

CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE - Deliberazione del Consiglio

Deliberazione 22 dicembre 2020, n. 117 – 20053

Approvazione relazione conclusiva dell'indagine conoscitiva sul sistema regionale di segnalazione e presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento sui minori, di allontanamento dai nuclei familiari di appartenenza e della collocazione in comunità o affido.

(o m i s s i s)

Tale deliberazione, nel testo che segue, è posta in votazione: **il Consiglio approva.**

Il Consiglio regionale

premesso:

- che l'articolo 32 del Regolamento interno prevede che il Consiglio regionale possa demandare alle commissioni consiliari permanenti lo svolgimento di indagini conoscitive dirette ad acquisire notizie, informazioni e documenti relativi a materie di loro competenza, riservando all'Ufficio di Presidenza la definizione delle modalità di svolgimento delle indagini;
- che con l'ordine del giorno n. 72, approvato in data 8 ottobre 2019, il Consiglio regionale demandava alla IV Commissione consiliare permanente lo svolgimento di una indagine conoscitiva diretta ad acquisire notizie, informazioni e documenti relativi al sistema regionale piemontese di segnalazione e presa in carico di casi di abuso e maltrattamento ai danni di minori, di allontanamento di minori dai nuclei familiari di appartenenza e della collocazione di minori in comunità residenziali o in affido;
- che con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del 17 ottobre 2019, n. 165, si demandava alla IV Commissione consiliare permanente lo svolgimento dell'indagine conoscitiva proposta, individuando la durata dell'indagine conoscitiva in sei mesi, decorrenti dall'approvazione della medesima deliberazione, al termine dei quali, come disposto dall'articolo 32, comma 3 del Regolamento interno, la IV Commissione era tenuta a riferire al Consiglio regionale con apposito documento, dando conto delle acquisizioni e delle conclusioni dell'indagine, e avanzando, se del caso, le opportune proposte;
- che con successive deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza la durata dell'indagine conoscitiva veniva prorogata, al fine di consentire alla IV Commissione di entrare in possesso di un più ampio materiale conoscitivo per una compiuta relazione al Consiglio regionale sul tema dell'indagine condotta, e che il termine per la conclusione dei lavori veniva da ultimo stabilito al 30 novembre 2020;

Rilevato che la IV Commissione ha provveduto allo svolgimento dell'indagine conoscitiva demandata, procedendo, nel corso di numerose sedute, al lavoro di analisi ed approfondimento di atti e provvedimenti, audizioni di centri e servizi pubblici e privati;

Preso atto che la IV Commissione in data 30 novembre ha concluso la propria attività ed ha trasmesso le conseguenti risultanze al fine di riferire al Consiglio ai sensi dell'articolo 32, comma 3 del Regolamento interno;

d e l i b e r a

di approvare la relazione, allegata al presente provvedimento per farne parte integrante, relativa all'attività svolta dalla IV Commissione consiliare permanente, in ottemperanza all'incarico conferito con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 165/2019 ai sensi dell'articolo 32 del Regolamento interno del Consiglio regionale, in merito all'indagine conoscitiva sul sistema

regionale di segnalazione e presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento sui minori, di allontanamento dai nuclei familiari di appartenenza e della collocazione in comunità o affido.

IV Commissione permanente del Consiglio regionale del Piemonte

*Indagine conoscitiva, ai sensi della Delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 165/2019,
sul sistema regionale di segnalazione e presa in carico dei casi di abuso e
maltrattamento sui minori, di allontanamento dai nuclei familiari di appartenenza
e della collocazione in comunità o affido.*

Relazione conclusiva

INDICE

PREMESSA – STORICO DELLE AUDIZIONI	3
CONSIGLIO REGIONALE DEL 7 OTTOBRE 2019	3
CONSIGLIO REGIONALE DELL’8 OTTOBRE 2019	3
IV COMMISSIONE DEL 14 OTTOBRE 2019	4
IV COMMISSIONE DEL 28 OTTOBRE 2020	15
IV COMMISSIONE DEL 18 NOVEMBRE 2019	24
IV COMMISSIONE DEL 2 DICEMBRE 2019	29
IV COMMISSIONE DEL 16 DICEMBRE 2019	32
IV COMMISSIONE DEL 13 GENNAIO 2020	41
IV COMMISSIONE DEL 29 GENNAIO 2020	44
IV COMMISSIONE DEL 5 FEBBRAIO 2020	55
IV COMMISSIONE DEL 12 FEBBRAIO 2020	58
IV COMMISSIONE DELL’11 GIUGNO 2020	63
IV COMMISSIONE DELL’15 GIUGNO 2020	63
IV COMMISSIONE DEL 29 GIUGNO 2020	68
IV COMMISSIONE DEL 6 LUGLIO 2020	73
CONCLUSIONI	80
PRINCIPALI CRITICITÀ EMERSE	80
SPUNTI DI MIGLIORAMENTO	86

PREMESSA – STORICO DELLE AUDIZIONI

CONSIGLIO REGIONALE DEL 7 OTTOBRE 2019

L'assessore Maurizio Marrone, all'epoca dei fatti Presidente del gruppo consiliare Fratelli d'Italia, propone l'istituzione di una Commissione d'indagine conoscitiva in seno alla IV Commissione permanente, presieduta dal Dottor Alessandro Stecco, diretta ad acquisire informazioni relative al sistema regionale piemontese di segnalazione e presa in carico di casi di abuso e maltrattamenti ai danni di minori, nonché sui criteri di allontanamento di minori dai nuclei familiari di appartenenza e della collocazione in comunità residenziali o in affido, con riferimento anche ai servizi di psicoterapia e consulenza.

Nonostante, al momento della richiesta, l'indagine "Angeli e demoni" non coinvolgesse ancora il territorio piemontese, si è pensato che fosse opportuno audire attori del settore, senza creare allarmismo o strumentalizzazione politica prima della fine delle indagini. La commissione, dunque, decide di proporre un ODG da presentare in Consiglio regionale al fine di definire il perimetro di indagine.

CONSIGLIO REGIONALE DELL'8 OTTOBRE 2019

Viene presentato un ODG, approvato a maggioranza, ove si richiede alla IV commissione permanente, ai sensi dell'art 32 del Regolamento del CR, lo svolgimento di un'indagine conoscitiva diretta ad acquisire notizie, informazioni e documenti relativi al sistema regionale piemontese. In particolare, si affida alla commissione l'analisi e l'approfondimento di atti e provvedimenti, audizioni di centri e servizi pubblici e privati al fine di stendere un apposito documento con cui riferire al Consiglio le acquisizioni, le conclusioni delle indagini e le opportune proposte conseguenti.

IV COMMISSIONE DEL 14 OTTOBRE 2019

Dalla commissione emerge che non esiste una struttura di coordinamento tra le commissioni di vigilanza delle ASL piemontesi e che, pertanto, occorrerebbe audire i dodici referenti per ciascuna ASL e, eventualmente, le commissioni di vigilanza dei presidi socio assistenziali. Si ipotizza di concludere i lavori entro 6 mesi (relazione entro giugno).

Il cronoprogramma che viene concordato è il seguente:

- audizioni;
- analisi del materiale raccolto;
- discussione generale e conclusione.

Il tutto da espletarsi, dunque, entro il 30 aprile 2020.

IV COMMISSIONE DEL 14 OTTOBRE 2019 - AUDIZIONI

Soggetti auditi:

- Coordinamento degli Enti gestori dei servizi sociali del Piemonte;
- Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza (*Rita Turino*);
- ANFAA (Associazione Famiglie Adottive e Affidatarie);
- Cismai (Coordinamento Italiano Servizi per i Minori abusati e maltrattati);
- OASP (Ordine Assistenti Sociali Piemonte);
- AIMMF (Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e la Famiglia).
- Casa dell'Affido (Comune di Torino)

Ciò che è emerso da tutti i soggetti auditi è la presenza di un generale clima di crescente sfiducia verso il sistema dei servizi sociali con un conseguente aumento della conflittualità e dell'aggressività verbale e fisica delle famiglie problematiche nei confronti degli operatori assieme, oltretutto, ad un forte calo delle famiglie affidatarie. Tutto ciò a seguito dell'inchiesta denominata "angeli e demoni".

Sono stati chiariti dei punti essenziali:

- 1) I soggetti affidatari (famiglie o singoli) fanno un percorso formativo e devono possedere particolari requisiti. L'affido del minore è solo temporaneo, con la funzione di aiutare a superare un momento di particolare disagio della famiglia. Al superamento di tale periodo, avviene il naturale reinserimento nella famiglia di origine ricordando che tra i diritti fondamentali dei figli vi è quello di essere educati dai genitori naturali.
- 2) L'affido di minori è una delle strade percorribili in caso di situazioni problematiche ma pare essere quella meno utilizzata e solo in situazione particolarmente gravi.
- 3) La procedura di affido non è di competenza dei servizi sociali ma viene presa a seguito di un lungo iter che comprende Tribunale dei minori, psicologi e servizi quali SERD o CSM ed eventuali avvocati della famiglia.

AUDIZIONI:

BARBARA ROSINA (Presidente dell'Ordine degli Assistenti Sociali del Piemonte)

Gli assistenti sociali in Piemonte sono 2500 e sono occupati in Enti gestori, Servizi sanitari e Servizi privati. Nel sistema, l'assistente sociale è un perno, ma collabora con altre figure quali educatori professionali, psicologi dell'età evolutiva, neuropsichiatri, nonché con i SERD e i CSM (di conseguenza medici, psichiatri, infermieri). È importante sottolineare che l'aspetto della povertà economica non è motivo di allontanamento dei bambini dalle famiglie. Sono presenti delle linee guida nazionali ed internazionali, quindi il margine di discrezionalità è praticamente inesistente nelle situazioni in cui le linee guida sono ben seguite. Se un magistrato ha dei dubbi, nomina dei consulenti che rifanno le valutazioni. Il ruolo dei servizi sociali è quello di mettere i genitori nelle condizioni di incrementare le competenze genitoriali adatte a gestire i figli e la loro crescita. Rispetto alla Hansel e Gretel e all'autorizzazione rispetto alla formazione, il 12 luglio il Consiglio nazionale dell'Ordine degli Assistenti sociali ha presentato formale richiesta al Ministero della giustizia, che è il nostro organo vigilante e competente; il Ministero della giustizia il 19 luglio (ovviamente, sono tutti atti pubblici documentabili) ci ha risposto che, a norma del DPR 137/2012, recante *"Il regolamento sugli ordinamenti professionali"*, la società non è indagata, ma è indagato Foti, e la società non è stata condannata. Quindi noi non abbiamo nessun titolo per sospendere l'autorizzazione. Anzi, il Ministero non ha nessun titolo per sospendere l'autorizzazione, perché le autorizzazioni alle agenzie formative

non le danno gli Ordini, ma le rilascia il Ministero della Giustizia. Nell'accreditamento degli eventi formativi, l'ordine professionale ha il compito di verificare che questi eventi siano fatti da società accreditate dal Ministero della giustizia, o convenzionate con gli Ordini; i professionisti (assistenti sociali) hanno un obbligo formativo di sessanta crediti formativi nel triennio.

Le principali **problematiche** evidenziate sono:

- carichi di lavoro elevati (manca personale);
- sedi non adeguate (mancanza di finanziamenti complessivi di sistema);
- turnover crescente (rapporto di fiducia e collaborazione danneggiato);
- criteri d'accesso confusi;
- scarsa chiarezza di mandato e del ruolo dei Servizi sociali (emerge maggiormente la loro funzione di controllo e non quella di supporto);
- incremento delle aggressioni ai danni dei professionisti;
- attività di prevenzione da potenziare;
- mancanza dei servizi sociali nella sanità (es.: consultori, CSM, etc.).

Le **soluzioni** proposte invece sono:

- investire innanzi tutto nella prevenzione;
- supervisionare l'attività degli operatori;
- verificare con maggiore attenzione la natura e l'utilizzo dei finanziamenti agli enti gestori e le quote capitali dei Comuni (spesso molto diverse);
- istituzione delle comunità padri-bambino;
- istituzione di comunità per sostenere la genitorialità di persone con malattie mentali.

ELLADE PELLER (Referente del Coordinamento regionale degli enti gestori)

Il Coordinamento riunisce 48 gestori che sono per la maggior parte consorzi di comuni: 36 consorzi di comuni, i comuni di Torino, Asti e Novara, associazioni, due ASL e 7 unioni di comuni.

L'obiettivo della sua nascita nel 2012 era quello di creare omogeneità dei servizi.

Esso lavora principalmente attraverso tavoli di lavoro finalizzati al confronto e alla ricerca della soluzione più omogenea, quale il Tavolo dei minori, il cui coordinatore è Antonio Russo.

ANTONIO RUSSO (Direttore del Consorzio San Mauro Torinese-Gassino Torinese quindi comuni che vanno dalla provincia di Torino al Chivassese)

Comunica che destano preoccupazione le crescenti separazioni e divorzi nei quali l'oggetto del contendere è sempre maggiormente rappresentato dai minori. Da ciò deriva il fatto che i bisogni degli adulti stanno prendendo il sopravvento rispetto a quelli dei minori; motivo per cui i curatori speciali sono sempre più attenti ad instaurare un rapporto diretto con i minori coinvolti e a collaborare fattivamente con i servizi sociali.

A ciò si aggiunge il crescente disagio adolescenziale, complice l'intensificarsi di fenomeni moderni quali il cyber-bullismo o la disattenzione genitoriale dovuta all'eccessiva vita sociale della famiglia. Da ciò si evince che sono imprescindibili sia un continuo investimento di risorse volte alla prevenzione di tali problemi, sia la creazione di un piano dedicato all'intero sistema famiglia.

RITA TURINO (Garante dell'Infanzia e dell'Adolescenza)

Il Garante dell'Infanzia e dell'Adolescenza nasce per assicurare la piena attuazione dei diritti e degli interessi riconosciuti ai bambini e ai ragazzi e per vigilare sull'applicazione della Convenzione per i diritti del Fanciullo, approvata dalle Nazioni Unite nel 1989. Tra i diritti riconosciuti dalla Convenzione e dalle leggi nazionali ed internazionali spicca quello di essere allevato, cresciuto ed educato dai propri genitori. In caso di difficoltà nell'assolvere tale funzione, spetta agli Stati e ai loro governi l'impegno di adottare azioni ed investire risorse per rimuovere le difficoltà. Solo se tali difficoltà permangono anche a fronte di interventi di supporto, si cercherà una famiglia idonea per il tempo necessario alla rimozione delle cause che hanno determinato l'allontanamento dalla famiglia di origine.

DATI PIEMONTE 2017 secondo IRES

- 🚩 13,6% dei minori versava in situazioni di povertà relativa
- 🚩 27,9% era a rischio povertà ed esclusione sociale.
- 🚩 Tra le famiglie povere risultano particolarmente colpite quelle giovani e con dei bambini piccoli;
- 🚩 1131 (0,25% della popolazione minorile) minori inseriti in strutture residenziali. Tra questi, 343 sono minori stranieri non accompagnati;
- 🚩 112 giovani adulti (18-21 anni) non hanno potuto rientrare nelle famiglie di origine;
- 🚩 426 minori accolti in struttura con i genitori;
- 🚩 1.397 affidamenti familiari (99 stranieri). Di questi circa la metà, 769 attuati con famiglie terze, 628 parenti. Solo ¼ sono consensuali; ¾ sono attivati per via di provvedimento dell'autorità giudiziaria.

Negli ultimi quindici anni c'è stato un incremento della domanda di salute psicologica e neuropsichiatrica infantile. Le principali cause sono:

- fratture o distruzioni familiari per separazioni e divorzi fortemente conflittuali;
- perdita di un rapporto affettivo durante l'infanzia;
- inadeguata supervisione o controllo genitoriale;
- maltrattamenti subiti durante l'infanzia;
- iperprotezione genitoriale;
- trascuratezza affettiva;
- abusi sessuali.

Le **proposte** emerse sono:

- aiuto reale e concreto alle famiglie (offrire servizi diffusi sul territorio);
- combattere la povertà;
- progetti centrati sul bambino che pongano l'accento sui punti di forza e non sui fattori di rischio mantenendo l'attenzione sulla protezione e sulla tutela.

Le **difficoltà** riscontrate sono:

- mancanza di risorse economiche per la formazione delle varie figure chiamate in causa;
- commissioni di vigilanza in affanno con pochi operatori assegnati.

La **richiesta** è quella di valutare di attivare una ricerca mirata al monitoraggio dei provvedimenti di limitazione della responsabilità genitoriale emessi dall'autorità giudiziaria per verificare le motivazioni che inducono all'allontanamento dei minori dal proprio contesto familiare.

FRIDA TONIZZO (ANFAA)

Intervento svolto a nome del Tavolo delle Associazioni che operano nell'ambito dell'affidamento familiare (Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, l'Associazione Famiglie per l'Accoglienza, l'Associazione Nazionale Famiglie Numerose, l'Associazione Famiglie Comunità e il Gruppo Volontari per l'Affidamento e l'Adozione).

Sottolineano le gravissime conseguenze a breve e a lungo termine, che la campagna denigratoria ha generato. Le conseguenze sono il clima di sospetto e di diffidenza nei confronti dell'affidamento familiare e il calo di disponibilità all'accoglienza registrato negli ultimi mesi.

In ambito politico segnalano, a livello nazionale, la presentazione e la discussione iniziata presso la Commissione giustizia della Camera dei Deputati della proposta di legge n. 2047, presentata dall'onorevole Ascari e da altri parlamentari del Movimento 5 Stelle, e l'istituzione della Squadra speciale di giustizia per la protezione dei minori, istituita dal Ministro Bonafede, da cui sono state escluse le rappresentanze delle Regioni e degli Enti locali, che hanno competenze specifiche nel settore degli affidamenti familiari. Rivendicano il diritto prioritario del minore a crescere anzitutto nella sua famiglia di origine che, se in difficoltà, deve essere aiutata dalle istituzioni, com'è previsto dalla legge n. 184/83 e successive modifiche.

Nello stesso tempo, però, affermano con forza che il bambino non è proprietà di nessuno, neanche dei suoi genitori biologici, e che il suo diritto ad una crescita in una famiglia affettivamente ed educativamente adeguata deve essere sempre tutelato. Per questo, chiedono una legislazione che preveda l'affidamento familiare come intervento che affianca, e non

sostituisce, la famiglia di origine nella crescita del minorenne, se questa non è in grado di provvedere a lui e alle sue esigenze pur con i necessari aiuti che sono previsti.

Per quanto concerne i parenti, devono essere capaci di svolgere il loro ruolo, quindi vanno preventivamente valutate le loro capacità educative ed affettive per prevenire ulteriori allontanamenti. I maltrattamenti e gli abusi (anche sessuali) subiti dai minori sono una drammatica realtà e provocano sofferenze e ferite difficilmente arginabili.

Sostengono che l'allontanamento di questi bambini avviene sovente dopo anni dalla segnalazione e tarda a volte ad arrivare ai giudici competenti. I giudici minorili, a loro volta, non sempre agiscono tempestivamente.

Mentre gli affidamenti consensuali non possono durare più di due anni, quelli giudiziari possono durare anche di più, con una precisazione fondamentale: i servizi devono rendicontare almeno semestralmente all'autorità giudiziaria competente (il Tribunale dei minori) sull'andamento dell'affidamento familiare e sul programma di recupero della famiglia d'origine.

Questo è un punto su cui noi associazioni insistiamo molto, perché, realizzando tra le nostre famiglie affidamenti da tanto tempo, possiamo dire che ci possono essere anche degli affidamenti che durano nel tempo, di lunga durata, durante i quali i bambini diventati magari anche ragazzini continuano a mantenere rapporti con la loro famiglia d'origine che, per i limiti che purtroppo ha e che non è riuscita a superare totalmente, riesce, comunque, a mantenere un rapporto con i figli e dare loro quello che riesce a dare.

Le **difficoltà** evidenziate sono:

- la mancata precoce individuazione del problema;
- il ritardo nella segnalazione;
- la scarsa tempestività dei provvedimenti da intraprendere;
- il timore delle reazioni dei genitori e dei parenti (su questo, anche i mezzi di informazione ci marcano).

Sostengono che non sia necessario tanto cambiare la normativa vigente, quanto di applicarla tempestivamente e bene.

Le **criticità** emerse sono:

- servizi costretti a lavorare in continuo stato di emergenza;
- scarsità e precarietà delle risorse economiche e di personale, sia socio-assistenziale che sanitario;
- progetti di affido non rispettati, a volte non concordati e scritti;
- nomina dei curatori speciali di minorenni spesso non attuata fin dal principio dei procedimenti da parte dell'autorità giudiziaria;
- tempi lunghi dei servizi socio-sanitari e dell'autorità giudiziaria, quindi poco rispettosa dei tempi dei bambini;
- inserimenti di minori sotto i sei anni in comunità educative;
- mancata effettiva presa in carico da parte della neuropsichiatria infantile che interviene, a volte, con ritardo, quando invece sarebbero necessari supporti e interventi tempestivi.

Partecipando, come associazioni, al tavolo di lavoro che ha avviato una revisione della delibera sugli affidamenti del 2003, chiedono una revisione della stessa, ritenendola necessaria alla luce dei cambiamenti normativi intervenuti e delle linee di indirizzo varate a livello nazionale.

LUCA IORFIDA (Segretario dell'Associazione Italiana Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia)

L'AIMMF si propone di tutelare e promuovere i diritti dei minorenni e della famiglia, far conoscere e mettere in comune le esperienze concrete e gli approfondimenti culturali nel campo dell'attività giudiziaria minorile e familiare, operare per l'attuazione diretta e la promozione di una formazione specializzata dei magistrati che svolgono funzioni minorili e familiari, studiare e proporre modifiche legislative e progetti sociali relativi ai minorenni e alla famiglia, promuovere incontri fra i magistrati che esercitano funzioni giurisdizionali minorili e familiari e fra essi i cultori delle scienze umane e gli operatori sociali.

Allo scopo di garantire il contraddittorio processuale, con la legge n. 149/2001, oltre all'assistenza legale del minore, cosiddetto curatore, nella procedura per le dichiarazioni di adottabilità è stato introdotto l'obbligo di avviso ai genitori di nominare un difensore di fiducia, in mancanza del quale il giudice dovrà provvedere alla nomina di un difensore d'ufficio. Con la medesima legge è stato previsto che, anche nei procedimenti sulla responsabilità genitoriale,

i genitori dei minori siano assistiti da un difensore e che, attraverso questa rappresentanza processuale, tutte le parti possano conoscere gli atti del procedimento e chiedere mezzi istruttori, quale la consulenza tecnica d'ufficio, cioè la CTU.

