».

Rispetto al numero complessivo di provvedimenti di affidamento familiare ex art. 4, c. 2, emessi dai Tribunali, si registrano 545 provvedimenti emessi nel triennio dal 2007 al 2009 e 295 provvedimenti emessi nell'anno 2010. Va tenuto conto che hanno risposto a tale quesito 12 Tribunali su 20 questionari restituiti nel triennio considerato e 14 Tribunali su 23 nell'anno 2010 (Tavola 3).

Tavola 3 - Provvedimenti di affidamento familiare

	Triennio 2007- 2009	Anno 2010
Numero	545	295
Tribunali che non rilevano il dato	8 (su 20)	9 (su 23)

1.1 La relazione semestrale

I Tribunali per i minorenni valutano positivamente le relazioni semestrali redatte dai servizi sociali locali, ex art. 4, c. 3, in tutto il quadriennio considerato; le risposte positive sono 15 su 20, pari al 75% del totale nel triennio, e 18 su 23 nell'anno 2010, pari al 78% del totale (Tavola 4). I Tribunali ritengono che le predette relazioni semestrali siano rispondenti agli obiettivi conoscitivi prefissati: è accurato il monitoraggio della situazione familiare in relazione al programma di assistenza, alla durata presumibile di detto programma e all'andamento delle condizioni del nucleo familiare di appartenenza del minore.

Alcuni Tribunali valutano negativamente tali relazioni ritenendole non sempre rispondenti ai criteri di completezza rispetto alle informazioni necessarie all'Autorità giudiziaria per valutare compiutamente la situazione e, in termini percentuali, corrispondono al 15% per il triennio considerato e al 13% per l'anno 2010 (Tavola 4).

Tavola 4 - Le relazioni trasmesse dai Servizi Sociali territoriali in merito ai minori in affidamento familiare sono esaustive rispetto alle difficoltà del nucleo familiare di provenienza del minore?

	Triennio 2007- 2009	Valori percentuali	Anno 2010	Valori percentuali
Si	15	75%	18	78%
No	3	15%	3	13%
Tribunali che non rilevano il dato	2	10%	2	9%
TOTALE	20	100%	23	100%

1.2 Proroghe dell'affidamento

La legge stabilisce che il periodo di affidamento non possa superare i 24 mesi. I Tribunali per i minorenni possono tuttavia prorogare tale periodo qualora l'interruzione dell'affidamento possa nuocere al minore (art. 4, comma 4).

Rispetto a questo quesito, sono veramente esigue le risposte pervenute, probabilmente, come si è detto in precedenza, in quanto tali dati non sono rilevati statisticamente ed è complicato e oneroso dedicare tempo a ritrovare tali informazioni. I Tribunali che rispondono a tale quesito sono soltanto 4 in tutto il quadriennio secondo i dati riportati nella Tavola 5.

Nel triennio 2007-2009, i 4 Tribunali che hanno risposto al quesito hanno accolto 4 richieste di proroga dell'affidamento oltre i 24 mesi, su 10 proposte, con il consenso dei genitori, e ne hanno accolte 9, su 11 richieste, senza il consenso dei genitori.

Nell'anno 2010 i 4 Tribunali che hanno risposto al quesito hanno accolto 1 richiesta di proroga dell'affidamento oltre i 24 mesi, su 13 proposte, con il consenso dei genitori, e ne hanno accolte 7, su 13 richieste, senza il consenso dei genitori.

Tavola 5 - Proroghe affidamento familiare oltre i 24 mesi

	Triennio 2007- 2009	Anno 2010
Richieste accolte ex art. 4, c. 1 (consenso dei genitori)	4 (su 10)	1 (su 13)
Richieste accolte ex art. 4, c. 2 (senza consenso dei genitori)	9 (su 11)	7 (su 13)
Tribunali che non rilevano il dato	16 (su 20)	19 (su 23)

Rispetto al quesito precedente, in mancanza di dati quantificabili, viene chiesto ai Tribunali di esprimere un parere complessivo in merito alla frequenza con la quale vengono concesse le proroghe dell'affidamento familiare di minori oltre i 24 mesi. In questo caso le risposte sono state maggiori rispetto a quelle del quesito precedente, come si evince dalla Tavola 6.

I Tribunali che ritengono la proroga dell'affidamento venga concessa «in pochi casi» sono 5, pari al 25%, nel triennio e sono 6, pari al 26%, nell'anno 2010. I Tribunali che ritengono che la proroga dell'affidamento venga concessa «in un numero rilevante di casi» sono 3, pari al 15%, nel triennio e sono 6, pari al 26%, nell'anno 2010. Infine, un solo Tribunale (5%) nel triennio e 3 Tribunali (13%) nell'anno 2010 ritengono che la proroga dell'affidamento sia «un'eccezione» (Tavola 6).