ENRICO QUARELLO (CISMAI - Coordinamento nazionale in materia di abuso e maltrattamento per i minori)

Il rappresentante evidenzia in particolare che:

1) Manca una raccolta dati sistematica e continuativa dei minori sotto tutela, sia a livello nazionale che regionale (dati sugli interventi realizzati e sugli esiti degli interventi). Il rischio è che le decisioni vengano prese più a livello ideologico sull'onda emotiva.

2) Quando la situazione è estrema, la Magistratura mette in campo degli interventi di protezione, ma se non si attivano dei progetti di presa in carico e cura dei bambini che hanno vissuto esperienze traumatiche, il rischio è che non sia sufficiente.

Lo stesso vale per i genitori a cui vengono allontanati i bambini, i quali possono essere recuperati. Bisogna lavorare affinché vengano rimosse le cause che avevano portato all'allontanamento.

3) Manca la formazione. Un operatore non adeguatamente formato che si occupa di tutela è pericoloso. I rischi sono tanti e possono andare dall'attuare delle misure insufficienti o esagerate.

4) Occorre fare un ripensamento sull'utilizzo delle risorse d'accoglienza: comunità, comunità-famiglia, affidamenti familiari. L'utilizzo di risorse sbagliate per un certo bambino può essere molto rischioso. A volte i tentativi di soluzione, quindi l'inserimento in una struttura o in una famiglia, saltano ma perché non lo si è fatto nel momento giusto.

A tal riguardo, cita il problema dei *care leavers* che sono i ragazzi che arrivano a diciott'anni all'interno di strutture d'accoglienza o in famiglie affidatarie. A quel punto mancano le risorse e il rischio è che i ragazzi si trovino completamente soli e abbandonati oppure siano costretti a tornare in situazioni familiari che non si sono modificate.

5) Preoccupa il problema delle separazioni gravemente conflittuali, che sono in carico ai servizi del territorio e rispetto alle quali non si hanno ancora dei modelli di intervento corretti per aiutare quei genitori che non possono essere considerati come dei genitori maltrattanti ma che, allo stesso tempo, mettono a grave danno la salute emotiva e psicologica dei propri bambini.

GENCO ENZO (Casa Dell'affido-Comune Di Torino)

Noi come Città di Torino abbiamo da oltre 15 anni un centro affidi che si chiama Case dell'affidamento, che è una struttura dedicata del Comune di Torino e con operatori del Comune di Torino, quindi a gestione assolutamente diretta, che si occupa dell'accogliere le disponibilità delle famiglie che possono prendere o vogliono dare la disponibilità per accogliere in casa propria dei bambini. Queste famiglie danno la loro disponibilità a seguito di un primo colloquio, in cui noi spieghiamo che cos'è l'affidamento, perché talvolta le famiglie possono pensare che l'affidamento vuol dire accogliere presso la propria casa dei bambini, occuparsi di loro e basta. Invece noi spieghiamo loro che non è così, perché prendere un bambino in affidamento significa che si prende quel bambino con le sue sofferenze, ma anche con i rapporti che questo bambino deve mantenere con la propria famiglia d'origine. Non soltanto, ma si devono anche adoperare per mantenere rapporti non i servizi sociali, i quali servizi daranno indicazioni molto precise su quelli che possono essere i rapporti con la famiglia d'origine, daranno indicazioni su quelli che sono i procedimenti in carico eccetera. Quindi, un primo step è questo.

Dopodiché, se la famiglia dice che è interessata, la prima cosa che facciamo è chiedere a questa famiglia di darci il loro consenso, affinché noi facciamo accertamenti sul casellario giudiziale, perché vogliamo verificare se queste famiglie hanno dei precedenti oppure no.

Dopodiché ci sono tre serate dedicate alle persone che danno questa disponibilità, alle quali gli si illustrano tutte le problematiche che possono avere questi bambini, dalla disabilità, a bambini che hanno delle problematiche comportamentali, a bambini che hanno delle sofferenze e quant'altro. Queste tre serate sono condotte da assistenti sociali, psicologici ed educatori, in cui si offre tutta la panoramica delle situazioni in cui si possono venire a trovare, anche bambini maltrattati oppure che possono dare dei segnali di possibili abusi, quindi bambini sessualizzati. Dopodiché se queste persone ci confermano il loro interesse, a questo punto ha inizio una specie di indagine fatta insieme a loro, che si svolge attraverso colloqui diretti con la coppia e direttamente prima con l'uno e l'altro della coppia e successivamente anche con visite

domiciliari per capire dove abitano e come vivono, i loro stili di vita e quant'altro. Dopodiché, se al termine di tutto questo, la procedura risulta positiva, allora si può pensare poi ad usare queste famiglie per possibili affidamenti. In base poi alle loro disponibilità si può decidere anche determinate tipologie di fasce di età e pensare a bambini con disabilità o senza disabilità, perché alcuni magari non se la sentono di prendere bambini con disabilità.

Tutto questo, quindi queste famiglie disponibili finiscono nella nostra banca dati del Comune di Torino che farà riferimento a loro, in base a quelle che saranno le richieste di abbinamento dei bambini.

Questi abbinamenti vengono fatti attraverso un'équipe che si occupa dei bambini, che è l'équipe di casa affido più l'équipe territoriale e in più, se sono coinvolti, anche i professionisti sociosanitari, che sono psicologi oppure neuropsichiatri. Questa è sostanzialmente la procedura. Rispetto alle famiglie che possono accogliere, possono essere famiglie sposate, famiglie conviventi, singoli e non ci sono preclusioni sulle differenze di genere da parte della Città di Torino.

Alla domanda del consigliere Marrone se sussistano affidamenti a coppie omosessuali, risponde che può succedere, abbiamo due-tre situazioni che sono così.

IV COMMISSIONE DEL 28 OTTOBRE 2020

I soggetti auditi in questa seduta della commissione sono i Presidenti delle Commissioni di Vigilanza.

GIOVANNI CRISTINA (Responsabile della Struttura semplice di Vigilanza dell'ASL di Vercelli)

Dichiara che non hanno ruolo nell'ambito dell'affidamento dei minori nel senso che la Commissione di Vigilanza ha il ruolo di valutare le strutture dal punto di vista della qualifica degli operatori, del minutaggio dovuto secondo le normative regionali e per quanto riguarda gli aspetti igienico- strutturali.

Sottolinea essere la prima volta in cui la politica vuole parlare con le Commissioni di Vigilanza. La Commissione di Vigilanza invita a dire quali sono le criticità. Le criticità sostanzialmente sono a livello di personale dedicato e di professionalità stessa del personale dedicato. Sono due le principali criticità evidenziate:

1) il pubblico ha lasciato ai privati la gestione delle strutture socio-sanitarie e le strutture sanitarie a impronta educativa. I privati hanno una posizione di monopolio, di cui sono perfettamente consci. Conseguentemente, nel caso chiudesse una struttura, per il pubblico si pone anche il problema di dove collocare questi minori.

2) la legge regionale n. 1 dell'8 gennaio 2004 ha spostato temporaneamente la competenza delle ASL sulla vigilanza delle strutture, spostandola a un ente. Per norma nazionale sarebbe toccato ai Comuni, ma anche l'ASL non è priva di problematiche. Innanzitutto perché per l'ASL è un'attività di ordine accessorio e, secondariamente, ci sono poche persone che si possano dedicare. Nella sua ASL sono in tre, con l'apporto del neuropsichiatra. Oltre al responsabile dell'Ufficio, il Presidente del SISP e il Direttore dell'Ufficio Tecnico. Conseguentemente, ci sono altre persone che, avendo diversi impegni in relazione al loro ruolo, possono fornire alla vigilanza una piccola parte del loro tempo. Quando

si vanno a fare i sopralluoghi, ci sono, comunque, delle lentezze che derivano dal poter comporre il verbale, dal poterlo discutere in seduta collegiale, dal poter dare le prescrizioni.

Queste sono le difficoltà relativamente alle ASL:

- poche persone;
- non professionalità.

Non hanno, ad esempio, educatori che possano andare a vedere l'attività delle persone all'interno delle strutture per minori, circoscrivendo questo discorso. Un Comune come Torino ha sicuramente le professionalità e la numerosità, ma, per quello che riguarda l'ASL di Vercelli trovano un'estrema difficoltà a far venire la componente sociale, perché, in passato, le assistenti sociali venivano tirate in ballo in cause milionarie, per motivazioni che erano di ordine tecnico o tecnico-strutturale.

ERALDO AIRALE (Responsabile dell'attività di vigilanza dell'ASL CN1)

Non si occupano dell'affido dei minori, ma della vigilanza sulle strutture.

La sua struttura è composta da due persone: lui e un ingegnere. Poi, si avvalgono di competenze di altri colleghi che, in base all'appartenenza del Distretto, vengono di volta in volta.

Il problema grosso è il numero elevatissimo di strutture (450) che hanno e la scarsa competenza tecnica nell'autorizzazione.

Su 450 strutture, un centinaio sono per minori. La maggior parte delle strutture per minori sono CCO (centro di custodia oraria), quindi baby parking, micronidi o nidi.

ELENA GEROLMINO (Presidente della Commissione di Vigilanza dell'ASL TO5)

È un anno che presiede la Commissione ed è part time. Ha un amministrativo part time e si sta aggiungendo un'altra figura amministrativa. Sta cercando di ottenere un infermiere che possa andare almeno nelle strutture in cui l'assistenza ha un rilievo importante. Hanno circa 140 strutture da vigilare, più la funzione autorizzativa; una ventina sono specifiche per i minori. Riescono a collaborare bene sui quattro Distretti con i responsabili dei Consorzi, quindi

l'attività va di pari passo sui minori con gli assistenti sociali che svolgono una funzione fondamentale. Proprio alla luce di questo momento di crisi, hanno istituito un tavolo di lavoro aziendale, che si è aperto a metà novembre. È un tavolo volto alla tutela dei minori cercando di uniformare l'attività sul territorio.

I **limiti** che riscontra sono:

- grande varietà di esperienze all'interno dell'Azienda;
- enorme limite delle risorse umane;
- il limite della competenza, perché essere medico di sanità pubblica in Commissione di Vigilanza è diverso che essere medico di sanità pubblica in malattie infettive o in igiene dell'abitato. Lo stesso vale per i clinici, quando ci seguono. Pertanto, la competenza specifica per questa funzione sembra carente;
- un potere troppo grande per essere gestito, nel senso che possono sospendere o revocare l'accreditamento o l'autorizzazione, che sono azioni forti che mettono in difficoltà tutto il sistema, soprattutto in una carenza di posti;
- chiudere una struttura, è un problema per i ragazzi, per le ASL e per le strutture complesse inserenti. Di questo i privati sono assolutamente consapevoli. Prendere la decisione di chiudere una struttura è drammatico per tutti e a volte si scende a un compromesso: si lascia aperta e si tira un po' a campare, mettendo una pezza qua e là;
- relazione con gli Enti che controllano, dagli uffici regionali preposti alla Procura.

La **proposta** è quella dell'introduzione di un potere sanzionatorio, perché li rafforzerebbe di fronte ai privati e non li costringerebbe a tacere o a prendere delle decisioni drammatiche.

PAOLO VIOLA (Presidente della Commissione di Vigilanza dell'ASL di Asti e responsabile della Struttura di Vigilanza)

La Commissione di Vigilanza ha il compito di vigilare nelle strutture socio-assistenziali e sanitarie, perché è una doppia Commissione sanitaria e assistenziale, ma non ha compiti e funzioni specifiche nell'ambito delle dinamiche relative agli affidi.

Come ASL si occupano di 24 strutture psichiatriche, otto a scavalco su Alessandria, i SERD (Servizi per le dipendenze) sono due, 28 disabili, 35 sanitari, 27 minori, 66 anziani. Poi c'è tutta

la partita degli asili nido, centri estivi, eccetera. In tutto, le residenziali sono 190 strutture, che prevedono una normativa specifica delle problematiche, delle dinamiche e delle complessità specifiche. All'interno della Commissione ci sono delle figure indispensabili che rappresentano i vari campi di applicazione. La parte organizzativa, che è una funzione del sociale, del socio assistenziale, è una funzione obbligatoria. Poi c'è una parte tecnica, che è l'Ufficio tecnico che racchiude gli aspetti della sicurezza e della funzionalità. Poi ci sono varie figure che intervengono su chiamata per quelle che sono le singole necessità che occorrono, quindi dalla neuropsichiatra infantile allo psichiatra, dalle strutture del Dipartimento di salute mentale al SERT, quindi tossicodipendenze, per quelle che riguardano problematiche specifiche della parte della tossicodipendenza. Ultimamente, la Commissione ha prestato un'attenzione sempre maggiore a quelli che sono gli aspetti organizzativi, quindi oltre al personale e a quelle che sono le modalità dell'organizzazione, anche un po' ai contenuti e alle dinamiche relative alla gestione degli ospiti, intesi come anziani, psichiatrici e minori. La difficoltà principale per operare, come Commissione, è sicuramente il numero e la varietà di problematiche. Ovviamente, non dev'essere un contenitore cui si demandano compiti di vigilanza: deve avere, in qualche maniera, un ruolo funzionale, strategico e valutativo nell'ambito di quello che è l'aspetto dell'ASL, fintanto che resterà all'interno delle Aziende Sanitarie Locali stesse.

LUCA MONCHIERO (Presidente della Commissione Verifica, Vigilanza e appropriatezza prescrittiva dell'ASL CN2)

Si occupano di valutare gli aspetti strutturali tecnologici e organizzativi, quindi del personale delle strutture su cui hanno il compito di vigilare e, come nel caso dell'ECTM di fare verifiche, perché sono due Commissioni diverse con una composizione diversa a seconda della normativa da cui discendono. Non si occupano dell'aspetto dell'affido dei minori, segnalano però delle difformità ai Comuni inserenti quando rilevano violazioni delle disposizioni normative.

Come detto da Viola di Asti, esistono due Commissioni e bisogna tenerle ben distinte e separate: una per quanto riguarda gli aspetti sanitari, l'altra per quanto riguarda gli aspetti socio-sanitari. Le hanno distinte chiamandole una "Commissione di verifica" e l'altra "Commissione di vigilanza". Hanno due normative diverse e hanno anche composizioni diverse. Presiede la Commissione di verifica sanitaria da 17 anni e si occupa anche del NCRE (Nucleo Controllo Regionale Esterno), cioè i controlli sull'appropriatezza dei ricoveri presso le strutture private

accreditate. Inoltre, è componente della Commissione socio-sanitaria da 13 anni e la presiede da tre. Sono due realtà completamente diverse, in primo luogo per le professionalità che a esse afferiscono. Mentre il percorso sulla sanità è molto più delineato, perché ci sono alcune normative (tipo la DGR n. 616) che hanno tracciato un binario da cui è molto difficile scappare, nell'ambito del socio-sanitario, visto che si occupano di tre tipologie di strutture (anziani, disabili e minori), le normative sono più di difficile applicazione, per il semplice fatto che prima ci si occupava molto degli aspetti strutturali, adesso ci si occupa molto degli aspetti organizzativi. Nelle ASL di periferia non è più possibile trovare OSS e non esistono educatori professionali SNT2, cioè quelli con una laurea sanitaria. Di conseguenza, ci si attacca al fatto che l'ultima finanziaria ha concesso la possibilità, a coloro che hanno lavorato per almeno tre anni e che hanno un titolo che ha una certa anzianità, di potersi iscrivere agli Ordini, eccetera. Però è veramente difficile per le strutture poter lavorare. Per quanto riguarda le strutture per minori esiste specificamente un coordinamento a livello regionale, guidato dalla dottoressa Caprioglio e dalla dottoressa Ipsa, che danno uno spunto per avere una discussione continua sulle modalità procedurali da ASL ad ASL. Ci sono delle Commissioni che hanno un atteggiamento più aggressivo, altre che hanno un atteggiamento più soft e rimandano determinati procedimenti. Sicuramente, è molto difficile poter operare, per due aspetti: il primo, per le carenze di organico. il problema grosso è rappresentato dal fatto che nella maggior parte dei casi andiamo in sopralluogo senza avere il numero completo dei rappresentanti della Commissione. Per cui non c'è l'esatta percezione, da parte di tutti i componenti della Commissione, degli obblighi istituzionali cui sono soggetti e del fatto che la Commissione viene messa in difficoltà se mancano determinate figure. Le varie ASL agiscono in maniera diversa a seconda dei bisogni. Il mondo del sanitario è molto diverso dal mondo del socio- sanitario. Nel mondo del sanitario l'organizzazione e le metodologie sono più acquisite. Di conseguenza, è facile avere un interlocutore specifico con cui valutare il singolo problema, che può essere tecnico, organizzativo, strutturale o di qualità.

Riscontra le seguenti **difficoltà**:

- reperire il personale;
- coordinare le attività nelle strutture per minori;
- confusione nell'ambito dei ruoli;
- normativa.

Riscontra i seguenti **limiti** sul territorio:

- difficoltà a reperire personale (il Piemonte è una delle poche Regioni che non fa corsi per OSS a pagamento).
- sulle comunità terapeutiche di minori si è creato uno stranissimo duopolio, sono cioè due i gruppi che si occupano di comunità terapeutiche minori e uno dei due ha visto l'arresto del suo legale rappresentante.
- sulla sua ASL per quanto riguarda le comunità terapeutiche minori e le strutture per minori stranieri non accompagnati o case famiglia, vengono prevalentemente inseriti pazienti da fuori regione o da fuori ASL. Cioè, sul loro territorio operano strutture che non servono per soddisfare il fabbisogno della loro ASL, ma sono imprenditori che hanno ritenuto opportuno, per i motivi più vari, di investire in questa realtà, perché magari avevano un immobile da riqualificare o perché costa infinitamente meno rispetto a Torino.
- estremamente difficile, soprattutto nelle strutture per minori stranieri non accompagnati, colloquiare con i Comuni inserenti. I comuni inserenti non considerano particolarmente quelli che sono i bisogni del minore, le opportunità che offre l'area, le difficoltà di un inserimento scolastico adeguato. Semplicemente è un modo di scaricarlo in un altro posto.

CONCETTA BUTANO (delegata dal Presidente della Commissione di Vigilanza dell'ASL TO3)

Ribadisce che la Commissione di Vigilanza non ha una competenza rispetto agli affidi, ha un compito di vigilare rispetto alle strutture e rispetto alla qualità progettuale delle strutture vigilate, ovviamente con una verifica rispetto al PEI (Piano educativo individuale), quindi tutta la programmazione e la progettazione, fatta anche con i servizi territoriali che inseriscono i minori presso le strutture.

Riscontra difficoltà organizzativa e nel reperire il personale adeguato, soprattutto per la componente specialistica. Considerando che si agisce in emergenza, è fondamentale avere stabilità nel personale, se no si rischia di perdere l'equilibrio necessario nelle operazioni, così come l'aver una normativa di riferimento chiara.

ALESSANDRO GIORDANO (Medico legale e presidente della Commissione di vigilanza dell'ASL Città di Torino)

Essa ha il compito di verificare la presenza e la sussistenza dei requisiti strutturali, tecnico-impianstistici ed organizzativi delle strutture sanitarie e socio-sanitarie. Per quanto riguarda i minori, si occupano soltanto delle strutture sanitarie, perché la parte sociale è affidata al Comune di Torino.

Il comune di Torino ha un'unica commissione, quindi il lavoro è ancora più difficoltoso. A Torino ci sono non meno di 600 strutture tra cui Case di Cura, Day Surgery e ambulatori di chirurgia ambulatoriale complessa. 60 RSA da vigilare, di cui 12 nell'ambito dell'ASL TO4, perché ci sono dei controlli a scavalco quando le RSA sono a gestione diretta da parte delle ASL. Ambulatori polispecialistici, quelli che riguardano il rilascio di certificazioni agonistiche di medicina dello sport, di competenza regionale; radiologie, centri di procreazione medico-assistita, laboratori analisi, punti prelievo, strutture residenziali e diurne per quanto riguarda il recupero di soggetti tossicodipendenti. C'è un centro di ossigenoterapia iperbarica, un centro di medicina nucleare e strutture residenziali per minori. C'è una comunità terapeutica per minori e due comunità riabilitative psicosociali e ancora due centri diurni riabilitativo sociali. La Commissione di Vigilanza dovrebbe avere del personale completamente dedicato a tale attività.

Per quanto riguarda i rapporti con la Regione c'è un continuo contatto diretto, quindi quando ci sono dei problemi c'è un momento di confronto. C'è stato un Protocollo d'Intesa con la Regione, la Procura dei minori e le Commissioni di Vigilanza per avere uno scambio dei flussi dei minori.

Per quanto riguarda ancora la qualità delle prestazioni, l'ASL ha indicato ai vari responsabili che seguono i vari Settori (residenzialità anziani, psichiatrica, minori) di verificare attraverso un controllo periodico la qualità delle prestazioni fornite da queste strutture.

MARINA MERANA (Dirigente dell'Area Politiche Sociali del Comune di Torino)

Rappresenta la Dirigente Adelaide Brach Prever. Il Comune di Torino è l'unico Comune che esercita in Regione l'attività di vigilanza per le previsioni di legge regionale. Vigilano su circa

189 presidi in città, di cui 81 per minori. Presente la dottoressa Veronica Lucchina, che è la figura dedicata alla vigilanza sui presidi per minori. Nell'ufficio hanno quattro unità di personale interamente dedicate a questa funzione: una segreteria e una figura dedicata per ciascuna tipologia di utenza (anziani, minori e disabili). Hanno istituito una Commissione di vigilanza, cui partecipa, oltre alla Presidente e la persona dedicata, anche un architetto, i rappresentanti del Servizio di Igiene e Sanità pubblica e i rappresentanti dell'ASL cittadina, nello specifico una neuropsichiatra infantile e una psicologa. Hanno due procedure di qualità, che riguardano sia l'autorizzazione al funzionamento dei presidi sia il rilascio di pareri preventivi, perché fanno anche un'azione di tipo promozionale nei confronti di chi intende aprire un presidio e offrono consulenze in modo da orientare al rispetto della normativa regionale e ai bisogni espressi dal territorio.

VERONICA LUCCHINA (Referente area minori della Commissione di Vigilanza del Comune di Torino dal 2014 e, di formazione, educatrice professionale)

Il Comune di Torino ha istituito un Ufficio Vigilanza con delle referenze per le tre aree (minori, anziani, disabili) con personale dedicato e specializzato. Il Comune di Torino, ai sensi della L.R. n. 1/2004, è competente sull'autorizzazione e la vigilanza delle strutture socio-assistenziali sul territorio della città (circa 190); nello specifico, per quanto riguarda i minori, sono circa 80. L'Ufficio di Vigilanza si occupa di gestire anche quei provvedimenti amministrativi che modificano il titolo autorizzativo delle strutture. La Commissione di Vigilanza è costituita dalla dirigente, che è il Presidente, la dottoressa Brach Prever, dalla referente per area (Lucchina), da un architetto, da un tecnico del Servizio d'igiene e prevenzione affiancato da un medico. Il tecnico in genere è presente ai sopralluoghi, mentre il medico svolge un lavoro più di verifica di quella che è la pertinenza dei protocolli igienico-sanitari. Inoltre, sono presenti una psicologa dell'età evolutiva e una neuropsichiatra infantile. Le strutture socio-sanitarie sono in capo all'autorizzazione e alla vigilanza dell'ASL ed esistono strutture che ospitano ragazzini fortemente compromessi e in difficoltà, che necessitano talvolta di percorsi di accompagnamento rafforzati. Esiste una banca dati aggiornata sul personale e sulle qualifiche che sono possedute dal personale. L'ordinaria vigilanza rispetto a tutto quello di cui si occupa la Commissione di Vigilanza a volte subisce dei rallentamenti, dovuti per esempio agli adeguamenti normativi.

Il **punto di forza** riscontrato è il grosso lavoro di rete che si è andato a creare con i gestori e i vari attori che sono coinvolti nella presa in carico e nella gestione degli inserimenti residenziali dei minori.

La **proposta**, invece, è quella dell'introduzione di una normativa che consenta delle sperimentazioni, perché quello che offrono possa essere maggiormente rispondente e in continua evoluzione a quello di cui i ragazzi hanno bisogno.

IV COMMISSIONE DEL 18 NOVEMBRE 2019

Ai lavori dell'indagine conoscitiva partecipa la **Dott.ssa CAPRIOGLIO** (Responsabile del Settore Politiche per le famiglie, minori e giovani, sostegno alle situazioni di fragilità sociale), la quale illustra i principali provvedimenti adottati dalla Regione Piemonte nel settore degli interventi a sostegno delle famiglie vulnerabili, degli affidamenti familiari e degli inserimenti in comunità.

Le delibere di Giunta regionale attualmente vigenti rappresentano un arricchimento ed una rivisitazione di indirizzi adottati dalla Regione Piemonte e che la DGR n. 10-8475 dell'1.3.2019 (*Approvazione delle nuove linee guida per la segnalazione e la presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento ai danni di minori da parte dei servizi socio-assistenziali e sanitari del territorio regionale*), che costituisce uno degli oggetti centrali di interesse della Commissione, ha revocato la DGR n. 42-29997 del 2 maggio 2000.

La Giunta regionale della passata legislatura ha inteso rivedere la parte gestionale e burocratica soprattutto quando, nel corso degli anni, lo scenario riferito alla tematica dell'abuso e del maltrattamento sui minori si è significativamente modificato: sono emerse nuove tipologie di maltrattamento, quale quella della violenza assistita intrafamiliare e sono aumentati i casi dei minori che perdono la madre, uccisa dal padre.

Si prevede la costituzione nel territorio regionale di 12 équipes multidisciplinari (una per ogni ASL), fatta salva la possibilità che, in presenza di specifici indicatori (bassa/alta densità di popolazione, ridotto/elevato numero di casi) si possano costituire una o più équipes nel medesimo ambito territoriale.

Le équipes multidisciplinari:

- offrono consulenza, in tutte le fasi del procedimento, alle richieste provenienti dagli operatori dei Servizi sociali e sanitari del territorio;
- assicurano la presa in carico diretta delle situazioni di maltrattamento e trascuratezza gravi, violenza assistita, abuso sessuale, bullismo e cyberbullismo, per la valutazione e il trattamento delle stesse, coordinandosi con gli operatori referenti del caso;

- ricevono le segnalazioni pervenute ad altri operatori dei servizi, trasmettendo alla Procura ordinaria e Procura presso il Tribunale per i minorenni, qualora non siano già state inviate, oltre che segnalare in proprio;
- garantiscono il raccordo ed il coinvolgimento dei servizi territoriali, al fine di promuovere gli interventi volti alla tutela del minore vittima;
- svolgono azioni di sensibilizzazione e attività di formazione ed aggiornamento degli operatori e raccolta dei dati relativi alle attività svolte, nonché un'articolazione più puntuale del percorso metodologico, dalla rilevazione del sospetto caso di abuso, al trattamento dello stesso, con particolare attenzione alla fase di rilevazione, protezione e segnalazione alle competenti Autorità giudiziarie e di presa in carico da parte dei servizi socio-sanitari.

Il documento regionale delle linee guida si fonda sui seguenti principi ispiratori quali:

- minore posto al centro della procedura;
- approccio e valutazione multidisciplinare che utilizza le diverse competenze per la trattazione del minore;
- coordinamento delle risorse, che garantisce confronto, evitando duplicazione e/o frammentazioni;
- priorità di protezione del minore vittima di pregiudizio; parificazione dell'attenzione all'assistenza al minore con attività di cura ed indagine.

Vengono riscontrate le seguenti **necessità**:

- attivazione di un sistema di monitoraggio, attraverso strumenti adeguati di raccolta dati finalizzati ad innescare un miglioramento continuo del sistema e per la verifica dell'applicazione delle linee guida;
- assicurare agli orfani dei crimini domestici il diritto all'esenzione dal ticket sanitario per tutto il tempo occorrente al pieno recupero del loro equilibrio psicologico.

La DGR n. 10-8475 dell'1.3.2019, ribadisce la necessità di assicurare agli operatori dei servizi una formazione specifica di primo e secondo livello. Per il minore viene raccomandata la risorsa residenziale più idonea ad ospitarlo in relazione all'età del soggetto, alla tipologia del trauma subito, ai suoi bisogni di cura e di approfondimento diagnostico riferiti al minore stesso ed alla

sua famiglia, nonché ad alcuni elementi che caratterizzano il suo funzionamento post traumatico come ad esempio: presenza di sintomi particolari (aggressività ed oppositiva marcata, comportamenti autolesivi, comportamenti sessualizzati, movimenti dissociativi, ecc.); difficoltà a sostenere relazioni di intimità e vicinanza, con comportamenti marcati di squalifica ed attacco alla relazione con i “caregiver”; forte sentimento di lealtà nei confronti dei genitori, anche in presenza di situazioni molto gravi.

La segnalazione viene trasmessa alla Procura presso il Tribunale per i minorenni e all'équipe multidisciplinare di riferimento per la presa in carico. Se il presunto autore è un minorenne, la segnalazione viene trasmessa alla sola Procura Minori. Attraverso la segnalazione, i Servizi non esprimono alcun giudizio, ma viene avviato il percorso diagnostico, informando la Procura circa gli elementi rilevanti dal punto di vista tecnico professionale sul pregiudizio in cui si troverebbe il minore. La valutazione condivisa con l'équipe di riferimento evita eventuali spazi discrezionali di decisione dei Servizi territoriali ed arricchisce il mandato professionale di cura e tutela dei minori. Diversamente, gli operatori che nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, hanno notizia di un reato perseguibile d'ufficio, poiché penalmente rilevante devono farne denuncia per iscritto così come previsto dall'articolo 331 Codice di procedura penale, senza discrezionalità alcuna. In base all'articolo 403 del Codice civile, gli operatori dei servizi socio-sanitari, qualora ravvisino una situazione di pregiudizio per il minore di tale urgenza da richiedere un intervento immediato, possono collocare il minore in un luogo sicuro, in attesa di un provvedimento definitivo. Anche in questo caso, la decisione viene assunta d'intesa con la Procura Minori.

La ricognizione delle Aziende sanitarie locali ha lo scopo di disporre un quadro aggiornato sull'esistenza ed operato delle équipe, la loro composizione ed il ventaglio delle attività svolte e di acquisire informazioni puntuali sull'esistenza e la dimensione organizzativa delle équipes multiprofessionali stesse: sono state realizzate due specifiche ricognizioni presso le Direzioni generali delle ASL del territorio regionale, la seconda delle quali si è svolta tra settembre 2019 su indicazione dell'Assessore Caucino. La ricognizione ha evidenziato che tutte le ASL piemontesi stanno lavorando al recepimento delle linee guida regionali, in particolare n. 5 ASL, hanno già adottato un provvedimento formale di recepimento e le rimanenti lo stanno predisponendo.

Risultano attive le équipe multidisciplinari presso 11 delle 12 ASL piemontesi, con la sola esclusione dell'ASL di Alessandria, per una sospensione dal 2017 dovuta al pensionamento di

un numero elevato di operatori. L'èquipe è in fase di riattivazione. La Giunta regionale ha adottato la delibera n. 27 del 29.3.2019 (Recepimento delle linee di indirizzo nazionali "*L'intervento con i bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità – Promozione della genitorialità positiva*" di cui all'accordo sancito in Conferenza Unificata del 21.12.2017). L'atto deliberativo si pone nel percorso dell'esperienza maturata in Piemonte a seguito dell'adesione, nel 2013, al programma ministeriale PIPPI, indirizzato al sostegno delle famiglie e dei minori in difficoltà ed alla prevenzione dell'allontanamento. Con la fase PIPPI 9, avviata nei mesi scorsi, risultano coinvolte attualmente 6 zone del territorio piemontese: la Città di Torino, i servizi sociali dell'ASL di Casale Monferrato, il Consorzio IRIS di Biella, il Consorzio dei servizi sociali dell'Ossola e l'ambito territoriale facente capo al Consorzio InReTe di Ivrea. I principi cardine contenuti nel programma PIPPI e in seguito recepiti nelle linee di indirizzo nazionali approvate in Conferenza Unificata il 21.12.2017 si sintetizzano nel modo seguente:

- attivazione di interventi a favore delle famiglie in situazione di vulnerabilità, per le quali l'allontanamento non è l'intervento appropriato, allo scopo di promuovere la genitorialità positiva;
- coinvolgimento della famiglia in tutte le fasi, fin dalla fase iniziale del progetto di sostegno;
- valutazione multidisciplinare, svolta da figure sociali, sanitarie, educative della scuola, nell'ambito di équipe multidisciplinari;
- interventi di sostegno intensivi, sulla base di un patto scritto con la famiglia, con tempi ed obiettivi definiti.

Benché la DGR n. 79/2003 sia datata, appare a tutt'oggi in linea con le previsioni contenute nelle linee di indirizzo nazionali sull'affidamento familiare, approvate in Conferenza Unica nel 2012, sulla base di elaborazioni di un apposito gruppo coordinato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, di cui fa parte anche la Regione Piemonte. Attualmente i servizi sociali piemontesi sostengono circa 140 famiglie adottive e la Regione riconosce a questi enti un contributo annuale a parziale copertura del sostegno economico assicurato alle famiglie. Nel caso in cui l'affidamento non sia praticabile o attuabile, si rende necessario ricorrere all'inserimento in struttura assolvendo a tutta una serie di interventi previsti dalla DGR n. 25/2012 (Approvazione della tipologia e dei requisiti strutturali e gestionali delle strutture residenziali e semiresidenziali per minori) che detta precisi parametri da adottare. Nel territorio

piemontese opera una rete di circa 270 strutture, la cui regolamentazione, nel corso degli anni si è arricchita attraverso le seguenti indicazioni:

- previsioni specifiche per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati;
- attuazione di bandi nazionali di finanziamento delle strutture di seconda accoglienza;
- creazione dei Centri diurni socio riabilitativi, come previsti dalla DGR n. 25/2012. La normativa prevede n. 10 centri diurni su tutto il territorio regionale, benché siano pervenute richieste per incrementare la dotazione degli stessi da parte dei servizi sanitari competenti e la previsione dell'attivazione di una struttura sperimentale per minori e giovani adulti della fascia 17/21 anni, a valenza socio-riabilitativa, anche per l'accoglienza di soggetti sottoposti a procedimenti penali: entro fine anno, sarà individuato il soggetto che potrà attivare la sperimentazione;
- revisione dei requisiti delle strutture sanitarie e socio-sanitarie per minori;
- revisione dei requisiti delle strutture per l'autonomia, con la previsione del regime autorizzativo. In Piemonte è attivo un protocollo tra la Regione Piemonte, la Procura presso il Tribunale per i minorenni, il Centro per la giustizia minorile e la Garante regionale per l'infanzia ed adolescenza, per il coordinamento in materia di vigilanza sulle strutture per minori. Il protocollo prevede un tavolo con la partecipazione dei Presidenti delle Commissioni di vigilanza, che si riunisce con cadenza mensile, l'invio alla Procura di un prospetto mensile su cui vengono indicate le presenze dei minori nelle strutture, da parte di ciascuna Commissione di vigilanza, lo scambio dei verbali delle rispettive visite ispettive, la condivisione delle criticità emerse e la condivisione delle informazioni, al fine di favorire al massimo il superamento delle criticità individuate nel corso delle verifiche e la circolarità delle informazioni.

IV COMMISSIONE DEL 2 DICEMBRE 2019

Proseguono i lavori con la Dott.ssa CAPRIOGLIO, dirigente del settore politiche per le famiglie, minori giovani e sostegno alle situazioni di fragilità sociale.

Prima di illustrare la sua relazione ricorda che la stessa è stata predisposta sulla base dei dati aggiornati al 31 dicembre 2018.

I minori seguiti dai servizi sociali in Piemonte sono 60.068 unità e rappresentano il 9% della popolazione minorile. Riferisce poi, nel caso specifico di minori allontanati dalle famiglie che sono 2.597, di cui 1050 ospitati in strutture, 1.547 in affido presso famiglie e che tale valore è inclusivo dei 641 minori accolti da parenti affini fino al quarto grado. Elenca poi nel dettaglio le province con tasso inferiore alla media regionale quali: Torino con il 3,93 per mille, Alessandria con il 3,69 per mille e Vercelli con il 3,49 per mille e quelle che invece registrano un tasso nettamente superiore, quali: Biella con il 4,49 per mille, Cuneo con il 4,29 per mille, Novara con il 4,06 per mille e Asti con il 4,01 per mille.

In relazione ai minori allontanati dal nucleo familiare, il Piemonte si allinea ai valori nazionali con il 60% dei minori ospitati presso famiglie affidatarie e il 40% presso le strutture. Anche in questo caso alcune province registrano percentuali maggiori di minori in strutture quali; Biella con il 50% e Novara con il 57% a differenza di altre che privilegiano gli affidi in famiglia, quali Torino con il 72% e Asti con il 60%.

Nel valore complessivo dei minori allontanati deve essere anche inserito quello dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) che in Piemonte sono 459, con presenze importanti pari a 245 unità nell'area metropolitana di Torino e che condizionano il valore della media regionale dei minori allontanati. Questi minori spesso sono ospitati in comunità, in gruppi di appartamento o in strutture che li aiutano a creare progetti di vita indipendente per quando raggiungeranno la maggiore età, anche se sono molte le comunità straniere che si rendono disponibili ad accogliere minori stranieri. Le motivazioni che concorrono ad allontanare i minori dal proprio nucleo familiare e a collocarli in comunità:

- 56% per comportamenti non rispondenti alle necessità del bambino fra cui: trascuratezza, incuria e mancanza di una rete familiare adeguata;

- 21% per problemi di salute dei genitori - disabilità fisica, psichica, dipendenze;
- 15% problemi psicologici, fisici/comportamentali dei minori;
- 14% maltrattamenti in famiglia anche psicologici e abusi sui minori.

Nelle valutazioni effettuate dai servizi sociali non è stata mai segnalata la povertà come motivazione prevalente e che le linee di indirizzo nazionale per le famiglie vulnerabili sono finalizzate a preservare il nucleo familiare. Anche nel caso delle motivazioni, spiega, il dato presenta delle differenze sul territorio con una percentuale del 30% nelle province di Verbania, Vercelli Asti e Alessandria per problemi di salute dei genitori (disabilità fisica, psichica, dipendenze) e per trascuratezza e incuria con il 36% nella provincia di Alessandria e del 30% nella provincia di Novara.

Segnala inoltre che una delle problematiche segnalata dai servizi sociali è soprattutto la carenza di personale adeguato sia per il numero che per le professionalità impiegate. Si tratta di una condizione dovuta soprattutto all'applicazione dei contratti a termine con figure professionali, quali i neuropsichiatri o gli psicologi che non riescono a dare continuità ai progetti a causa della precarietà, un elemento che condiziona l'esito dei percorsi intrapresi con le famiglie.

In merito agli allontanamenti in ambito regionale il cui tasso è maggiore di quello nazionale, tiene a precisare che entrambi sono soggetti a fluttuazioni e che quello nazionale è fermo al 2016.

Ritiene inoltre che non si possa generalizzare in merito alle modalità di affido adottate dai servizi sociali sui minori poiché le situazioni sono complesse e nel caso specifico di un minore abusato, è probabile che l'orientamento sia quello di affidarlo a una comunità per garantirgli un'attenzione esclusiva da parte degli operatori e che solo successivamente potrà essere accolto in una famiglia. Tutte le disposizioni sono finalizzate a preservare i legami familiari e una buona percentuale di minori, al termine del periodo di affidamento, rientra nella famiglia di origine. A tal proposito precisa che rientrano in famiglia il 34% dei minori affidati alle strutture, il 42% affidati alle famiglie allargate e il 23% dei minori dimessi dalle strutture residenziali. In merito ai minori stranieri non accompagnati, riferisce che il Ministero dell'interno fornisce un contributo di 45 euro che copre la quasi totalità degli oneri di accoglienza, in merito alla loro distribuzione precisa che sono maggiori nelle province di Torino e Cuneo. In merito all'osservazione sul numero esiguo di abusi tiene a precisare che 261 minori vittime di abusi sessuali rappresenta un numero preoccupante. Ricorda inoltre che lo scopo dei servizi sociali è quello di proteggere e preservare i minori dalle sofferenze. Sono circa 60.068 i bambini aiutati

con sostegni di carattere educativo, con affidamenti diurni e che solo quando questi interventi di supporto non funzionano viene preso in considerazione l'allontanamento del minore. Nel caso specifico dell'incuria e della trascuratezza, entrambi sono elementi pregiudizievoli per la salute del minore e l'allontanamento è frutto di valutazioni consensuali condivise fra i servizi sociali e le autorità giudiziali.

Non vi è l'interruzione del rapporto fra genitori e come già specificato spesso possono rientrare nel loro nucleo e che solo raramente, constatata la gravità del caso l'inserimento si conclude con la dichiarazione di adottabilità. Nel caso specifico del 2018 riferisce che nel corso dell'anno sono rientrati in famiglia 560 minori che prima erano in comunità, 89 dei quali erano affidati a parenti entro il quarto grado. Sono 170 i minori che erano in affidamento etero familiare e 21 i minori che erano fuori regione.

Esprime poi apprezzamento per il lavoro che svolge il tavolo di confronto con le autorità giudiziarie con il quale si condividono sia le criticità che le buone prassi.

Per quanto riguarda la pianta organica, il parametro nazionale di riferimento prevede che ogni 5.000 abitanti vi sia un'assistente sociale, tiene a precisare che non rientra nelle sue mansioni la gestione del personale, ma si impegna a dare indicazioni in merito a una ricognizione su quello in servizio.

Non è in grado di fornire dettagli sulle fonti di segnalazioni di abusi sui minori poiché sono dati riservati a disposizione delle autorità giudiziali.

In merito ai casi di abuso e maltrattamenti sui bambini sono distribuiti in maniera equanime sul territorio indipendentemente dal contesto economico. La dott.ssa spiega che di norma l'affidamento dovrebbe durare 24 mesi e che i servizi sociali possono chiedere una proroga. Qualora i servizi sociali ravvisino che la famiglia di origine non riesce a provvedere adeguatamente al minore, l'affidamento è prorogato in maniera che lo si possa accompagnare fino alla maggiore età. Riferisce poi in merito ai maltrattamenti che sono negli ultimi anni è stato inserito anche quello psicologico.

IV COMMISSIONE DEL 16 DICEMBRE 2019

Vengono auditi i rappresentanti delle équipes multidisciplinari delle Aziende Sanitarie Regionali.

MONICA AUDISIO (Responsabile della Struttura semplice adulti del Servizio di psicologia dell'ASL TO5)

L'Azienda ha stabilito un accordo di collaborazione, attraverso un accordo con i Consorzi dei Servizi Assistenziali del territorio per stabilire, in maniera chiara e definita, il lavoro integrato nei casi di maltrattamento e abuso, definendo ruoli e funzioni in maniera precisa e declinandoli sulla carta. Il Servizio di psicologia si occupa della parte di valutazione e di cura di situazioni potenzialmente di pregiudizio dei minori e collabora con la messa in atto dei progetti di tutela con il Servizio sociale. L'équipe multidisciplinare ha il compito di prevenzione e di intercettazione precoce delle situazioni.

Fa emergere le seguenti **esigenze**:

- ricambio del personale (nell'ultimo anno, meno sette psicologi);
- continua formazione e continuo aggiornamento, perché in questi temi è un continuo rincorrere anche aspetti di realtà;
- possibilità di attingere a risorse alternative (come gli educatori).

ANNA MARTA ALCAYDE DIAZ (Psicologa, psicoterapeuta e responsabile clinico dell'équipe multidisciplinare della ex TO1)

Nella loro équipe, qualunque operatore dei servizi per i minori poteva prendere in carico i bambini con situazione di pregiudizio. Subentrano sulla terapia e valutazione di questi minori quando arriva un decreto per cui i bambini sono stati allontanati. Di solito, è il servizio sociale che può esercitare per un allontanamento urgente.

Si tratta di un'équipe soprattutto di consulenza per le situazioni di sospetto e di pregiudizio per il minore.