Tavola 6 - Frequenza delle proroghe dell'affidamento familiare concesso oltre i 24 mesi

	Triennio 2007- 2009	Valori percentuali	Anno 2010	Valori percentuali
È un'eccezione	1	5%	3	13%
Viene concessa in un numero rilevante di casi	3	15%	6	26%
Viene concessa in pochi casi	5	25%	6	26%
Tribunali che non rilevano il dato	11	55%	8	35%
TOTALE	20	100%	23	100%

Si è ritenuto utile analizzare anche i motivi per i quali, generalmente, viene concessa la proroga dell'affidamento familiare oltre i 24 mesi. A tale quesito i Tribunali rispondono abbastanza copiosamente evidenziando, in tutto il quadriennio, sia la «persistenza di elementi di disagio familiare all'interno della famiglia di origine» del minore sia l'«impossibilità del rientro nella famiglia del minore».

I Tribunali che concedono le proroghe dell'affidamento familiare dei minori oltre i 24 mesi per «persistenza del disagio familiare» sono 13, pari al 36%, nel triennio e 16, pari al 28%, nell'anno 2010, per l'«impossibilità del rientro nella famiglia di origine» sono 11, pari al 31%, nel triennio e 14, pari al 24%, nell'anno 2010, per il «buon inserimento nella nuova

famiglia» sono 3, pari all'8%, nel triennio e 11, pari al 19%, nell'anno 2010. I Tribunali che concedono le predette proroghe nell'«interesse del minore» sono 8, pari all'22%, nel triennio e 15, pari al 26%, nell'anno 2010 (Tavola 7).

Tavola 7 - Motivi che generalmente determinano la concessione della proroga dell'affidamento

	Triennio 2007-2009	Valori percentuali	Anno 2010	Valori percentuali
Persistenza disagio familiare	13	36%	16	28%
Scarsità risorse uffici preposti	1	3%	2	3%
Buon inserimento in nuova famiglia	3	8%	11	19%
Interesse del minore	8	22%	15	26%
Impossibilità rientro famiglia	11	31%	14	24%
Tribunali che non rilevano il dato *	3		3	
TOTALE		100%		100%

* Percentuali calcolate esclusivamente sulle risposte valide.

1.3 Disponibilità di famiglie ad accogliere un minore in affidamento

A tale quesito i Tribunali rispondono prevalentemente in modo negativo in tutto il quadriennio (65% nel triennio e 61% nell'anno 2010), giudicando pertanto inadeguato il numero di famiglie che offrono la propria disponibilità ad accogliere un minore in affidamento.

Sono invece 6, pari al 26%, nell'anno 2010 i Tribunali che affermano essere adeguato il numero di famiglie disponibili ad accogliere un minore in affidamento e 5, pari al 25%, nel triennio quelli che valutano parzialmente adeguato il numero di famiglie che si offre di accogliere un minore in affidamento. Alcuni Tribunali non hanno potuto dare riscontro a tale quesito (Tavola 8).

Tavola 8 - Ritiene che il numero delle famiglie disponibili ad accogliere un minore in affidamento sia adeguato alle necessità?

	Triennio 2007-2009	Valori percentuali	Anno 2010	Valori percentuali
Si	0	0%	6	26%
No	13	65%	14	61%
Parzialmente	5	25%	0	0%
Tribunali che non rilevano il dato	2	10%	3	13%
TOTALE	20	100%	23	100%

1.4 Minori collocati in comunità o case-famiglia fuori del distretto del Tribunale di competenza

Appare cospicuo, soprattutto nel 2010, il numero di Tribunali che affermano di aver dovuto collocare i minori in strutture fuori del proprio distretto di competenza (35% nel

triennio e 74% nell'anno 2010). Piuttosto elevato anche il numero di Tribunali che non hanno potuto rilevare il dato nel triennio (55%) (Tavola 9).

Tavola 9 - Minori collocati in Comunità o case-famiglia fuori del distretto del Tribunale di competenza

	Triennio 2007-2009	Valori percentuali	Anno 2010	Valori percentuali
Sì	7	35%	17	74%
No	2	10%	2	9%
Tribunali che non rilevano il dato	11	55%	4	17%
TOTALE	20	100%	23	100%

I dati riportati, relativi all'anno 2010, evidenziano, a un successivo approfondimento, che il numero di minori collocati in comunità o case famiglia fuori del distretto di competenza è molto contenuto. I Tribunali di Ancona, Bari, Cagliari, Caltanissetta, Campobasso, Catania, Catanzaro, Messina, Perugia, Potenza, Trento e Venezia, indicato 1 o 2 minori collocati in strutture fuori distretto, mentre emerge il Tribunale per i minorenni di Napoli che indica 200 minori collocati in strutture fuori del distretto di competenza soltanto relativamente all'anno 2010. Riguardo al triennio i Tribunali non hanno fornito specifiche.