ORAZIO PIRRO (Direttore della struttura complessa di Neuropsichiatria Infantile Sud e Direttore del Dipartimento Materno Infantile dell'ASL Città di Torino)

I punti di forza che evidenzia sono:

- il collegamento con i servizi degli adulti, quindi il SerD e il Dipartimento di salute mentale;
- forte collegamento con tutti i servizi ospedalieri all'interno dell'ASL Città di Torino sui servizi territoriali, in particolare con l'attività dei Consulenti pediatrici e familiari;
- forte collegamento anche con la realtà ospedaliera dell'ASO Città della Salute e della Scienza, quindi in particolare con l'ORL e il gruppo.

Il modello seguito da sempre in Regione Piemonte è fondato sulla multidisciplinarietà e sulla multiprofessionalità. Vuol dire che tutti gli operatori di diversa origine, da un punto di vista professionale, che lavorano attorno al tema molto complesso e articolato del maltrattamento, piuttosto che abuso, hanno il compito fondamentale di una presa in carico del bambino e della famiglia in tutta la sua globalità e vastità.

Importante la fase di prevenzione, il che vuol dire mettere in evidenza gli elementi di debolezza o di fragilità familiare e sostenerli con un forte lavoro di integrazione socio-sanitaria, sostenere le famiglie nelle situazioni di povertà economica e di povertà educativa per far sì che il minore rimanga all'interno della famiglia, che è l'obiettivo fondamentale. Questo, nelle condizioni in cui è possibile. Nelle altre situazioni di maltrattamenti o abuso avviene un temporaneo allontanamento. Il punto fondamentale è puntare sempre a sostenere la famiglia d'origine e a far sì che ci possa essere possibilità di rientro, laddove è possibile.

PAOLA UGHÈ (Direttrice della struttura complessa facente funzioni di Neuropsichiatria dell'ASL AL)

Ci sono stati parecchi pensionamenti per cui, da due anni circa a questa parte, l'équipe multidisciplinare precedente non esiste più. Prima era strutturata in modo tale che l'équipe si

riunisse mensilmente ed era costituita da due neuropsichiatri, psicologi e i rappresentanti degli enti gestori. Da due anni a questa parte questo non è stato più possibile, per cui, sia a livello di psicologia che a livello di neuropsichiatria, il personale che è rimasto sta cercando di elaborare un nuovo progetto, strutturando un'équipe multizonale. Questa équipe multizonale dovrebbe demandare alle varie équipe distrettuali il compito di seguire i progetti e/o le situazioni di maltrattamento, abuso e disagi sociali. In un Distretto è presente, già da alcuni anni, un progetto particolare che si interessa della prevenzione delle famiglie disagiate.

TIZIANA FERRARIS (Direttore del Presidio dell'ASL di Asti e referente dell'équipe)

L'équipe è multidisciplinare e multiprofessionale e ne fanno parte anche gli enti gestori. Hanno redatto una procedura che delinea il percorso del minore da quando accede al pronto soccorso o da quando vengono a conoscenza dei casi, anche attraverso le scuole. I casi trattati quest'anno, da quando l'équipe è stata ricostituita, sono stati 17, con accesso dei minori al Pronto soccorso, 10 senza accesso al Pronto soccorso, ma sono stati casi di violenza assistita. Hanno istituito, da estate scorsa, la reperibilità del servizio sociale aziendale, perché questo permette, soprattutto nei week-end, di fare una presa in carico anche dal punto di vista sociale e di redigere le relazioni necessaria sia alle forze dell'ordine sia alle Procure, per farsi un'idea della situazione anche sociale del minore. Hanno una stanza di ricovero e di tutela all'interno del Presidio che permette di accudire i minori per il tempo necessario e prendere le giuste decisioni sul loro futuro. Fanno formazione con gli operatori, soprattutto di pronto soccorso pediatria, che sono quelli che operano un po' in trincea quando arrivano questi casi. Partecipano agli incontri di formazione organizzati dal Gruppo Bambi, per dare a tutti gli operatori un livello base di formazione che ci permetta di agire in maniera uniforme nei casi che vengono trattati.

ROSSANA BAZZANO (ASL TO4, Responsabile del Servizio sociale professionale e aziendale per il Settore ospedaliero e responsabile dell'équipe aziendale, che è stata formata, sulla base della DGR, a settembre 2019)

In questi vent'anni le attività sono state moltissime: dalla formazione del personale, all'attività di sensibilizzazione sul territorio, che vuole dire scuole, ma non solo, anche medici di base, cittadinanza (quindi apertura anche ai cittadini) e consulenza agli altri operatori.

L'altro aspetto interessante, presente anche nella DGR, è il richiamo alla violenza assistita, che è un'altra forma molto sviluppata, molto presente e molto dannosa. L'équipe aziendale si occupa di violenza di genere. Obiettivo è di individuare ed evidenziare le situazioni di rischio quanto prima possibile. Questo lavoro viene svolto in una situazione particolare e con dei protocolli di lavoro molto precisi che orientino l'azione degli operatori sia del Pronto soccorso, sia delle pediatrie, ottenendo importanti risultati. In particolare, già da due anni stanno sperimentando una scheda chiamata "Simba". Lavorare nell'emergenza mette ansia anche agli operatori, perché è difficile ed è un tema complicato, per cui hanno pensato a strumenti operativi che orientino l'azione dell'operatore; una scheda che costringa l'operatore a porre attenzione a quegli elementi. Ciò ha permesso di rilevare molte situazioni sfumate, che sono quelle più complicate, per cui strumenti operativi che permettano agli operatori di agire a tutela di quella famiglia, di quel minore, ma anche degli stessi operatori. Tutto questo si fa in stretta collaborazione con l'Autorità giudiziaria e con le Forze dell'ordine. Gli elementi di criticità: personale che va in pensione e la necessità di avere una supervisione tecnica.

FRANCO FIORETTO (Responsabile direttore della neuropsichiatria infantile dell'ASL CN1 di Cuneo)

All'interno dell'équipe c'è il materno-infantile, la neuropsichiatria infantile, la psicologia dell'età evolutiva, la salute mentale e il SERT. Gli Enti gestori, all'interno del materno infantile, sono coinvolti, come esperti per l'età adulta e ginecologhe. In questo momento l'équipe funziona per svolgere un lavoro sia di informazione sia di tipo progettuale, mentre il lavoro sul campo, al momento, è svolto da dalle microéquipe territoriali, in cui è sempre presente, al di là di altri operatori, l'assistente sociale e la psicologa. In particolare, l'équipe ha evidenziato, nei primi incontri, la necessità di lavorare aumentando il livello informativo sulle scuole, quindi su capi istituto ed insegnanti.

La seconda area di interesse è il lavoro progettuale. Al momento, su uno dei territori, insieme ad un Ente gestore che è lo CSAC di Cuneo, hanno attivo, nell'ambito dei progetti WE.CA.RE., che sono i progetti per l'innovazione sociale, un progetto congiunto tra ASL e Servizi sociali che si chiama "Draios" (tradotto dall'occitano significa "sentieri"): il lavoro è indirizzato a favorire il mantenimento al domicilio dei minori, evitandone l'inserimento in comunità. Tutti gli enti gestori del territorio, le cooperative che lavorano sui minori del territorio e l'Azienda

Sanitaria, hanno provato a presentare, nell'ambito del progetto "Ricucire i sogni", un progetto chiamato "Kintsugi (arte giapponese per cui quando un vaso si rompe, viene riparato, ma non si nascondono le "cicatrici". Anzi, le cicatrici vengono addirittura evidenziate in oro, facendo il vaso più bello di prima).

Questo progetto nasce da una volontà di tutto il territorio: da una parte si occuperà di informazione e formazione, dall'altra parte lavorerà sul discorso delle comunità educative presenti sul territorio per renderle più aperte e coinvolgere di più in questo modello i genitori e le famiglie, anche per favorire probabilmente un rientro a casa tutte le volte che si è dovuto ricorrere ad un percorso di comunità. I due elementi che preoccupano di più per il futuro sono, il sempre maggiore aumento di conflittualità tra genitori; perché, evidentemente, aiutare una famiglia in condizione di trascuratezza del minore, ma coesa, con determinati strumenti è possibile; in presenza, invece, di forte conflittualità tra genitori che si accusano vicendevolmente, è un'operazione decisamente più difficile. La seconda cosa è la formazione degli operatori.

ELENA COPPO (Pediatra, Responsabile dell'ambulatorio *Bambi*)

Fa parte del Centro Esperto Regionale, istituito con la DGR n. 23 del 06/03/2017 che collocava all'interno della Città della Salute il Centro Esperto Regionale. La responsabile del Centro Esperto Regionale è la dottoressa Paola Castagna, che è anche la responsabile del Centro Soccorso Violenza Sessuale. Come équipe multidisciplinare *Bambi*, si occupano dell'accoglienza in emergenza delle situazioni che arrivano dal territorio o direttamente dal pronto soccorso, oppure ancora direttamente dalle forze dell'ordine o dall'autorità giudiziaria. L'équipe funziona dal 2002 e fino ad oggi hanno assistito oltre 2.500 bambini, sospette vittime di maltrattamenti e abusi. All'interno dell'équipe, oltre al pediatra, c'è lo psicologo, l'assistente sociale, il neuropsichiatra, il medico legale e il personale infermieristico.

Le **criticità** che riscontra sono:

- la carenza di personale;
- la necessità di fornire una risposta immediata a situazioni d'urgenza;
- frammentazione dei nuclei familiari: questo fa sì che le situazioni che arrivano siano sempre più complesse e di maggior criticità di intervento. La loro azione, però, è limitata alla fase di

osservazione e individuazione ospedaliera. La procedura, in vigore già dal 2016, è stata individuata insieme alle due Procure, Ordinaria e Minorile.

SILVIA MURDOCCA (Assistente sociale e referente organizzativo del Servizio Sociale Aziendale Città della Salute, quindi Sant'Anna, Regina Margherita, CTO e Molinette)

Il servizio sociale è organizzato con un ufficio di direzione sanitaria e lavora in consulenza presso tutti gli altri Dipartimenti che lo richiedono. Quindi prestano servizio presso il Centro esperto (Bambi, Sws, Demetra) e anche presso tutti i reparti, come la neuropsichiatria infantile o altri reparti di cura. Hanno circa 900 cartelle aperte all'anno tra Regina Margherita e Sant'Anna. Circa il 18% sono casi di tutela. Per tutela si intende l'abuso e il maltrattamento, ma anche la patologia delle cure. Dall'ambulatorio Bambi hanno 44 situazioni e circa 120 situazioni di tutela materno-infantile, che significa che sono tutti bimbi e ragazzini che arrivano, per esempio, in neuropsichiatria infantile, in diabetologia, perché non sono stati ben curati e quindi hanno degli scompensi, oppure in gastroenterologia per delle somatizzazioni. Quindi, tutto quello che è più legato alla patologia e della cura del bambino. Fa sempre parte del maltrattamento.

Hanno anche un ambito delle insufficienze genitoriali, che sono tutti i bimbi che nascono ad esempio da genitori tossicodipendenti oppure che vengono abbandonati, che non sono riconosciuti alla nascita, oppure bambini che nascono all'interno di queste nuove famiglie in procreazione medicalmente assistita, dove possono esistere dei problemi di riconoscimento. La legge prevede l'obbligo del riconoscimento del minore da parte di entrambi i genitori e questo a volte non avviene. Quindi, dovendolo in qualche modo ottenere la tutela del minore, devono intervenire anche su questi casi. Di questi 169 casi circa un terzo sono stati segnalati all'autorità giudiziaria.

La principale **criticità** che evidenzia è sempre quella relativa al personale, perché se si vuole dare sostegno alle famiglie, bisogna avere anche il tempo e la lucidità di ascoltarle e dedicare energie.

MARCO ROLANDO (Direttore della struttura complessa di neuropsichiatria infantile e Direttore del Dipartimento materno-infantile dell'ASL Torino 3 - Collegno, Rivoli, Venaria, Orbassano, il Pinerolese e tutta la Val di Susa)

Popolazione infantile più o meno sulle 100 mila unità, 95 mila 0-18 anni. Allocated in situazioni di stratificazioni sociali molto diverse, che vanno dalla periferia di Torino all'alta montagna, ai confini con la Francia. Pertanto, bisogna sempre tenere conto anche dell'aspetto sociale di queste situazioni. due équipes multidisciplinari e trainanti, di cui una ha base a Pinerolo e una ha base Collegno e Rivoli. Quella di Collegno e Rivoli si chiama Melograno ed ha tante affiliazioni nei vari distretti. I consorzi e i distretti che interessano l'ASL Torino 3 sono 5. Erano 6 consorzi, nell'ultimo anno il Consorzio di Collegno e Rivoli si è fuso insieme. In queste équipes multidisciplinari ci sono neuropsichiatri infantili, psicologi, pediatri, ginecologi e assistenti sociali, sia assistenti sociali dei Consorzi sia assistenti sociali che lavorano in connessione con l'ospedale.

Sono emerse in modo preponderante situazioni di violenza assistita, a volte bambini che assistono all'uccisione della madre da parte del padre. È come un processo di incuria e di maltrattamento psicologico quando i bambini sono fatti oggetto di una guerra fra i genitori e, in qualche modo, in queste situazioni di maltrattamento psicologico, è molto difficile riuscire ad intervenire. Ciò che muove sempre, anche nelle situazioni più tristi e di recupero e di lavoro anche con quelle situazioni familiari che sono irrecuperabili.

MARIA ROSA GIOLITO

Ha lavorato fino al 30 aprile 2019 nell'ASL Città di Torino come Direttore del Dipartimento materno-infantile.

Rispetto alla domanda del Consigliere Marrone su "Cappuccetto Rosso" e l'iscrizione al Cismai risponde che nel 1994-95 il distretto - eravamo, siamo e sono una struttura pubblica - aveva fatto l'iscrizione, perché era un'associazione culturale e, ad anni alterni, l'iscrizione la pagava o il Comune o l'ASL, perché l'équipe era costituita sia da operatori sanitari sia da operatori del Comune. Questo è andato avanti per molti anni. Sicuramente è un coordinamento in cui le strutture pubbliche sono poche (Bari, Rimini, noi e qualcosa della Lombardia).

Alla domanda su chi sia all'interno della équipe a decidere l'allontanamento: L'équipe multidisciplinare raccoglie a puzzle gli indicatori che arrivano dal punto di vista sociale, dalle insegnanti, dal medico se ha fatto la visita, dal pezzo di Bambi. Cioè, si mettono insieme indicatori di grave pregiudizio, se ci sono. L'équipe non fa tutto da sola: l'équipe lavora coi colleghi dei servizi che sono poi i portatori del caso clinico. Spesso succede che, ad esempio, una logopedista che vede un bambino per problemi logopedici, identifica degli indicatori. Si rivolge all'équipe multidisciplinare, perché la funzione della consulenza è proprio quella che dovrebbe tenere a bada persone che schizzano rispetto a delle scelte piuttosto che un'altra scelta. Allora, l'insieme degli indicatori fa sì che si faccia una segnalazione all'autorità giudiziaria e la segnalazione può essere firmata o da tutti gli operatori che, a vario titolo, sono venuti a contatto con quel bambino oppure dal referente dell'équipe. E questo dipende dal tipo di organizzazione. La linea guida dice che ognuno è portatore della propria responsabilità, ovviamente.

PATRIZIA COLOMBARI (Direttore della Struttura complessa di psicologia dell'ASL di Vercelli)

Le criticità riguardano il volume elevato di situazioni che devono essere poi curate. Si tratta di situazioni che hanno la necessità di intervento non soltanto sanitario, ma di gestione di un progetto che mette insieme strumenti diversi. A volte, si devono confrontare con circostanze che sono ai limiti della trattabilità. Questo è un altro aspetto della criticità.

BEATRICE GUGLIELMETTI (Psicologa dell'ASL di Novara)

Il tema della formazione in passato è stato certamente curato e si è potuto applicare, ma attualmente c'è un pochino in sofferenza rispetto a questo. Per quanto riguarda l'organizzazione stretta dell'équipe dell'ASL Novara, è stata deliberata una grossa équipe che avrebbe prevalentemente la funzione di formazione e informazione e coinvolgerebbe gli operatori dell'ASL, gli operatori dell'ASO e gli enti gestori del territorio. Accanto a questa macro équipe, si tratterebbe di continuare l'esperienza delle micro équipe, una per l'area nord e una per l'area sud, che sarebbero invece deputate - come già era in passato, ma in una forma più di consulenza - alla presa in carico diretta, con tutte le difficoltà e i punti interrogativi che certamente tutte le persone prima di me hanno ampiamente presentato.

TIZIANA VAIRETTI (Psicologa dell'ASL VCO)

L'équipe multidisciplinare sull'abuso e il maltrattamento della quale fa parte è stata istituita con la vecchia delibera degli anni Duemila. Facevano parte dell'équipe il neuropsichiatra infantile, lo psicologo e i rappresentanti del SERT, dei DSM, della Pediatria ospedaliera, la Medicina legale, come ho sentito anche da altri colleghi, e 2 rappresentanti della Procura del Tribunale ordinario, oltre ai rappresentanti dei 3 Consorzi CIS. La funzione nell'équipe era prevalentemente di supervisione alle équipe territoriali, ai Servizi sociali e ai colleghi rispetto alle situazioni di sospetto abuso e maltrattamento e anche di formazione, oltre che all'interno dell'ASL, anche sul territorio, prevalentemente su richiesta delle scuole.

L'ultima delibera ha portato ad una revisione, che verrà poi deliberata, dell'équipe, in quanto hanno inserito anche 2 psicologi a 15 ore, 3 educatori del Servizio sociale per la presa in carico delle famiglie e dei bambini, che però presentano casi gravi di abuso e maltrattamento.

Evidenzia le seguenti **criticità**:

- nelle nuove équipe saranno presenti degli operatori che hanno bisogno di una formazione, perché sono nuovi e, quindi, anche giovani, sia come servizio sociale, come educatori che come psicologi;
- rileva una certa difficoltà nella raccolta dei dati, in quanto non sembra ci possa essere un criterio univoco, che forse avrebbe dovuto essere proposto, in modo da poter rilevare effettivamente i casi di sospetto abuso e maltrattamento.

IV COMMISSIONE DEL 13 GENNAIO 2020

In questa seduta della Commissione viene espletato un approfondimento della Giunta regionale, in merito ai lavori dell'indagine conoscitiva ai sensi della Delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 165/2019, sul Protocollo d'Intesa tra la Regione Piemonte, la Procura presso il Tribunale per i Minorenni e il Centro per la Giustizia Minorile per il raccordo e coordinamento in materia di vigilanza sulle strutture residenziali per minori (DGR 25 maggio 2018, n. 19-6906).

L'Assessore CAUCINO ricorda che una delle problematiche più ricorrenti è quella della carenza di personale nelle commissioni di vigilanza. Tali organi di controllo non riescono neanche a leggere i verbali che ricevono dagli enti gestori né a predisporre con la giusta celerità i controlli presso le strutture che sono tantissime. Fa presente che tale criticità è anche riscontrabile nell'ufficio preposto ai controlli, presso il suo Assessorato dove opera solo un funzionario, una situazione di cui l'Assessore al personale Gabusi è al corrente. Ricorda poi che convocare le commissioni di vigilanza è un'operazione complicatissima, in quanto molti dei loro componenti, svolgono già altre attività e diventa difficile organizzare i controlli con regolarità, considerato l'altissimo numero di strutture da visitare. Tiene poi a sottolineare che il suo assessorato vanta ottime relazioni sia con il Tribunale dei Minori, che con il centro di giustizia minorile e con tutti i soggetti istituzionali coinvolti nell'apposito tavolo di confronto, con i quali è fissato un incontro il 29 gennaio 2020 per individuare delle soluzioni volte a potenziare il sistema di vigilanza delle strutture residenziali per minori.

L'Assessore CAUCINO interviene per illustrare il disegno di legge. Sottolinea come questo disegno di legge sia stato "confezionato su misura" per le famiglie prevedendo l'obbligatorietà di un PEF (Programma educativo familiare) qualora si rilevi un disagio da parte dei minori. Ritene che la novità più significativa sia quella di porre al centro dell'attenzione del legislatore i bambini, restituendo dignità al loro parere e prevedendo che il loro allontanamento, dal nucleo di origine, possa avvenire solo in casi estremi e per salvaguardarne la loro incolumità. Il provvedimento prevede inoltre che per consentire l'allontanamento di un minore dal suo nucleo familiare oltre alle solite valutazioni espresse dai servizi sociali sarà posta la massima attenzione prevedendo l'ascolto dei pediatri e del mondo associativo del minore. Per quanto riguarda le risorse per dare attuazione a tali azioni sono state individuate disponibilità, nel fondo indistinto, per 9 milioni di euro per l'anno 2020 e 12 milioni di euro per il l'anno 2021.

Conclude il suo intervento ricordando che la finalità di questo provvedimento è quello di salvaguardare le famiglie e che non comprende le molte resistenze manifestate da parte di molti gruppi.

L'articolo 1 ha come finalità la tutela del diritto del minore a crescere nell'ambito della propria famiglia. A tale scopo si cercherà di rimuovere gli ostacoli che si frappongono alla sua realizzazione anche attraverso un'opera di sostegno economico, sociale e psicologico dei genitori.

L'articolo 2 stabilisce che l'allontanamento di un minore per cause di fragilità economica o inadeguatezza genitoriale possa avvenire solo qualora il progetto educativo familiare (PEF) costruito su misura della famiglia non dia i risultati previsti.

L'articolo 3 individua le politiche regionali per assicurare al minore il diritto a rimanere nella propria famiglia d'origine e l'articolo 4 individua le azioni per garantire tale diritto.

L'articolo 5 ribadisce il principio che le condizioni di indigenza economica dei genitori non potranno mai essere motivo di allontanamento del minore dalla propria famiglia. Per aiutare il nucleo familiare sono previsti aiuti di tipo economico ed educativo (PEF). L'Assessore tiene particolarmente a questo articolo, poiché riferisce che, secondo i dati nazionali la ragione dell'incuria, dove è inserito anche il disagio economico, è una delle cause ricorrenti degli allontanamenti con una percentuale importante del 19%.

L'articolo 6 elenca i principali interventi di sostegno alle famiglie, con carattere prioritario e preventivo rispetto all'allontanamento del minore dal nucleo familiare. In tale dispositivo si stabilisce che, qualora il sostegno ai genitori risulti inefficace sia privilegiato l'affidamento a familiari fino al quarto grado di parentela e solo ove ciò non risulti possibile, nel superiore ed esclusivo interesse del minore, si provvederà all'affidamento etero familiare.

L'articolo 7 prevede che le situazioni di disagio familiare e del minore, siano anzitutto attestate con relazioni da parte dei servizi sociali e che anche da altri soggetti, che sono normalmente a contatto con il minore come i medici pediatri o insegnanti siano ascoltati in merito.

L'articolo 8 prevede l'attivazione di interventi di mediazione familiare con la finalità della permanenza del minore nella famiglia d'origine.

L'articolo 9 individua i criteri per l'affidamento familiare ed etero-famigliare privilegiando l'affido a familiari sino al quarto grado di parentela, e solo qualora questo non sia possibile deve essere debitamente documentato dai servizi sociali che provvederanno a un affido a famiglie, coppie e soggetti singoli che si sono dichiarati disponibili prevedendo delle verifiche trimestrali.

L'articolo 10 prevede che al fallimento di tutti i tentativi, i minori debbano essere affidati a strutture residenziali e semi-residenziali. È inoltre previsto che non si possano dividere i componenti lo stesso nucleo (fratelli – sorelle) e si dispone inoltre un tetto al numero degli affidi in ogni famiglia.

L'articolo 11 prevede l'istituzione di un osservatorio sull'allontanamento di minori, con compiti di monitoraggio sia della casistica che delle prestazioni sociali e sanitarie, allo scopo di programmare idonei interventi. Gli enti gestori dovranno trasferire all'osservatorio i decreti degli allontanamenti.

L'articolo 12 prevede che entro 180 dall'approvazione della legge siano definite le linee guida di attuazione.

L'articolo 15 individua le risorse necessarie per il funzionamento della norma, peraltro espressamente già allocate nel fondo indistinto, con 9 milioni di euro per l'anno 2020 e 12 milioni di euro per il l'anno 2021.

Il Presidente STECCO comunica quindi che la IV Commissione indice delle consultazioni on line sul disegno di legge n. 64 recante *“Allontanamento zero. Interventi a sostegno della genitorialità e norme per la prevenzione degli allontanamenti”*. E' fissato il termine ultimo per la presentazione delle osservazioni al giorno 14 febbraio 2020. Sono nominati relatori di maggioranza la Consigliera ZAMBAIA e di minoranza i Consigliere GRIMALDI e le Consigliere FREDIANI e CANALIS.

IV COMMISSIONE DEL 29 GENNAIO 2020

Audizione delle associazioni rappresentanti le famiglie che hanno segnalato casi relativi ai lavori dell'indagine conoscitiva, ai sensi della delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 165/2019, sul sistema regionale di segnalazione e presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento sui minori, di allontanamento dai nuclei familiari di appartenenza e della collocazione in comunità o affido.

Vengono auditi i seguenti soggetti:

- **DECEGLIA Sara** Associazione #Bambini strappati;
- **ZARDO Mimmo** Associazione #Bambini strappati;
- **SCAGLIA Barbara** Associazione #Bambini strappati e Pagina Facebook "*No alla violenza sui bambini*";
- **RADAELLI Paola** Unione Nazionale Vittime (UNAVI);
- **PROIETTI Massimo** Unione Nazionale Vittime (UNAVI);
- **LISSONI Patrizia** Unione Nazionale Vittime (UNAVI);
- **FERRINI Novella** Osservatorio nazionale a sostegno delle vittime e sono referente per Torino e provincia;
- **ROAT Paolo** Responsabile nazionale Protezione Minori del Comitato dei Cittadini per i Diritti Umani;
- **SCAGLIONE Maria Grazia** Comitato dei Cittadini per i Diritti Umani per il Piemonte;

NOVELLA FERRINI

Si occupa di Torino e provincia. Ovviamente, in Piemonte il Tribunale competente è quello di Torino. Sono tutti casi accomunati, da delle anomalie rispetto a come è stato affrontato il

problema della difficoltà della capacità genitoriale delle famiglie naturali. Anomalie perché, contrariamente a quello che dovrebbe essere il percorso previsto dalla legge, l'affidamento dovrebbe essere predisposto come ultima ratio rispetto a tutta una serie di interventi che devono essere posti in essere e devono essere attuati per evitare il distacco del minore dalla famiglia naturale. E in questi casi questo non si è concretizzato.

1° caso: tre minori che sono stati allontanati dalla famiglia, sebbene i problemi concreti di incapacità genitoriale nel gestire le difficoltà della famiglia fossero, in realtà, verso una minore, una delle tre figlie che soffre di un grave handicap, una grave malattia, per la quale i genitori si sono resi fin da subito disponibili nel richiedere aiuto e sostegno, proprio dichiarandosi incapaci a gestire la situazione. La bambina, quindi, è stata allontanata ed è stata presa in carico da una cooperativa; in realtà, poi il problema è subentrato per le altre due figlie minori, perché l'incapacità a gestire il problema di salute della bambina più grande ha compromesso anche la genitorialità sugli altri due bambini, che sono stati inspiegabilmente allontanati dalla famiglia. I genitori sono stati dichiarati decaduti dalla potestà genitoriale, perché rispetto a questi due bambini verso i quali i genitori comunque manifestavano la volontà di fare i genitori - e quindi decidevano la scuola alla quale iscriverli, decidevano per esempio la visita oculistica alla quale era necessario sottoporre uno dei due bambini - i servizi sociali si sono frapposti, indicando questi come atteggiamenti di mancata collaborazione con i servizi sociali e chiedendo quindi al Tribunale dei Minori la limitazione importante della potestà genitoriale, che, in effetti, è avvenuta. Quello che è il minimo comune denominatore di tutti questi casi che abbiamo avuto modo di verificare è che il Tribunale dei Minori decide, ponendo delle linee guida, ma lascia completa autonomia gestionale dei rapporti tra minori e genitori naturali ai servizi sociali. I genitori peraltro, in questo caso, hanno chiesto di loro spontanea volontà un intervento psicologico a sostegno della genitorialità e hanno affrontato un percorso con una psicologa, che ha poi redatto una relazione non così negativa sulla loro genitorialità, dicendo che sicuramente, se opportunamente sostenuti, avrebbero potuto assolutamente riprendere a fare i genitori. Questo, ovviamente, rispetto ai due bambini che non presentavano problemi particolari, perché rispetto alla bambina più grande sono stati loro stessi a dichiararsi impossibilitati nel gestire la situazione.

2° caso: sempre in Piemonte, abbiamo un minore che ha dato segni di scompensi e di problemi comportamentali, per i quali era stata poi chiesta la presa in carico. In questo caso, la procedura di allontanamento del minore dalla famiglia si è resa necessaria - e questo era abbastanza lampante e non c'è stato nessun reclamo in merito - poiché la madre e l'allora convivente sono

stati sottoposti a procedimento penale per reati gravi nei confronti del minore. La madre, tuttavia, è risultata assolutamente estranea ai fatti ed è stata completamente assolta da ogni accusa ma, nonostante questo, il bambino è stato dato in affido etero-familiare e attualmente si trova in comunità. Peraltro, questo è un caso da monitorare in modo particolare, perché in comunità si sono verificati dei fatti di maltrattamento, asserito ovviamente dal bambino e dalla madre, nei confronti del minore da parte degli operatori della comunità, per cui è stata sporta denuncia-querela alla Procura della Repubblica.

3° caso: Ha come protagonisti quattro minori, tre dei quali la madre li ha avuti da un precedente matrimonio, già dichiarato sciolto con un divorzio; l'ultimo bambino è nato due/tre anni fa. I primi tre sono stati allontanati dal nucleo familiare nel 2011 e, inizialmente, erano stati collocati in una comunità per minori con la madre. In questo caso è stato posto in essere il percorso corretto, nel senso che è stata ravvisata una grave problematica gestionale da parte della famiglia e i bambini sono stati collocati in comunità, inizialmente con la madre, quindi è stata data l'opportunità alla madre di seguire un percorso psicologico e rieducativo sulla capacità gestionale dei bambini. Questo tentativo è fallito e i minori sono stati collocati, uno dalla nonna materna e gli altri due da una prozia. In questo caso, è stato effettuato il giusto passaggio di collocamento parentale che, inizialmente, pareva essere una buona soluzione, ma anche qui l'incapacità, purtroppo, della parentela di gestire una situazione complessa, con un bambino in particolare problematico, ha fatto sì che anche questo non potesse essere l'esito positivo di questo affidamento. Ad agosto 2016, uno di questi tre bambini, il maschietto, è stato affidato ad una coppia omogenitoriale. Non si è compreso il passaggio dall'affidamento ad una comunità, ad una situazione eterofamiliare, ma sempre nell'ambito parentale, ad una coppia omogenitoriale. Non si comprende come non sia stato rispettato il passaggio naturale che la legge prevede. La legge prevede che il bambino venga affidato, se non c'è il consenso della famiglia, da un provvedimento del Tribunale dei minori ad una coppia preferibilmente con figli o, se questo non è possibile, ad una persona sola. Solo nel caso residuale, dove non siano possibili queste soluzioni, si deve cercare una comunità di tipo familiare. Mentre in questi casi, in realtà, questi passaggi sono stati bellamente saltati.

4° caso: è quello per il quale due bambini sono stati allontanati da un nucleo familiare nel 2015, perché il padre ed il nonno erano sottoposti a procedimento penale per reati di abuso sessuale nei loro confronti. In questa vicenda, a fare le spese di tutto ciò è, oltre ovviamente i bambini che devono essere il primo focus di tutela, la madre. La madre è stata ritenuta psicologicamente fragile, non in grado di gestire una situazione così grave e, invece di sostenerla e aiutarla nella

gestione dei bambini verso i quali non presentava alcun problema, i bambini le sono stati tolti e sono stati dati in comunità. In questa comunità, i bambini presentavano gravi anomalie e gravi problematiche; sto parlando di una comunità che era stata al centro già di un'indagine in passato (Casa Budrola). La madre è riuscita a togliere i bambini da questa comunità; i bambini sono passati ad altra comunità, quindi non è stato nemmeno valutato e vagliato la possibilità di reinserimento in famiglia. Non sono stati interpellati i parenti (la nonna materna e la zia) e sono stati affidati ad un'altra comunità di tipo familiare, dove uno dei componenti, dopo poco, è stato arrestato per spaccio di stupefacenti, processato e condannato e quindi i bambini sono stati nuovamente trasferiti in un'altra comunità. Il processo a carico del padre e del nonno si è chiuso con un'archiviazione e, i bambini, attualmente, sono stati affidati al padre. La madre ha dato incarico al suo legale, ovviamente, di fare reclamo, comunque di fare ricorso al Tribunale per i minorenni, perché, non presentando lei alcuna problematica tale da non poter fare la mamma, ovviamente si ritiene gravemente lesa da tutti questi provvedimenti.

Aggiunge che la provvisorietà dovrebbe essere il binario sul quale i procedimenti di affidamento etero familiare si muove. In realtà, è anche questo solo formalmente, aderente alla normativa, perché quello che è inizialmente provvisorio, diventa poi definitivo, ma nella stragrande maggioranza dei casi passa poi a diventare adottabilità, il procedimento che si instaura. Cioè, tanti, tantissimi bambini poi vengono dichiarati adottabili, quindi la provvisorietà è solo una veste che viene data inizialmente a questi casi in cui i bambini vengono tolti alle famiglie, per poi dargli, invece, il timbro di definitività con le adozioni.

PAOLO ROAT

In quanto associazione che lotta da decenni contro gli allontanamenti illeciti dalle famiglie e che ha lavorato nella direzione di liberare e riportare in famiglia numerosi bambini ingiustamente allontanati, ritengono che questa proposta di legge rappresenti una maggiore tutela dei diritti fondamentali del minore e della famiglia come formazione sociale. In questi anni hanno ricevute 950 segnalazioni a livello nazionale, di cui ben 220 dopo Bibbiano. In Piemonte 35 segnalazioni, di cui ben 12 dopo lo scandalo di Bibbiano. Da un primo studio della documentazione dei casi piemontesi, ma anche di altre regioni, molti allontanamenti avrebbero potuto essere evitati se fosse prevalsa una diversa impostazione ideologica, basata sulle convenzioni internazionali per i diritti dell'uomo e dei bambini, ma anche sul principio fondante

della legge italiana che riconosce il diritto del bambino di crescere ed essere educato nella propria famiglia e che vede l'allontanamento come estrema ratio, non per motivazioni di inidoneità genitoriale, incapacità educativa, conflittualità e quant'altro.

Gran parte degli allontanamenti che ritengono ingiustificati, sono giustificati attraverso un approccio psicopatologico, che tende a generare una sorta di "abuso diagnostico" a carico dei familiari e del bambino, che spesso vengono frettolosamente schedati come affetti dalle più variegate categoria psicopatologiche. Il problema delle famiglie, invece, spesse volte è dovuto a situazioni economiche difficili, oltre che a molti fattori che possono necessitare di una pluralità di professionisti e/o discipline: insegnanti, consulenti del lavoro, pedagogisti familiari, assistenti sociali, pedagogisti sociologi e così via. Tutti gli interventi dovrebbero essere effettuati nell'ottica di cercare di mantenere l'unità familiare e permettere al bambino di crescere a casa, nella sua famiglia di origine. Gli allontanamenti dovrebbero essere dovuti solo a motivazioni gravi o accertate. Solo una piccola parte dei problemi familiari erano di natura psicopatologica. Si dovrebbe poter ricorrere a più professionisti e discipline, e la famiglia dovrebbe avere libertà di scelta in merito al professionista a cui rivolgersi. Inoltre, la formazione degli operatori non dovrebbe avere un approccio psicopatologico, ma multidisciplinare, ed essere basata sulle convenzioni internazionali dei diritti dell'uomo e dei bambini e sul principio fondante della legge italiana, che riconosce il diritto del bambino di crescere ed essere educato nella propria famiglia e l'allontanamento come estrema ratio. Un secondo punto riguarda l'aspetto economico. Un servizio così delicato e importante come la tutela dei minori dovrebbe essere affidato solamente all'ente pubblico e l'eventuale affidamento a professionisti e/o associazioni del privato sociale dovrebbe essere ridotto al minimo e oggetto di controlli accurati e imparziali, in un'ottica di massima trasparenza.

Ci sono delle statistiche della Regione Piemonte, per cui non si sarebbe dovuto allontanare circa il 70-80% dei bambini dalle loro famiglie. Quindi, prima ancora della provvisorietà, bisognerebbe aiutare le famiglie, come l'esperienza di Trento, ha dimostrato, perché c'è stato un calo di oltre il 40% dei bambini allontanati e questo non è dovuto al fatto che i genitori trentini siano più bravi, ma al cambiamento delle politiche sociali. Per quanto riguarda le comunità mamma-bambino, ritengono che sia una violazione dei diritti umani collocare le mamme in comunità mamma-bambino, perché si viola il diritto alla vita familiare, che prevede la relazione con nonni, parenti, papà, che il bambino finisce per non vedere più. Un altro aspetto relativo all'allontanamento dei bambini riguarda le visite di un'ora ogni 15 giorni o di un'ora alla settimana. questo tipo di visite è una violazione di diritti umani: se è proprio necessario

collocare il bambino in una famiglia di supporto, comunque si dovrebbe mantenere un rapporto regolare e costante con la famiglia d'origine, salvo appunto i casi di vera violenza, di abusi sessuali, eccetera. Ma in altri casi, in cui le famiglie hanno difficoltà, non bisogna creare un'adozione mascherata in cui questi bambini finiscono in un'altra famiglia, perdendo, praticamente, i rapporti con la famiglia d'origine.

MARIA GRAZIA SCAGLIONE

Caso 1: una signora di Torino, che lavorava regolarmente, aveva frequenti battibecchi con la figlia adolescente, complice la mancanza della figura paterna in casa; infatti, la signora è un'ex ragazza madre. Per tale motivo, la signora si rivolge ai servizi sociali, per richiedere un aiuto per migliorare il rapporto con la figlia adolescente. La risposta dei servizi sociali si è tradotta nell'allontanamento della figlia dalla madre.

Nel mese di aprile del 2019, la ragazza, che è di Torino, di 17 anni, è stata strappata alla madre, ai nonni, alla scuola e ai suoi amici e rinchiusa in una comunità ad alto contenimento del basso Piemonte, sulla base di un resoconto scritto da un'educatrice domiciliare, che sosteneva fosse affetta da una grave malattia mentale. La ragazza è stata, quindi, portata con la forza in questa comunità, con un intervento che ha visto più di 10 operatori presenti; le è stato tolto il telefono, non ha potuto frequentare la scuola, non ha più potuto comunicare con amici e parenti e le hanno somministrato psicofarmaci contro la sua volontà e contro la volontà della madre. Dopo 5 mesi, le è stato permesso di sentire la mamma al telefono per 15 minuti alla settimana. Nonostante, ben due perizie (due CTO) richieste da due diversi Tribunali (Torino e Asti) che dichiarano che non è affetta da alcuna patologia psichiatrica, ancora non è stata dimessa e uscirà tra pochi giorni, per decorsi i limiti di età, cioè compirà 18 anni. Secondo una stima indicativa, questo intervento è costato circa 90 mila euro; la ragazza ha perso un anno di scuola e sarà necessario un grande lavoro di riabilitazione per risanare questo trauma.

Caso 2: nel 2011 un papà, uno stimato professionista locale, è stato ingiustamente accusato dalla ex moglie di abusi sulla figlia e sulla stessa ex moglie. La donna e la bambina sono stati quindi allontanate dal padre. Nel 2014 il papà è stato definitivamente assolto e riconosciuto del tutto estraneo alle accuse ascrittegli. Nel frattempo, la bambina è stata anche allontanata dalla madre, perché quest'ultima affetta da turbe e collocata da un parente. Ad oggi, la bambina è stata completamente alienata dai genitori. I servizi sociali locali si stanno addirittura opponendo

al decreto del Giudice che ha stabilito l'ampliamento delle visite per favorire il riavvicinamento al padre, ostacolando tale percorso, tanto che è stata redatta una petizione da parte del Comitato dei cittadini per i diritti umani per chiedere di affidare questa famiglia a dei servizi sociali più imparziali. Il costo di questo intervento è difficilmente calcolabile, ma supera certamente i 100 mila euro. Il risultato è una bambina alienata dal padre e dalla madre e che necessiterà di un grande lavoro di riabilitazione, tant'è vero che non riesce neanche più a chiamare i suoi genitori mamma e papà.

MASSIMO PROIETTI

Il problema dell'approccio a quello che è il processo minorile è un problema di carattere nazionale. Sicuramente, un intervento in sede locale è lodevole, in quanto potrebbe rappresentare uno spunto di riflessione a livello nazionale.

Innanzitutto, il problema fondamentale è quello della mancanza di centralità del minore. Il diritto dei minori di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia, sancito dall'articolo 1 della legge 149/2001, prevede che debba essere posta l'attenzione sui minori. I casi esposti presentano proprio questa problematica. La problematica è rappresentata dal fatto che le consulenze, le perizie, l'attenzione degli operatori sono sempre rivolte ai genitori, alle capacità genitoriali, alle problematiche collegate agli adulti, ma mai a problematiche che, invece, tengano conto dell'affettività, del rapporto affettivo genitori-figli, che è fondamentale. Allontanare un bambino, utilizzare l'articolo 403 del Codice Civile in maniera eccessiva, comporta uno sradicamento su larga scala di minori dalle proprie famiglie. Questo è un grosso problema, perché ci troviamo dinanzi a bambini che vengono trattati con psicofarmaci, che devono essere poi recuperati da traumi che subiscono nel tempo, causando danni insanabili. È evidente che la necessità, ad esempio, di valutare in ambito familiare, con maggior attenzione, le disponibilità di parenti, di nonni o di persone vicine al bambino è fondamentale. Questo per evitare ulteriormente di ricorrere a una soluzione estrema, che è quella dell'allontanamento, soluzione che, anche ad un'analisi attenta e semantica dell'articolo 403 C.C, deve essere ritenuta assolutamente secondaria e residuale.

La provvisorietà e il riesame periodico rappresentano un grosso problema, perché molto spesso non ci sono le disponibilità, non ci sono gli operatori. E le difficoltà nel gestire grandi quantitativi di pratiche portano a fare che cosa? A rimanere spesso arroccati sulle posizioni

assunte inizialmente, quindi con delle valutazioni che, in qualche caso, sono di tipo preventivo e cautelari, ma di pregiudizio, e che quindi rimangono poi standardizzate nel corso di un procedimento lento e che spesso diventa estremamente pesante. Il problema della posizione dei servizi è un problema importante, perché i Tribunali, per come sono strutturati in questo momento e per com'è l'architettura processuale del processo minorile, in realtà non fanno altro che recepire, molto spesso in maniera pressoché passiva, quelle che sono le indicazioni e le considerazioni degli operatori. Quindi, la funzione dell'operatore è molto importante. Ecco perché, purtroppo, sarebbe il caso di andare ad individuare delle linee guida, magari più rigorose, che possano consentire agli operatori di muoversi all'interno di binari che poi permettano delle revisioni periodiche, secondo determinati standard, che permettano di evitare le problematiche - e rispondo alla domanda - di una provvisorietà eccessiva nel tempo e quant'altro.

Anche in un caso del Piemonte che ho esaminato, del tutto simile a uno degli ultimi illustrati, ci troviamo dinanzi a una situazione in cui un bambino viene allontanato dalla madre, per una condotta della madre, considerata un po' sopra le righe dagli operatori e poi dal Tribunale, in quanto avrebbe fatto delle considerazioni sui Social riguardo a un caso importante, proprio in materia di minori.

Come Unione Nazionale Vittime abbiamo depositato presso gli uffici di questa commissione una memoria dettagliata che ripercorre tre casi che abbiamo seguito come associazione.