2. L'adozione del minore – differenza di età adottato/adottanti ex art. 6

La legge 149/2001 stabilisce, all'art. 6, c. 3, che «l'età degli adottanti deve superare di almeno 18 anni e non più di 45 anni l'età dell'adottando». I commi 5 e 6 dell'art. 6 prevedono delle deroghe a tali limiti. In particolare, il comma 6 prevede la possibilità di superare tale limite di età da parte di uno solo degli adottanti, in misura non superiore a 10 anni, ovvero quando essi siano genitori di figli, naturali o adottivi, di cui almeno uno sia minorenni o quando l'adozione riguardi un fratello o una sorella del minore già dagli stessi adottato.

Appare quindi opportuno approfondire tali fattispecie.

Il numero complessivo delle domande di adozione, ex Titolo III, Capo I, pervenute ai 18 Tribunali, su 20 che hanno potuto fornire il dato, è pari a 29.448 nel triennio 2007-2009 (nella rilevazione relativa al triennio 2004-2006 erano 38.918). Di queste ne sono state accolte 7.079, ovvero il 24% (nella precedente rilevazione ne erano state accolte il 27%). Il numero complessivo delle domande di adozione, ex Titolo III, Capo I, pervenute ai 23 Tribunali che hanno restituito l'intervista è pari a 11.052 nell'anno 2010. Di queste ne sono state accolte 1.559 ovvero il 14%. Per tale annualità 8 Tribunali non hanno potuto specificare il numero delle richieste accolte (Tavola 10).

Tavola 10 - Numero di richieste di adozione pervenute e numero di quelle accolte

	Triennio 2007-2009	Anno 2010
Richieste	29.448	11.052
Tribunali che non rilevano il dato	2	0
Richieste accolte	7.079	1.559
Tribunali che non rilevano il dato	2	8

Il numero complessivo delle domande di adozione, ex art. 6, comma 6, Titolo III, Capo I, pervenute agli 8 Tribunali su 20 che hanno restituito l'intervista è pari a 3.446 nel triennio 2007-2009. Di queste ne sono state accolte 24. Il numero complessivo delle domande di adozione, ex art. 6, comma 6, Titolo III, Capo I, pervenute ai 12 Tribunali su 23 che hanno risposto al quesito è pari a 914 nell'anno 2010. Di queste ne sono state accolte 146. Risulta cospicuo il numero di Tribunali che non hanno potuto rilevare il dato (Tavola 11).

Tavola 11 - Numero di coppie aspiranti all'adozione la cui differenza di età con l'adottando sia inferiore ai 18 anni o superiore ai 45 anni, ai sensi dell'art. 6, c. 6 e numero istanze accolte

	Triennio 2007-2009	Anno 2010
Richieste adozione art. 6, c. 6	3.446	914
Tribunali che non rilevano il dato	12	11
Richieste adozione accolte art. 6, c. 6	24	146
Tribunali che non rilevano il dato	12	18

I minori adottati ex art. 6, comma 6, Titolo III, Capo I, risultano appartenere prevalentemente alla fascia di età 0-5 anni in tutto il quadriennio considerato e alla fascia di età 6-10 nel triennio 2007-2009.

Risultano appartenere alla fascia di età 0-5 anni 208 minori nel triennio, pari al 38%, e 104 minori nell'anno 2010, pari al 65%; alla fascia di età 6-10 anni 261 minori nel triennio, pari al 49%. Le caratteristiche dei minori adottati ai sensi dell'art. 6, comma 6 dipendono dalla complementarietà con gli adottanti.

C'è da tenere presente, peraltro, che risulta cospicuo il numero dei Tribunali che non ha potuto rilevare questo dato e gli altri relativi a tutti i quesiti inerenti l'art. 6, comma 6, in quanto non è previsto dal sistema informatico e statistico e ricercarlo nei fascicoli sarebbe eccessivamente oneroso. Sono, infatti, 12 su 20 nel triennio 2007-2009 e 17 su 23 nell'anno 2010 i Tribunali che non rilevano il dato (Tavola 12).

Tavola 12 - Fascia di età dei minori delle coppie aspiranti all'adozione di cui all'art. 6, c. 6 (risposta multipla)

	Triennio 2007-2009	Valori percentuali	Anno 2010	Valori percentuali
0-5 anni	208	38%	104	65%
6-10 anni	261	49%	29	18%
11-14 anni	73	13%	22	14%
15-17 anni	0	0%	4	3%
Tribunali che non rilevano il dato *	12	-	17	-
TOTALE	-	100%	-	100%

* Percentuali calcolate esclusivamente sulle risposte valide.

Il dato relativo al «numero complessivo delle domande di adozione, ex art. 6, comma 6, Titolo III, Capo I, formulate da coppie aspiranti all'adozione, già genitori di figli minorenni, naturali o adottati, o che riguardi l'adozione di un fratello o una sorella del minore già dagli stessi adottato» risulta essere poco rilevato: rispondono infatti 4 Tribunali su 20 nel triennio e 8 Tribunali su 23 nel 2010. Rispetto a tale quesito, sono 153 nel triennio e 242 nell'anno