SARA DECEGLIA

Quello che ha caratterizzato buona parte dei casi è la discrezionalità delle figure competenti: servizi sociali, psichiatri e operatori delle strutture, le cui relazioni sono molto spesso inappellabili e molto spesso anche in contraddizione tra loro, rispecchiando un quadro che volge allo smembramento del nucleo familiare. In alcuni casi, addirittura, è stato intimato alle famiglie di separarsi, indebolendo diametralmente la struttura della famiglia naturale. In ultimo, la mancanza dei progetti. Questa mancanza lascia le famiglie in un oblio autodistruttivo, senza consentire loro di aver un quadro del progetto che gli viene sottoposto. Non lo capiscono e si perdono, via via, a consumarsi di dolore. Questo poi arriva anche a compromettere seriamente la loro capacità genitoriale. Fondamentale l'ascolto del minore.

MIMMO ZARDO

Il sistema trae benefici economici poiché questa indagine parte dall'essersi accorti che la spesa pubblica, per fare gli allontanamenti dei figli dai genitori, è immensa e inaccettabile, soprattutto quando paragonata con la spesa che dovrebbe essere fatta per aiuti diretti alle famiglie e, in primis, al genitore naturale. Dove vanno questi soldi? Vanno nelle strutture, purtroppo molte ben note, alcune inesplorabili, molte facenti capo ad associazioni o a srl i cui nomi sono parte delle indagini ormai note a livello nazionale, che hanno base proprio in Piemonte, anzi a Torino, perché il quartier generale è proprio Torino. Manca una banca dati regionale trasparente sulle strutture che differenzi bene i tipi di struttura, in quanto ci sono case famiglia che vengono nominate dai servizi sociali come se fossero strutture e poi si scopre che, in realtà, non c'è alcuna forma di protezione e di tutela dei minori ivi posizionati. Esiste, poi, un'inesplorabilità dei luoghi di detenzione di questi minori. L'oggettività è che un bambino tolto ai genitori frutta dai 100 ai 400 euro al giorno a chi lo detiene. Chi si dichiarano aperti a qualunque genere, comprese LGBT, sono esclusi da qualunque possibilità di far parte di nuclei di centri antiviolenza. Questo è un problema gravissimo, perché quando - ad esempio - un bambino o una bambina devono stare con il padre in una struttura, i servizi sociali dicono "Bene, il bambino starà da solo nella struttura, perché non ci sono centri o strutture che possono ospitare nuclei papà-bambino", e il bambino è destinato a essere distaccato da entrambi i genitori.

Il progetto "Allontanamento zero" ha fatto emergere cose terribilmente sconvolgenti come, ad esempio, la mancanza di indicatori di pregiudizio significativi per i minori allontanati in moltissimi casi e, addirittura, il fatto che, comunque, gli allontanamenti dei minori anche in situazioni estremamente difficili, quindi nei casi cosiddetti limite, sono stati un colpo che ha cagionato ancora più dolore rispetto al mantenimento a casa di questi minori (da qui il nome di quell'Associazione). Non è necessario che ci sia una collusione diretta, ad esempio il pagamento di mazzette a un assistente sociale per piazzare un minore in una casa famiglia, ma è sufficiente che tutti gli interessati guadagnino sull'indotto che nasce da quell'allontanamento. Ci sono state dichiarazioni di assistenti sociali e di consorzi operanti in regione che, in un ufficio pubblico, hanno detto apertamente: "Noi applichiamo sempre l'articolo 403 C.C. quando abbiamo un dubbio sul nucleo familiare, tanto il massimo che ci succede è che il Tribunale dei minori non ce lo ratifichi". L'obiezione dell'Associazione è stata: "Il massimo che può succedere alla famiglia coinvolta è molto peggio rispetto alla mancata ratifica; è la distruzione

della cellula sociale che la famiglia costituisce”. Il Piemonte spende 56 milioni di euro all’anno per l’allontanamento di minori e questa criticità è emersa e ha attenzionato la Regione, suggerendo una necessità di cambiamento di tendenza. In quei 56 milioni di euro, di cui quasi nessuno spesi per aiuti diretti ai genitori naturali, i soggetti che ne beneficiano sono gli assistenti sociali a cui viene garantito il posto di lavoro; i centri antiviolenza le case famiglie, le strutture per minori, gli avvocati che prendono accordi con i centri antiviolenza per procedere in un certo modo; CTU, CTP e psicologi ovviamente riconducendoci anche alla problematica gravissima del fatto che poi questi minori, devastati dal distacco dai genitori, come la natura vuole, vengono imbottiti di psicofarmaci in maniera assolutamente incontrollabile. Nelle case famiglia e nelle strutture avviene la qualunque, senza possibilità di indagine.

BARBARA SCAGLIA

Molte mamme si rivolgono alle associazioni e poi si tirano indietro, per paura. Paura di ritorsioni su di sé, ma soprattutto sui loro bambini, quindi paura che il figlio alla fine venga sottratto, venga dato definitivamente in adozione. Un'altra cosa su cui focalizzare l’attenzione sono le condizioni di molte comunità dove girano gli scarafaggi, dove i bambini giocano in un prato o cortile aperto verso un bosco, nel quale ci sono i cinghiali. Questi minori potrebbero uscire, andare nel bosco, e nessuno se ne accorgerebbe. Sono state trovate pelli di serpente e ci sono scaffali con cibi e detersivi in bella vista, quando le regole dell’HCCP e simili stabiliscono che tutto quello che riguarda cucina, detersivi e così via non dovrebbe essere sicuramente a portata di minore. Dichiarazione di una mamma che aveva fatto denuncia ai Carabinieri. “Loro mi hanno sempre minacciato di scrivere relazioni a mio sfavore per portarmi via mio figlio”.

PAOLA RADAELLI

L’articolo 1 della legge 149/2001 dice: “Il minore ha diritto a crescere ed essere educato nell’ambito della propria famiglia”. È chiarissimo che il diritto è un diritto del minore, non del genitore: quindi, è centrale valutare, prima di qualsiasi altro elemento, come si pone lui nei confronti dei genitori. In altre parole, il bambino parla del suo rapporto familiare e, pertanto, bisogna conoscerlo, conoscere il suo linguaggio, per una corretta valutazione della situazione. Il rapporto effettivo bambino-genitore dovrebbe essere il principale indicatore della rotta da

seguire nelle analisi dei casi di difficoltà familiari. La valutazione del rapporto affettivo deve avvenire prima di quello delle capacità genitoriali, dello status sociale e della situazione economica. Il linguaggio del bambino parla chiaro sulla capacità di affetto dei genitori: bisogna conoscerlo e ascoltarlo, prima di essere portato via. Inoltre, il denaro dev'essere dato alle famiglie in difficoltà, per ogni loro sostegno e comunque fino alla concorrenza di quanto costerebbe il collocamento dei minori fuori dalla famiglia.

IV COMMISSIONE DEL 5 FEBBRAIO 2020

Prosegue l'audizione delle associazioni rappresentanti le famiglie che hanno segnalato casi relativi ai lavori dell'indagine conoscitiva. Hanno partecipato all'audizione le seguenti associazioni:

- Associazione OLAF
- Associazione Laboratorio donna

Nel corso dell'audizione, tutti i soggetti hanno dichiarato che l'allontanamento dei minori dovrebbe essere l'ultima soluzione da adottare, fatta eccezione per i casi di abusi accertati. È stata inoltre ravvisata da parte delle associazioni stessa la necessità di rivedere le modalità e le prassi che determinano gli allontanamenti di minori e che nell'ambito dei procedimenti sia ascoltata la volontà dei minori e data maggiore attenzione ai loro diritti.

MARCO VIVENTI (Vicepresidente di Associazione Olafa)

Si occupa di diritti umani, nello specifico della tutela dei diritti dei minori e la salvaguardia della famiglia, per fare in modo che i minori e le famiglie vivano la loro gioia e serenità familiare. Anche in Piemonte ci sono casi di bimbi allontanati dalla famiglia naturale senza un valido motivo. Richiama il caso di un bambino sottratto alla famiglia naturale, allontanato dalla madre: ufficialmente sembrava solo per verificarne il comportamento al di fuori del condizionamento familiare.

In un altro caso riguardante una signora, una madre, picchiata selvaggiamente - lei e suo figlio - e a cui è seguito il divorzio. Hanno tolto il bambino alla signora, il cui bimbo, dopo aver subito violenza, è stato collocato inizialmente in comunità, casa-famiglia, proprio per verificarne il comportamento. Il bambino è stato portato via durante la lezione scolastica, come se fosse un criminale e collocato in comunità, dopo essere stato a casa con un padre violento, tra l'altro indagato. Durante la permanenza in casa famiglia, in quei pochi incontri concessi, in orari tipo uno o due ore settimanali in presenza di educatori, la madre ha potuto osservare più volte segni di violenza e denutrizione. Inoltre, ha potuto constatare denti rotti e, in seguito alla denuncia

della madre, preoccupata delle condizioni di salute e di vita del figlio, come risposta alcuni addetti ai lavori (chiamiamoli così) hanno tolto gli incontri madre-figlio, ossia hanno vietato gli incontri della madre con il figlio. A rigor di logica, ciò sembrerebbe avvenuto o nella sistemazione paterna oppure nella casa famiglia dove era stato collocato. È una storia che permane da mesi, anni. Gli operatori e alcuni addetti ai lavori sono sotto indagine; il padre è sotto indagine e la madre non riesce a vedere il bambino da più di un anno e non sa neanche in che situazione si trovi: lo stato di salute, come va a scuola. È tenuta all'oscuro, come se fosse un mistero. Erano stati rilasciati dei certificati medici dove risulta che lei sta bene, è in ottima salute, non ha alcuna accusa a carico né problematiche.

In seguito all'indagine effettuata, è emerso che il personale che opera veniva formato dalle scuole in Piemonte, esattamente a Moncalieri. Bisognerà appurare come sono i fatti, se c'è stata connivenza o una sorta di lassismo da parte delle autorità. Hanno preso decisioni semplicemente a seguito di una segnalazione degli operatori dei servizi sociali; soltanto perché gli operatori dei servizi sociali segnalano che il minore va allontanato, i giudici agiscono come se la loro parola fosse un Vangelo e senza la possibilità del principio del contraddittorio in aula, principio che deve essere sancito per tutti, ovvero la possibilità della controparte, di potersi difendere, di poter esprimere il proprio pensiero in contraddittorio rispetto alle segnalazioni mosse dai servizi sociali. Potrebbe esserci anche una sorta di incompatibilità di alcuni individui e cariche, ossia personale e operatori dei servizi sociali che si trovano anche nel consiglio o nella giuria del Tribunale - tipo giudice onorario, il che sarebbe incompatibile. In base all'inchiesta, emerge che per ogni minore collocato in comunità, vengono stanziati fondi, all'incirca 400 euro al giorno. Questa indagine giornalistica farebbe pensare che c'è anche un discorso economico: più bimbi vengono assegnati, più fondi vengono stanziati e più personale ci lavora. Mentre alle famiglie in difficoltà economica basterebbero 50 euro al giorno per mantenere il bimbo a casa.

Questa indagine giornalistica ha evidenziato oltre alla connivenza, il lassismo, l'incompatibilità delle cariche, degli operatori sociali, dei consulenti e del giudice onorario, forse anche il discorso economico. Togliere il bimbo, il minore alle famiglie deve essere l'estrema ratio, la soluzione estrema, quando la famiglia non è in grado di accudirlo e non ci sono parenti né materni né paterni. Allora, come ultima soluzione, dopo che sono state provate tutte le opzioni possibili e immaginabili, a quel punto si può valutare di togliere il minore alla famiglia di origine e collocarlo in comunità o famiglia affidataria, ma con i loro compiti originali, come erano un tempo: farlo crescere sereno, ma dopo aver applicato l'estrema ratio.

MARICETTA TIRRITO (Presidente del "Laboratorio una donna per la tutela dei diritti dei deboli")

Solo nell'ultimo anno (2019), in Regione Piemonte sono stati più di venticinque i casi di carattere giudiziario che hanno toccato le case di educazione minorile. A giugno, a Novi Ligure, ricorda l'operazione "Freedom", con tredici arresti per maltrattamenti.

Ad ottobre, la Guardia di Finanza esegue un'ordinanza per peculato e truffa contro la Nuova Orizzonti, che ha 85 strutture, molte delle quali in Piemonte. A dicembre, un blitz in una casa famiglia di Vercelli dà seguito a ben cinque ordinanze su assistenti per violenza sessuale di gruppo aggravata: vengono coinvolti undici minori. C'è stata anche una diffida formale - altro fatto di cronaca - comunicata dal Cismai attraverso una conferenza stampa: si diffidano enti giornalistici e associazioni a parlare di quello che in Italia veniva definito il "metodo Bibbiano", in quanto il metodo che educa gli assistenti sociali e i maestri di scuola fin dalle classi più piccole (quindi fin dagli asili nido), le forze dell'ordine, ma anche i magistrati, è basato su regole e protocolli del Cismai. Oggi il Cismai ha 150 enti pubblici associati, che prepara regolarmente anche in Regione Piemonte. Se è vero, così come pubblicamente nel suo sito il Cismai scrive, che la legge prevede che l'allontanamento del minore sia l'estrema ratio, è pur vero, secondo questo metodo, che anche nel momento del primo dubbio il minore va protetto e allontanato.

Seppure la legge dice che l'allontanamento deve essere l'estrema ratio, si è arrivati ad una modalità implicita, quasi fosse un protocollo tacito, che in taluni casi (in buona fede) anche davanti al semplice sospetto, si procede mettendo in sicurezza il bambino. La messa in sicurezza del bambino viene vista come l'allontanamento. Questo è il sistema che va combattuto. L'estrema ratio dell'allontanamento deve rimanere estrema ratio; i servizi sociali devono tornare al loro ruolo, a quello per il quale erano stati creati, che è quello della vigilanza, del supporto, della sussidiarietà del debole. Non possono, sostituirsi in linea generale al giudizio supremo, pensando che il dubbio, il sospetto, il disegno, la chiacchiera possano essere verità assolute dalle quali difendere il bambino.

IV COMMISSIONE DEL 12 FEBBRAIO 2020

Vengono auditi l'Ordine degli Psicologi e l'Ordine degli Avvocati, nello specifico:

- **ZARA Georgia**, Vicepresidente dell'Ordine degli Psicologi del Piemonte;
- **COLOMBARI Patrizia**, Responsabile del Servizio di Psicologia dell'ASL;
- **FACCHINI Giulia**, avvocato dell'Ordine degli Avvocati di Torino, coordinatrice della Commissione famiglia.

GIULIA FACCHINI

Dopo esserle stato precisato che i lavori dell'indagine conoscitiva si basano sul sistema generale degli allontanamenti e non sul Ddl "Allontanamento zero", pone l'accento sull'importanza della fase della segnalazione all'autorità giudiziaria in quanto, in essa, entrano in gioco soggetti professionali importanti, come i curatori speciali. Da qui l'importanza di investire sempre maggiormente sulla loro formazione, che deve essere multidisciplinare e interdisciplinare. Per questo auspica che la Regione possa estendere un'adeguata formazione degli stessi a tutto il territorio regionale.

Altro tema che ritiene vada trattato con attenzione è quello del triage: occorre stabilire dei criteri di gravità dei casi e di velocità nel gestirli.

Altra problematica è quella il Tribunale dei minorenni ha una serie di carenze organizzative, come quella dell'assenza di informatizzazione. A differenza della giurisdizione ordinaria, per i processi minorili non c'è il "processo telematico", il che crea disagi innanzi tutto in termini di velocità di trattazione dei casi, nonché logistici per i professionisti che operano al di fuori del territorio torinese. Pur non essendo contemplabile una diretta competenza della Regione in tal senso, chiede se in qualche modo è auspicabile un intervento o un supporto.

Come membro del Direttivo nazionale della mia associazione: direi che anche sul territorio nazionale c'è un'applicazione "costituzionalizzata" della norma, perché, di per sé, l'articolo 403 è radicalmente contrario all'articolo 111 della Costituzione. Poi, c'è un problema molto più grosso di riforma dei procedimenti minorili, ma non è questa la sede per parlarne.

I giudici minorili, anche per poter sopravvivere, perché non dimentichiamo che negli anni passati c'è stata più volte la diatriba "sopprimiamo il Tribunale per i minorenni e facciamo il Tribunale per la famiglia o portiamo le sezioni specializzate" (un tema grosso, che non riguarda la legislazione regionale), anche per non essere tacciati di essere dei barbari hanno adottato in tutta Italia, chi meglio chi peggio, ma in tutta Italia, una prassi di interpretazione costituzionalizzata.

Questo, non significa che il cittadino sia al riparo, perché l'articolo 111 recita "il giusto processo regolato dalla legge", e non dalla prassi.

GEORGIA ZARA

Evidenzia l'importanza di tenere distinte le professionalità di psicologo forense e quello clinico e, a tal riguardo, informa che a Torino esiste il primo corso di laurea interdipartimentale, con Psicologia e Giurisprudenza, in Psicologia criminologica e forense. È un corso di laurea unico in Italia e nasce da una riflessione, scientifico-professionale, di formare psicologi competenti all'interno di un contesto molto problematico e complesso quale quello forense. La figura dello psicologo non è, infatti, una figura unica, ci sono diverse competenze, così come nell'ambito della giurisprudenza.

Aggiunge che la valutazione richiesta dal Giudice dev'essere basata su una valutazione del rischio ed è una valutazione che non deve avere come presupposto la cura, ma deve avere come presupposto le informazioni più chiare, valide e scientifiche possibili.

Quindi la valutazione giuridica si muove su campi diversi e su ambiti diversi rispetto alla valutazione dello psicologo per la cura, che è legato ad una presa in carico differente.

Molto spesso, la confusione dei livelli, poi, crea anche delle difficoltà nello stabilire un'alleanza terapeutica con la persona e con il minore, che è una questione clinica non giuridico-forense-psicologica. Questo è fondamentale: saper distinguere i veri positivi dai falsi positivi perché in molti casi, un falso positivo crea condizioni di pregiudizio: un bambino che viene convinto che è abusato quando non lo è, può avere un impatto altrettanto traumatico che un abuso vero.

PATRIZIA COLOMBARI (Responsabile del Servizio di Psicologia dell'ASL Vercelli)

Spiega che esistono tre livelli di intervento. Uno è la segnalazione. È il primo momento in cui qualsiasi soggetto, pubblico o privato, all'interno o all'esterno del servizio pubblico, che venga in contatto con un bambino, un minore che manifesta segnali di sofferenza, ha l'obbligo di segnalazione e di denuncia.

L'Asl segnala alla Procura ordinaria. Questa è una parte molto complessa che, in realtà, è l'avvio di un percorso giuridico. In alcune ASL, ci si è organizzati per normare questa parte, perché spesso si fa riferimento agli ospedali e alle ASL per l'avvio. Ci sono poi dei protocolli e delle procedure locali per organizzare questa parte, che esiste in una segnalazione. Spesso, il minore arriva o viene portato dalle forze dell'ordine, per cui l'ospedale è uno dei punti di partenza della segnalazione; però poi si avvia anche tutto un percorso che ha a che fare con la valutazione.

Il giudice si basa moltissimo sulla valutazione fatta dallo psicologo delle ASL e questa è, intanto, una parte cospicua da un punto di vista numerico.

Il terzo step, il terzo livello, è la parte della cura ed è quello che viene maggiormente penalizzato; anche se il sostegno alla genitorialità è il principale obiettivo.

ASSUNTA CONFENTE (Avvocato, Consigliera dell'Ordine degli Avvocati di Torino, si occupa di diritto di famiglia e minorile)

Conferma che ci vuole più formazione interdisciplinare, non può essere settoriale.

I curatori speciali sono avvocati che seguono anche gli adulti. Chi fa il curatore speciale, normalmente, fa anche l'avvocato dell'adulto, ovviamente in un'altra procedura, ma la formazione è la stessa. Il curatore speciale è presente in tutte le procedure, oggi come oggi, non solo di adottabilità, ma anche di limitazione della responsabilità genitoriale.

Prosegue spiegando che i Servizi sociali possono allontanare solo in queste due ipotesi: allontanamento consensuale con il genitore oppure (articolo 403 C.C.) in caso di assoluta emergenza ed è un provvedimento amministrativo che deve essere successivamente confermato dall'autorità giudiziaria, quindi dal Tribunale per i minorenni.

Inoltre, il Servizio sociale conosce una situazione di pregiudizio di un minore; avvicina i genitori, propone delle soluzioni e se i genitori accettano queste soluzioni, cioè se si arriva ad un accordo, ci sarà un affidamento consensuale. Questo nei casi estremi, perché a volte c'è solo una situazione di aiuto, che può essere un affidamento diurno, un affidamento di un giorno, un affidamento del fine settimana.

Ipotesi: i genitori non accettano. Che cosa fa il Servizio sociale? Obbligatoriamente deve segnalare all'autorità giudiziaria, perché il Servizio sociale è un pubblico ufficiale e quindi se sa che c'è una situazione di disagio e di pregiudizio per un minore, deve segnalare all'autorità giudiziaria. L'autorità giudiziaria, che è il Pubblico Ministero, fa una prima valutazione sommaria e, se ritiene che non ci sia necessità, archivia; altrimenti il Pubblico Ministero ricorre davanti al Tribunale per i minorenni, che apre un fascicolo e fa le sue indagini.

A quel punto i genitori si possono costituire in giudizio, perché è un procedimento di limitazione di responsabilità genitoriale che si svolge nel contraddittorio delle parti. Quindi, i genitori hanno la possibilità di intervenire nel giudizio e viene nominato un curatore speciale, un avvocato del bambino, e si verificherà, all'interno del giudizio, qual è la situazione. Come? Attraverso le relazioni dei Servizi sociali, attraverso le relazioni della scuola se eventualmente vengono richieste, ma i genitori stessi avranno la possibilità di far valere le loro ragioni e di capire. All'esito di quel procedimento si deciderà se è necessario un intervento oppure no rispetto a quel bambino. Se c'è una situazione di pregiudizio immediato - ci sono delle situazioni gravissime è chiaro che l'autorità giudiziaria interviene immediatamente e poi comunque ci sarà la procedura che verificherà.

Quindi tutti gli allontanamenti, a meno che non siano consensuali, sono comunque disposti dall'autorità giudiziaria, perché anche quelli dell'articolo 403, che vengono fatti in via amministrativa, vengono poi confermati a stretto giro dall'autorità giudiziaria, se vengono confermati; altrimenti vengono revocati e il bambino torna a casa. Quindi, non ci sono allontanamenti che non sono previsti dall'autorità giudiziaria, non esistono.

Sostanzialmente, emerge la necessità di fornire un'adeguata formazione multidisciplinare a tutti coloro che lavorano nel campo dell'assistenza ai minori oggetto di maltrattamenti o di abusi, in modo tale da poter comunicare in maniera adeguata. A questo scopo sono state chieste risorse finanziarie per poter finanziare i relativi corsi di formazione. È stato sollevato il problema della

gestione del triage, per il quale manca una normativa che indichi chiaramente quali criteri adottare per valutare la gravità e l'urgenza con cui occorre portare avanti la trattazione dei casi accertati.

Al momento, ciascuna ASL si gestisce autonomamente, spesso privilegiando il criterio dell'autotutela. È stata evidenziata l'incongruenza che vede gli operatori socio-assistenziali chiamati a dover assistere i genitori in condizione di disagio ed allo stesso tempo dover segnalare all'autorità giudiziaria l'esistenza di problemi che affliggano i figli dei genitori assistiti. Ciò, mina profondamente la fiducia e la collaborazione dei genitori nei confronti del personale che li dovrebbe supportare. Pertanto, è stata sollecitata la separazione dei due ruoli professionali, anche se ciò richiede notevole impegno economico. Da parte della Commissione è stato chiesto un parere sulla possibilità di riabilitazione dei genitori in condizione di disagio e conseguente loro riavvicinamento ai minori allontanati. È stato anche domandato di fornire suggerimenti precisi e specifici sulle iniziative legislative che andrebbero attuate per affrontare il problema in oggetto. Infine, sono stati chiesti dati precisi relativamente alle casistiche del disagio riscontrate e delle problematiche socio-culturali, tecniche e di gestione correlate; è stato tuttavia risposto che, al momento, non esiste una banca dati ufficiale, ma solo dati messi assieme volontariamente dalle ospiti audite.

IV COMMISSIONE DELL'11 GIUGNO 2020

Il Presidente della Commissione, Dott. Alessandro Stecco, informa che l'ufficio di presidenza del Consiglio Regionale valuterà la richiesta di prorogare la scadenza della commissione di indagine conoscitiva al 31 luglio 2020 al fine di consentire lo svolgimento di tutte le audizioni sospese a causa del blocco delle attività. A tal proposito, ricorda che il 15 giugno è già prevista un'audizione con alcune associazioni di famiglie affidatarie, il 29 giugno con il Tribunale dei minori e un'altra a fine mese con alcuni docenti universitari, per concludere i lavori, il 31 luglio, con la presentazione della relazione finale.

IV COMMISSIONE DEL 15 GIUGNO 2020

All'audizione sono intervenuti i seguenti soggetti, in rappresentanza delle associazioni familiari:

- associazione Comunità Papa Giovanni XXIII;
- associazione famiglie per l'accoglienza;
- associazione famiglie numerose;
- associazione tra Famiglie Comunità "Mi casa es tu casa";
- Gruppo volontari per l'affidamento e l'adozione.

VALTER MARTINI, in qualità di rappresentante dell'associazione Comunità Papa Giovanni XXIII.

Formata da laici che operano nel mondo del disagio sociale ed emarginazione, sono presenti 35 case famiglia nelle quali vivono persone adulte e 47 minori di cui alcuni vivono con la madre. Le famiglie affidatarie sono presenti in provincia di Torino, Cuneo, Biella, Asti ed Alessandria e presso le famiglie affidatarie sono ospitati 59 minori.

Dal 1985, l'associazione Comunità Papa Giovanni XXIII ha scelto di lavorare per la promozione dell'accoglienza e per l'accompagnamento delle famiglie per l'affido dei minori, attivando accordi e convenzioni con il proposito di migliorare il sistema dell'affidamento dei minori affinché sia il meno traumatico possibile. Allo scopo, sono stati individuati alcuni aspetti necessari per aiutare le famiglie con fragilità, si tratta di aiutare le famiglie di origine sperimentando anche nuove forme di accoglienza: famiglie accanto ad altre famiglie. Fondamentale il ruolo svolto dai servizi sociali che operano in situazioni diverse e che cercano di sopperire al turnover con particolare riferimento agli operatori sociali, in quanto esistono affidi che durano anche 4 anni.

Il soggetto audito dichiara che risulta carente soprattutto il supporto psicologico offerto ai bambini con età inferiore a 6 anni. Precisa, inoltre, che le comunità educative sono costantemente monitorate e diventa quindi necessario sostenere, non solo dal punto di vista psicologico, anche le famiglie affidatarie, allo scopo di diminuire la contrapposizione che inizialmente esiste tra le famiglie biologiche e le famiglie affidatarie.

ALESSIA ROSSATO, in qualità di rappresentante dell'associazione Comunità Papa Giovanni XXIII.

Ravvisa la necessità di una formazione costante dei componenti delle case famiglia e famiglie aperte all'accoglienza, finalizzata a rendere più consona la permanenza dei minori che debbono vivere all'interno di queste strutture.

SILVIA MALACCO, in qualità di rappresentante dell'Associazione famiglie per l'accoglienza.

L'associazione vive l'accoglienza come una missione, puntando sull'attività specifica di formazione e puntando su un accompagnamento permanente delle famiglie accoglienti adottive o affidatarie. Allo scopo, l'associazione realizza gruppi di mutuo aiuto familiare, mini corsi di preparazione all'affido e all'adozione, incontri ed eventi pubblici sui temi specifici dell'accoglienza, servizio sociale e psicologico, progetti per diffondere una cultura dell'accoglienza e della gratuità. Sottolinea, inoltre, che il metodo che caratterizza l'attività

dell'associazione fa leva sulla consapevole responsabilità sociale delle famiglie che praticano accoglienza e sul mutuo aiuto fondato sullo scambio di esperienze, di servizi e conoscenze, anche attraverso la costruzione di reti con altri soggetti qualificati, pubblici o privati, presenti sul territorio.

ANTONELLO PASELLA, in qualità di rappresentante dell'Associazione famiglie per l'accoglienza.

Sottolinea come la legge n. 184/1983 (Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori) e successive modificazioni, all'articolo 1 preveda che il minore abbia diritto di essere educato nell'ambito della propria famiglia e soltanto quando il minore sia temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo può essere affidato ad un'altra famiglia possibilmente con figli minori o ad una persona singola, o ad una comunità di tipo familiare, al fine di assicurargli il mantenimento, l'educazione e l'istruzione. Evidenzia, inoltre, come in questi anni sia stato riscontrato come vi sia una carenza di giudici minorili e di operatori sociosanitari: la situazione, purtroppo genera ritardi nell'applicazione della normativa. Sottolinea come l'associazione che rappresenta sia convinta della bontà dell'affido, ma osserva che per ottenere validi risultati è auspicabile ottenere il raccordo fra tutte le figure previste dalle disposizioni legislative vigenti, con particolare riferimento alle figure che svolgono un sostegno psicologico.

GIUSEPPE TEDESCO, in qualità di rappresentante dell'Associazione famiglie comunità "Mi casa es tu casa".

Fondata nel dicembre 2017 a Torino da un gruppo di famiglie comunità del Piemonte, precisa che vengono considerate "Famiglie comunità" le famiglie affidatarie che hanno in affido familiare (ex articolo 4 della legge n. 184/1983 e successive modificazioni) più minori fino ad un massimo stabilito dalle delibere comunali e regionali. Lo scopo dell'associazione è di sostenere, tutelare e rappresentare le famiglie comunità o comunità familiari associate nei rapporti con gli organi istituzionali. L'associazione opera in maniera specifica, con prestazioni non occasionali di volontariato attivo e diretto, rivolto alla popolazione, nelle aree di intervento "minori, giovani ed adulti in affidamento" e sostiene i soci che intendano intraprendere iniziative per la realizzazione di "famiglie comunità", "case famiglia", "affidamenti a single"

ed altri progetti a sostegno dei minori e giovani in affidamento. Precisa che ad oggi le famiglie comunità autorizzate in Piemonte sono 27 ed accolgono circa un centinaio tra minori e maggiorenni in affido familiare, con una media di 4 individui affidati a famiglia. Secondo le disposizioni contenute della DGR n. 79-11035 del 17 novembre 2003, modificata successivamente nel 2015, le comunità familiari rinominate “famiglie comunità” sono definite come accoglienza caratterizzata da una dimensione di tipo familiare a livello affettivo, funzionale ed organizzativo. L'accoglienza viene offerta da una coppia di volontari adulti, conviventi, legati da una relazione affettiva finalizzata alla vita in comune alla maternità e paternità biologica e/o sociale e da una scelta di vita maturata nel tempo. La coppia deve essere riconosciuta idonea all'affidamento familiare ed aver almeno più di 2 anni di esperienza di affidamento.

TINO ZAMPOGNA, in qualità di rappresentante dell'Associazione famiglie numerose.

Dichiara che, per un bambino, l'affido familiare è molto importante, in quanto già dalle prime fasi il bambino deve vivere esperienze positive come quella di sentirsi elemento integrante del nuovo contesto familiare in cui vive. Ravvisa, inoltre, come la carenza di organico degli psicologi crei, molto spesso, delle difficoltà ai minori e alle famiglie che accolgono il bambino: su questo aspetto ritiene che si possa migliorare, aumentando l'organico degli psicologi.

GABRIELE TESSIORE, in qualità di rappresentante dell'associazione famiglie numerose.

Precisa come le comunità di accoglienza dovrebbero rappresentare, per i minori, una situazione il più possibile temporanea, in attesa di essere accolti successivamente in una casa famiglia o in una famiglia affidataria.

ELIO BLASI e GIUSEPPINA GANIOMEGO, in qualità di rappresentanti dell'associazione Gruppo volontari per l'affidamento e l'adozione.

Hanno sottolineato come sia importante creare un'ampia rete informativa, capace di fornire sostegno ed aiuto a chi si trova in difficoltà. Sostengono come sia importante per il bambino restare, quando esistono le condizioni, con la famiglia biologica, offrendo alle famiglie concreto compreso anche il sostegno psicologico, ritengono, altresì fondamentale che le famiglie non debbano, in questa fase, sentirsi sole.

IV COMMISSIONE DEL 29 GIUGNO 2020

I lavori della Commissione proseguono con l'audizione del Presidente del Tribunale per i Minorenni e del Procuratore della Repubblica Tribunale per i Minori.

Interviene la Dott.ssa AVEZZU' Emma, in qualità di Procuratore della Repubblica Tribunale per i Minori, e illustra i compiti della Procura della Repubblica, precisando che la medesima riceve le segnalazioni di pregiudizio ed abbandono relativamente ai minori ed ha una competenza distrettuale che comprende il Piemonte e la Valle d'Aosta, come del resto il Tribunale per i Minorenni. La Procura della Repubblica per i Minori, quindi, riceve le segnalazioni e valuta se compiere ulteriori indagini e si attiva immediatamente per chiedere l'intervento del Tribunale per i Minorenni. Precisa che solo il Giudice del Tribunale per i Minorenni può adottare dei provvedimenti giurisdizionali, motivati nel contraddittorio delle parti o in caso di urgenza anche senza previa formazione del contraddittorio. Capita, soprattutto nei casi di abuso o maltrattamento che la segnalazione alla Procura per i Minorenni sia motivata da casi di estrema urgenza.

Le segnalazioni provengono molto spesso dai medici degli ospedali, che riferiscono la situazione grave di abuso o maltrattamento e nella maggior parte dei casi si tratta di segnalazioni che non coinvolgono soltanto il Minore, ma coinvolgono anche un genitore (madre). Nel maltrattamento arrecato ad entrambi (maltrattamento assistito), più frequentemente viene coinvolta la madre e il bambino o i bambini, mentre il maltrattamento "indiretto" viene causato alla madre, la quale accede all'ospedale quando ha necessità di proteggere anche i figli minori. Si tratta di situazioni che configurano anche reati attribuiti a soggetti maggiorenni e quindi implicano, in questo caso, la segnalazione alla Procura ordinaria che ha il compito di accertare i reati. Se il presunto autore è minorenni la competenza può essere doppia, sia per quanto riguarda l'accertamento di reato attribuito al soggetto minorenni e sia per quanto riguarda la tutela, sotto il profilo civilistico, del minore vittima.

La Procura per i Minori è il primo organo che interviene nei casi di urgenza che molto spesso comportano l'intervento dei servizi sociali con un provvedimento d'urgenza (ex articolo 403). Il maggior numero di segnalazioni per i casi di abuso o maltrattamento proviene dagli ospedali e dalle Forze di Polizia e viene utilizzato l'ex articolo 403. Spesso questi casi di abuso non sono noti dai Servizi sociali territoriali, i quali vengono interpellati dalla Procura per i Minori e

richiesti per una indagine sociale nei casi di urgenza. Se il caso non è conosciuto dal servizio sociale territoriale, occorrono dei tempi tecnici maggiori, in quanto se l'ospedale o le Forze di Polizia ritengono di procedere, applicando l'ex-articolo 403 (allontanamento d'urgenza), la Procura dei Minori deve chiedere la ratifica al Tribunale per i Minorenni che farà proprio il provvedimento d'urgenza. La medesima esigenza di conoscere la situazione pregressa vige anche per il Tribunale per i Minorenni e, molto spesso, se il caso non è già conosciuto dai Servizi sociali, il provvedimento è motivato molto sommariamente.

Alla domanda sull'applicazione dell'Art.303 se esistano dei dati relativamente alla presenza di dati statistici emersi ogni anno e quanti sono i dati in percentuale rispetto al totale, la Dott.ssa Avezzù risponde che non è in possesso di questa informazione, dichiarando che sarà in grado di trasmettere i dati richiesti, interpellando i Giudici tutelari del territorio per capire quanti affidi siano stati attivati, tramite il consenso, in quanto il Giudice tutelare è colui che ratifica l'allontanamento consensuale. Chiarisce, inoltre, che l'affido non è consensuale, quando manca il consenso anche solo di un genitore. Il mancato consenso impedisce l'affido del minore. Può essere deciso del servizio sociale con la ratifica del Giudice tutelare, ma dev'essere disposto dal Tribunale per i minorenni, perché è assente il consenso.

Fondamentale è l'esigenza di un maggiore coordinamento tra i servizi sociali ospedalieri che agiscono sull'urgenza e i servizi sociali territoriali, che devono essere informati e formati circa il fatto che quello che viene chiesto in fase di urgenza non è una relazione sociale di diverse pagine, ma si tratta di una indagine sociale che fornisca il quadro della situazione con l'acquisizione di precise notizie avute dalle scuole frequentate, dal medico di famiglia e da notizie acquisite sul territorio.

Precisa, poi, che i dati riguardanti i minori accolti in comunità, a fine 2019, sono di 948 minori in attesa di una collocazione o affidamento o di rientro in famiglia: il dato deve essere confrontato con il dato nazionale. Sottolinea che benché da un'indagine stipulata alla fine del 2019 il Piemonte risulti la regione con una percentuale tra le maggiori d'Italia, richiama l'attenzione sul fatto che il Piemonte abbia tradizionalmente un sistema efficiente e pone l'accento su come i collocamenti in comunità vengono, quasi tutti, applicati in base a provvedimenti giudiziari e solo alcuni hanno il consenso dei genitori. Relativamente ai tassi di ritorno alla famiglia di origine, dichiara che non vi siano dati precisi nel merito. Il fenomeno che si rileva molto spesso è costituito da affidi etero familiari che proseguono anche per anni, con varie proroghe e che vedono con il consenso della famiglia di origine la prosecuzione

dell'affido, come prevede la normativa vigente. Quando esiste la collaborazione tra la famiglia origine e quella affidataria si è raggiunto lo scopo.

Relativamente ai rientri in famiglia di origine, avvengono in età adolescenziale ed accadono quando non sussistono più le condizioni per proseguire l'affido, perché l'adolescente attraversa un momento della propria vita difficile e gli affidatari non sono più in grado di svolgere le funzioni educative previste. Se la famiglia di origine ha ancora dei problemi, non vi è il rientro e vi è purtroppo l'istituzionalizzazione con prospettive di durata che vanno fino alla maggiore età ed anche oltre. La cosiddetta prosecuzione amministrativa, solo con il consenso dell'interessato, in quanto ha raggiunto la maggiore età avviene in quanto la medesima famiglia di origine non è in grado di farsi carico del minore o del minore diventato maggiorenne.

La Dott.ssa Avezzù aggiunge che da esperienza di Procuratore della Repubblica, i casi configurati come penale, sono un po' meno dei casi di civile; è vero che vi possono essere dei casi più gravi, ma è vero che vi sono più Minori che commettano dei reati, benché sul tenore della gravità dei reati siamo in una situazione accettabile.

Conclude che il Giudice tutelare è colui che ratifica l'allontanamento consensuale. L'affido non è consensuale quando manca il consenso anche solo di un genitore. Il mancato consenso impedisce l'affido del minore. Può essere deciso del servizio sociale con la ratifica del Giudice tutelare, ma dev'essere disposto dal Tribunale per i minorenni, perché è assente il consenso.

Relativamente alle problematiche di tipo educativo e sociale, la Dott.ssa AVEZZU' Emma, evidenzia come i singoli problemi, da soli, non determinano l'allontanamento del minore, ma è evidente che sono le famiglie più povere che chiedono l'assistenza dei servizi sociali, mentre le famiglie con un elevato reddito si rivolgono alle strutture private o a specifici professionisti, quindi diventa difficile monitorare tutti i casi.

Il Dott. SCOVAZZO Stefano, in qualità di Presidente del Tribunale per i Minorenni

Precisa che il Tribunale per i Minorenni interviene su ricorso della Procura. Il ruolo del Tribunale è quello di verificare se sussistono le condizioni per l'allontanamento o meno. Coniugare le esigenze dell'urgenza con le esigenze informative rappresenta oggettivamente una criticità. Il provvedimento del quale al Tribunale si chiede la ratifica (ex articolo 403) è un

provvedimento che per sua natura è estremamente aggressivo ed incisivo e quindi, a maggior ragione, sarebbe necessario avere un incremento delle informazioni trasmesse, seppur le informazioni trasmesse sono allegate al ricorso del Pubblico Ministero e finiscono in un fascicolo civile, al quale le parti hanno accesso. Ritiene che le esigenze che permettono al Tribunale per i Minorenni di giungere ad un provvedimento saldamente motivato siano prevalenti, benché esistano gli strumenti per permettere la tutela del segreto istruttorio.

Viene poi posta la domanda dall'Assessore Maurizio Marrone se le cause di incompatibilità in capo ai giudici onorari minorili (disciplinate da una delibera del CSM del 2015) siano sottoposte a una verifica puntuale da parte del Tribunale dei Minorenni.

Il Dott. **SCOVAZZO Stefano** risponde che *“i Magistrati autocertificano al CSM le cause di incompatibilità, non vi è una indagine di Polizia e ci si limita all’auto responsabilità”*.

La delibera del Consiglio Superiore della Magistratura 2015, menzionata da Enzo Genco (Casa dell’Affido-Comune di Torino) in data 14 ottobre 2019, riporta testualmente:

“Il Giudice onorario iscritto negli Albi dei Consulenti tecnici del tribunale o comunque avente i requisiti corrispondenti deve astenersi dallo svolgimento di consulenze tecniche d’ufficio e di parte nel Distretto giudiziario di appartenenza e prima della nomina o della conferma...” – quindi, prima della nomina al primo triennio o della conferma per i trienni successivi – *“...deve rendere dichiarazione d’impegno in tal senso. In ogni caso, il Giudice onorario iscritto negli Albi dei Consulenti tecnici del tribunale o comunque avente i requisiti corrispondenti deve segnalare al Presidente dell’ufficio di appartenenza - quindi al Presidente del Tribunale, oppure della Corte d’Appello, perché i Giudici onorari minorili possono anche essere Consiglieri onorari in Corte d’Appello - gli incarichi di consulente tecnico, d’ufficio o di parte, in altri distretti precedentemente ricevuti e quelli che riceve nel corso del triennio, al fine di consentire le opportune valutazioni in ordine alla nomina, alla conferma o alla permanenza nell’incarico.*

Se il Giudice onorario minorile svolge attività di operatore socio-sanitario dei Servizi territoriali pubblici e privati o vi collabora a qualsiasi titolo è necessario che ne sia assicurata la posizione di terzietà rispetto ai procedimenti trattati. In ogni caso, il Giudice onorario minorile non può trattare procedure seguite dai Servizi territoriali con i quali egli, a qualsiasi titolo, collabora, venendosi altrimenti a configurare un’ipotesi di astensione. Il Dirigente dell’ufficio giudiziario cura che ogni interferenza o confusione dei ruoli sia evitata, anche attraverso l’applicazione delle regole fissate dal Consiglio Superiore della Magistratura nella circolare sulla formazione delle tabelle degli Uffici giudiziari. Non possono esercitare le

funzioni di Giudice onorario minorile coloro che rivestono cariche rappresentative in strutture comunitarie ove vengono inseriti minori da parte dell'autorità giudiziaria o che partecipano alla gestione complessiva delle strutture stesse o ai Consigli d'Amministrazione di società che le gestiscono". Quindi, i responsabili delle strutture comunitarie in cui sono inseriti i ragazzi e i bambini, oppure i membri del Consiglio d'amministrazione di queste cooperative, solitamente sono cooperative sociali, non possono ricoprire il ruolo di Giudici minorili onorari.

"La stessa previsione si applica a coloro che svolgono attività di operatore socio-sanitario o collaboratore a qualsiasi titolo nelle strutture comunitarie medesime pubbliche e private. Il Giudice onorario minorile, all'atto della nomina, deve impegnarsi a non assumere per tutta la durata dell'incarico i ruoli o le cariche suddette e, se già ricoperti, deve rinunziarvi prima di assumere le funzioni. Le incompatibilità previste nei commi precedenti ricorrono anche nel caso in cui quelle cariche o quei ruoli siano rivestiti da parenti sino al secondo grado, da affini in primo grado, dal coniuge o dal convivente, anche di fatto, o dalla parte dell'unione civile. Spetta al Presidente dell'ufficio giudiziario interessato fornire al Consiglio Superiore della Magistratura ogni utile elemento di giudizio, ai fini della valutazione della domanda di nomina o di conferma, ovvero ai fini della revoca dell'incarico."

Sempre dall'Assessore Marrone viene domandato altresì quante sono le proroghe dei provvedimenti di allontanamento che vengono assunti con il consenso dei genitori, rispetto a quelli che vengono assunti senza il consenso o con la contrarietà dei genitori. Infine, chiede se vi siano allontanamenti per cause meramente economiche.

Il Dott. **SCOVAZZO** dichiara che *"il nostro sistema non permette di avere i dati riepilogativi richiesti ma occorre una indagine manuale non attualmente gestibile dal Tribunale per i Minorenni e ci si limita a recepire le autocertificazioni"*.

IV COMMISSIONE DEL 6 LUGLIO 2020

I lavori della Commissione proseguono con l'audizione dell'Università degli studi di Torino.

All'audizione sono intervenute;

- la Prof.ssa **Paola Ricchiardi** Associata di Pedagogia Sperimentale dell'Università di Torino;
- la Prof.ssa **Emanuela Torre** Associata di Pedagogia sperimentale Dipartimento di Filosofia e Scienze dell'Educazione dell'Università di Torino;
- la Prof.ssa **Marilena Dellavalle** Associata di Sociologia e Servizio sociale Docente di Servizio sociale e Famiglie Dipartimento di Culture, Politica e Società Università degli Studi di Torino;
- la Prof.ssa **Joëlle Long** Associata di Diritto privato e docente di Diritto di famiglia e minorile Dipartimento di Giurisprudenza Università di Torino.

PAOLA RICCHIARDI

Comunica che come studiosa in materia da anni si occupa di studi e ricerche in merito alla materia della protezione dei minori e che, dagli ultimi studi di comparazione, l'Italia risulta essere molto al di sotto della media non solo europea ma anche di altri paesi come Australia e Stati Uniti d'America in termini di investimenti. Il Piemonte è però terzo tra le regioni italiane nei provvedimenti di protezione dei minori e secondo negli affidamenti famigliari. Ciò giustifica la necessità di grandi investimenti e di potenziamento del personale.

Analizzando i motivi di allontanamento del minore viene constatato che:

- per nessun minore le difficoltà economiche costituiscono il principale motivo per la messa in protezione (abituamente sono la conseguenza di altre difficoltà);
- la dipendenza e il disagio psicologico grave costituiscono i fattori di rischio più frequenti, per cui andrebbe pensato un investimento in ambito sanitario per gli adulti;
- l'incapacità genitoriale: si tratta di un ambito importante in cui si potrebbe investire, tenendo conto che in alcuni casi i tempi di sviluppo dei genitori non corrispondono ai tempi fisiologici

dei figli e che la percentuale di riuscita di tali interventi, secondo sperimentazioni precedenti sul nostro territorio, sono del 12/13% (Save the Children Progetto “Fiocchi in ospedale”);

- gravi motivi come il maltrattamento del minore (13%), violenza assistita (9,28%), problemi giudiziari dei genitori (6,73%);
- circa nel 9% è lo stesso genitore a lasciare il bambino in comunità mamma-bambino o a chiedere ai servizi un aiuto perché il minore presenta troppi problemi.

Segnala tuttavia che dall’indagine svolta emerge un grave ritardo negli interventi di allontanamento del minore: i bambini arrivano in media a 8/9 anni, constatando quindi che, uno su quattro dei bambini considerati, è rimasto oltre 5 anni in una famiglia con grave disagio psicologico, dipendenze, violenza tra i coniugi e/o incapacità genitoriale prima di giungere in accoglienza. Dal calcolo vengono esclusi i neonati che seguono, fin dall’inizio, un altro tipo di percorso.

Conferma una maggiore fragilità delle famiglie straniere (non a caso, sono più numerosi gli affidi di bambini stranieri). Rispetto al rientro del minore nella famiglia di origine viene constatato come circa 1 minore su 3 rientra nella sua famiglia d’origine. La media è di 4 anni di permanenza. Sottolinea, inoltre, che il 4% di minori adottati dalla famiglia affidataria sono in tutti i casi minori con disabilità oppure ragazzi. Dalla ricerca emerge che in più di un caso sono stati affidati più fratelli insieme e che i bambini più piccoli e sani sono transitati verso l’adozione, mentre i bambini più grandi e/o con disabilità sono rimasti nella famiglia affidataria.

Da segnalare, infine, che alcuni dei ragazzi sono stati tenuti così a lungo in famiglie disfunzionali che poi non riescono più a recuperare nella famiglia affidataria e transitano necessariamente in strutture, spesso anche terapeutiche.

EMANUELA TORRE

Sostiene che una delle ragioni dell’eccellenza del sistema piemontese di tutela dei minori risiede nel fatto che da moltissimi anni esso è in stretto dialogo con la comunità scientifica, in particolare con l’università. Si tratta di un elemento di valore poiché consente di proporre scelte e azioni di miglioramento a partire da analisi del contesto fondate su evidenze empiriche. Cita, poi, una serie di studi in corso.

MARILENA DELLAVALLE

Afferma che accompagnare i genitori che incontrano difficoltà nel soddisfare i bisogni di crescita dei bambini è diverso dal saper come fare i genitori o dal farlo con i propri figli e richiede conoscenze scientifiche e competenze professionali. I professionisti dei servizi di tutela dell'infanzia e sostegno alle famiglie si avvalgono anche di indirizzi contenuti nelle linee guida nazionali e regionali. Indirizzi scaturiti da quegli studi che si sono sviluppati a partire dagli anni Ottanta, a seguito del processo di deistituzionalizzazione innescatosi anch'esso sulla base di autorevolissimi studi psicologici sui danni prodotti ai bambini dal crescere negli istituti, dove i bambini ricoverati erano trasferiti anche in regione diversa da quella in cui viveva la propria famiglia e rimanevano istituzionalizzati per molti anni.

Parimenti sono cresciuti gli studi sui bisogni dei bambini e sulle dolorose difficoltà dei genitori - a volte impediti totalmente nel soddisfarli, altre volte in seria difficoltà - così come quelli sugli interventi. Sono stati proprio i professionisti di questi servizi a impegnarsi per trovare soluzioni alternative agli istituti, più prossime all'ambiente familiare e più coinvolgenti per gli stessi genitori. All'epoca questo impegno incontrò l'avversione di molti di quei genitori che si presentavano ai servizi per chiedere di "chiudere i bambini", perché per moltissimo tempo, nella nostra cultura, questa è stata l'unica possibilità contemplata, anche dai genitori in difficoltà che non accettavano interventi di sostegno a domicilio.

Oggi abbiamo una legislazione che impegna i servizi a intervenire temperando il rispetto del diritto del bambino di vivere all'interno della propria famiglia con quello di essere protetto da condizioni che provocano sofferenza e ostacolano un armonioso sviluppo. E queste condizioni, come tutti sappiamo, non sono solo quelle relative al franco maltrattamento fisico e all'abuso, ma riguardano la negligenza parentale (o trascuratezza) nel rispondere adeguatamente ai bisogni evolutivi del bambino. A orientare questo impegno sono le linee guida che sono andate succedendosi nel tempo, sempre aggiornate dagli esiti delle sperimentazioni e delle ricerche scientifiche in materia, e che sollecitano a favorire il più possibile il coinvolgimento e la partecipazione attiva della famiglia, posto che ci siano la disponibilità e la capacità di quest'ultima a riconoscere il disagio del proprio figlio e a collaborare. Disponibilità e capacità che possono essere fortemente compromesse da forme penetranti di disagio psico

sociale, quando non da patologie psichiche, dipendenze o condotte devianti, che espongono il bambino a elevati rischi e sofferenze, come ha illustrato la Prof.ssa Ricchiardi.

Cita le linee di indirizzo nazionali, recepite dalla regione, ponendo l'accento sul sottotitolo "*La promozione della genitorialità positiva*", cioè quel comportamento genitoriale fondato sull'interesse superiore del bambino che mira a educarlo e responsabilizzarlo, tramite la non violenza, il riconoscimento, il supporto, nel rispetto di un insieme di regole che favoriscono il suo pieno sviluppo. Un sottotitolo che ci aiuta a comprendere la direzione di questi indirizzi: mobilitare il potenziale educativo delle famiglie e delle comunità è quindi innanzitutto un'azione di giustizia sociale, necessaria a "interrompere il ciclo dello svantaggio sociale" in quanto la "genitorialità positiva" è il motore dello sviluppo umano.

Le linee guida precisano che l'allontanamento non può che costituire un rimedio eccezionale e temporaneo, attuabile solo nel caso in cui gli interventi di sostegno del nucleo familiare siano impossibili per la situazione contingente e concreta o, già sperimentati, non abbiano portato a risultati apprezzabili nell'interesse del minore di età.

Nel merito, precisa che l'intervento non può essere condotto da un solo operatore o comunque da un'unica figura professionale. Occorre la condivisione, garantita dal lavoro di équipe e da uno spazio formativo prima che operativo, per 'vedere' una realtà che fa paura e che si vorrebbe esorcizzare e costruire una rete affidabile. Motivo per cui non può che essere elevata la professionalità necessaria dei singoli operatori.

JOËLLE LONG

L'ordinamento giuridico italiano è caratterizzato da un sistema articolato e multilivello di vigilanza sugli allontanamenti dei figli minorenni dalle famiglie. In materia di collocamento di minorenni "fuori famiglia", infatti, si intersecano competenze di diversi livelli e diversi ambiti. Lo Stato ha una competenza legislativa generale in materia di "giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale" (art. 117 comma 2° lett. l Cost.) e di "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (art. 117 comma 2° lett. m Cost.). Da qui, per esempio, la disciplina dell'affidamento familiare e del collocamento in comunità con una legge nazionale (la legge n.184/1983), nonché la presenza di linee di indirizzo nazionali con funzioni di orientamento nazionale delle pratiche dei territoriali¹. Le Regioni hanno, invece, una

competenza esclusiva in materia di servizi sociali (art. 117 comma 4° Cost.: per un'applicazione piemontese vd. la legge regionale 8 gennaio 2004, n. 1 recante "Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento") ed esercitano le funzioni amministrative ove sia necessario per garantirne l'esercizio unitario sulla base del principio di sussidiarietà (vd. per il Piemonte la Deliberazione della Giunta Regionale 1 marzo 2019, n. 10-8475 "Approvazione delle nuove linee guida per la segnalazione e la presa in carico dei casi di abuso e maltrattamento ai danni di minori, da parte dei servizi socio-assistenziali e sanitari del territorio regionale"). I Comuni, infine, esercitano funzioni amministrative e hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite (ne sono un esempio i plurimi interventi di tanti Comuni in tema di affidamento familiare e collocamento in comunità).

Il sistema di vigilanza sugli allontanamenti si articola in garanzie di natura sostanziale o procedimentale. Sono garanzie di natura sostanziale, le previsioni secondo cui:

- il minore ha diritto di crescere nella famiglia di origine e deve esserne allontanato solo quando ciò sia strettamente necessario alla sua protezione (art. 1 comma 1° legge n.184/1983);
- il minore non può essere allontanato dalla famiglia di origine qualora le difficoltà della stessa siano di natura esclusivamente materiale (art. 1 comma 2° legge n.184/1983);
- l'affidamento familiare e il collocamento in comunità di tipo familiare devono essere volti al ritorno del minore nel nucleo d'origine entro il minor tempo possibile (art. 2 comma 1° e art. 4 comma 4° legge n.184/1983);
- durante l'affidamento familiare e il collocamento in comunità di tipo familiare devono essere mantenuti i rapporti giuridici con la famiglia di origine, salvo che ciò risulti in concreto contrario all'interesse del minore (art. 4 comma 3° legge n.184/1983).

Sono, invece, garanzie procedimentali (cioè tappe del procedimento costruite per garantire il diritto relazionale dei figli minori e del genitore a vivere insieme):

- la conferma giudiziale degli allontanamenti disposti in via amministrativa. Così gli allontanamenti d'urgenza disposti dai servizi sociali, o da un presiede ospedaliero o da

un'autorità di pubblica sicurezza ex art. 403 cod. civ. devono essere prontamente comunicati al pubblico ministero minorile affinché valuti se chiederne al tribunale per i minorenni la conferma o la disconferma. Gli affidamenti familiari consensuali disposti dal servizio sociale territoriale sono resi esecutivi dal giudice tutelare (art. 4 comma 1° legge n.184/1983) e, comunque, possono essere prorogati solo con provvedimento dell'autorità giudiziaria (art. 4 comma 4° legge n.184/1983).

- L'imparzialità del giudice e il diritto dei genitori alla difesa nei procedimenti giudiziari di controllo sull'esercizio della responsabilità genitoriale (art. 336 cod. civ.). Gli allontanamenti disposti dal giudice devono essergli, tranne casi di urgenza, richiesti da un familiare o dal pubblico ministero, che è infatti in destinatario delle segnalazioni (delle scuole, dei servizi sociali, delle forze dell'ordine). Il fatto che il giudice non si attivi d'ufficio tutela la terzietà dello stesso che, nel momento in cui il procedimento è aperto, deve essere imparziale. I genitori hanno il diritto al contraddittorio, alla difesa legale nei procedimenti in cui si discuta dell'esistenza di un pregiudizio al figlio cagionato da una loro condotta attiva od omissiva.
- La responsabilità dell'autorità giudiziaria sull'esecuzione dei propri provvedimenti (es. esecuzione di incontri in luogo neutro da parte del servizio sociale territoriale).
- La vigilanza e il potere ispettivo del pubblico ministero minorile sulle strutture residenziali che accolgono minori fuori famiglia (art. 9 legge n.184/1983).
- I gradi successivi di giudizio (appello, cassazione e anche corte europea dei diritti dell'uomo).
- L'intervento delle autorità di garanzia per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (nazionale e regionale).

Appurata l'importanza del ruolo della giurisprudenza edita nella vigilanza sugli allontanamenti, prosegue evidenziando che i casi editi in cui la Corte di cassazione e la Corte europea dei diritti dell'uomo hanno rilevato allontanamenti piemontesi ingiustificati non appaiono, in proporzione, più numerosi di quelli riguardanti altre regioni italiane e ciò malgrado storicamente il Tribunale per i minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta abbia, fino al primo decennio del nuovo millennio, dichiarato adottabilità in numero superiore alla media nazionale (101 dichiarazioni di adottabilità nel 2009; 79 dichiarazioni di adottabilità nel 2013;

56 nel 2017, ultimo anno per cui si hanno dati disponibili. Fonte: Dipartimento Giustizia minorile e di comunità, Ufficio I del Capo Dipartimento, Servizio Statistica).

Evidenzia, poi, che la valutazione sostanzialmente positiva del sistema piemontese, che emerge dall'analisi della giurisprudenza edita, pare confermata dalle relazioni annuali delle autorità garanti per l'infanzia e l'adolescenza, nonché dalle osservazioni generali del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia all'Italia del febbraio 2019. Le relazioni dell'autorità garante nazionale e regionale non danno infatti conto di segnalazioni specifiche sul punto. Inoltre, le Osservazioni generali del Comitato non includono i presupposti e la messa in atto degli allontanamenti in specifici territoriali tra le aree di maggiore preoccupazione (lo è invece, a livello generale, la protezione dei minorenni migranti, in particolare richiedenti asilo e rifugiati) e anzi lodano recenti interventi normativi nonché le linee guida nazionali. Appare invece significativo, che il Comitato ONU ribadisca la necessità e l'urgenza dell'istituzione di un sistema nazionale di raccolta analisi e diffusione dei dati e di un programma di ricerca sulla violenza e i maltrattamenti dei confronti dei minorenni (par. 19), nonché di un registro nazionale dei minorenni privi di un ambiente familiare, basato su criteri uniformi e chiari (par. 24).

Il riferimento è all'ambito nazionale ma forse la Regione Piemonte - che tanto ha fatto in questi decenni come apripista per la protezione dell'infanzia e dell'adolescenza - potrebbe raccogliere la sfida, anche con la collaborazione dell'Università degli Studi di Torino.

CONCLUSIONI

Da quanto sopra esposto, e dalle conseguenti analisi, emergono diversi aspetti sui quali è necessario porre attenzione allo scopo di comprendere con maggiore chiarezza lo *status quo*. Così facendo, si potranno individuare i giusti provvedimenti da adottare allo scopo di migliorare la situazione, a tutela dei minori e delle loro famiglie.

PRINCIPALI CRITICITÀ EMERSE

Analizzando le segnalazioni degli auditi, possiamo ritenere che le principali macro **criticità** su cui focalizzarsi siano le seguenti:



ALLONTANAMENTO “FACILE”

Secondo i dati forniti dal Settore Politiche per le Famiglie, minori e situazioni di fragilità sociale della Regione Piemonte, le motivazioni che concorrono ad allontanare i minori dal proprio nucleo familiare sono rispettivamente:

- 56% per comportamenti non rispondenti alle necessità del bambino fra cui: trascuratezza, incuria e mancanza di una rete familiare adeguata;
- 21% per problemi di salute dei genitori - disabilità fisica, psichica, dipendenze;
- 15% problemi psicologici, fisici/comportamentali dei minori;
- 14% maltrattamenti in famiglia anche psicologici e abusi sui minori.

Tale statistica dimostra come la scelta dell'allontanamento sia solo in minima parte motivata dall'esigenza di evitare maltrattamenti e abusi, e trovi invece fondamento in massima parte su fattori come: trascuratezza, incuria e mancanza di una rete familiare adeguata; tutte fattispecie su cui incide indiscutibilmente il tema della fragilità sociale, piuttosto che esigenze di salvaguardia rispetto alla sicurezza del minore.

In data 1 marzo 2019, a tre mesi dalle elezioni regionali, la Giunta Chiamparino approvava, inoltre, una delibera (DGR 1 marzo 2019, n. 10-8475) che adotta per la Regione Piemonte nuove *linee guida in materia di segnalazione e la presa in carico dei casi di abuso e*

maltrattamento ai danni di minori, da parte dei servizi socio-assistenziali e sanitari del territorio regionale, scritte in collaborazione con il Cismai.

Le nuove linee guida della Regione Piemonte sono fondate sull'assunto della diffusione capillare degli abusi familiari sui minori e sulla deduzione automatica dell'abuso anche da segnali parziali, frammentati e incoerenti.

Nel dettaglio preoccupa la presenza nelle nuove linee guida di:

- Definizione onnicomprensiva di maltrattamento: sono riconducibili al maltrattamento non solo la trascuratezza e l'incuria del minore, ma anche la discuria (cure fornite in maniera distorta, anacronistica e non appropriata in rapporto all'età e alle capacità del bambino/a es. iperprotettività) e l'ipercuria (cure eccessive o sproporzionate alle sue condizioni fisiche con il rischio di una dannosa medicalizzazione).
- Rilevazione dell'abuso: l'attivazione di una funzione di ascolto dei segnali di disagio che si manifestano in modo parziale, frammentato, a volte apparentemente incoerente, nelle condotte di un bambino/a richiede una grande competenza da parte degli operatori; è cruciale che nella mente degli adulti esista uno spazio di accettazione e di disponibilità a lavorare su confusione, dubbi, emozioni e pensieri, a volte contraddittori, che questo tipo di problemi facilmente evocano.
- Denuncia automatica della famiglia alla Procura: le linee guida definiscono che, oltre ad un obbligo giuridico, sarebbe "un atto di responsabilità individuale; non è la formulazione di un giudizio, ma è l'apertura di una collaborazione: essa costituisce il momento fondamentale del percorso diagnostico e prognostico e va considerata come risorsa per il percorso terapeutico".
- Allontanamento del minore dalla famiglia deciso in assenza di provvedimenti già assunti da Procura e Tribunale Minori: Le linee guida dicono: "Nelle situazioni più gravi, e in caso di urgenza, qualora non venga disposto l'allontanamento dal nucleo dell'adulto maltrattante, il Servizio dovrà avvisare tempestivamente le due Procure e procedere contestualmente, ai sensi dell'art 403 del Codice Civile, all'allontanamento del minore, ai fini della sua protezione, e per dare avvio al conseguente percorso di diagnosi e cura". Tuttavia, l'art. 403 c.c. dispone: "quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato o è allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere all'educazione di lui, la pubblica autorità, a mezzo degli organi di

protezione dell'infanzia, lo colloca in luogo sicuro, sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione”.

Insomma, le attuali linee guida vigenti in Piemonte consentono agli assistenti sociali di elevarsi dalla funzione strumentale di organi di protezione dell'infanzia usati come mezzo per attuare le decisioni dell'autorità pubblica (magistratura) direttamente ad autorità pubblica che anticipa decisioni della magistratura. Questa lettura contrasta con l'interpretazione autentica fornita dal legislatore che ha chiarito come “L'intervento di un'autorità diversa dal giudice, quindi, è consentita solo quando vi sia il pericolo che questo giudice non possa provvedere tempestivamente”.

Oltretutto, le famiglie audite denunciano anche una durata degli allontanamenti non consensuali indefinitamente prolungata e senza adeguato contraddittorio nel tempo, tra servizi sociali e nucleo di origine. Segnalano, infine, l'attitudine dei servizi sociali a non rispettare la lettera della norma nazionale che prescrive che il bambino venga affidato, se non c'è il consenso della famiglia, da un provvedimento del Tribunale dei minori ad una coppia preferibilmente con figli o, se questo non è possibile, ad una persona sola. Solo nel caso residuale, dove non siano possibili queste soluzioni, si deve cercare una comunità di tipo familiare.



PROCEDURE EMERGENZIALI

Data la delicatezza del quadro all'interno del quale si opera, una certa lentezza delle procedure emergenziali (la più impattante, ad esempio, è l'allontanamento del minore al paventato pericolo) risulta inaccettabile. Le lungaggini burocratiche creano danni gravi in situazioni già estreme e rischiano di crearne di ancora più gravi quando le evidenze superficiali di pericolo non si rivelino poi essere veritiere. Infatti, spesso ci si ritrova a disporre un allontanamento in tempi velocissimi ma non certo con la stessa rapidità si procede a restituire il minore ai familiari. A ciò si aggiunge l'assenza di informatizzazione e del “processo telematico” nei processi minorili che, come abbiamo visto, genera ulteriori lungaggini.

Causa di lentezza è indubbiamente anche il problema, già analizzato, del personale talvolta poco preparato e quello di una non sempre corretta sinergia tra i mondi che operano in questo settore (medico, sociale e giuridico).



COMMISSIONI DI VIGILANZA

Dall'audizione dedicata è emersa, innanzi tutto, l'assenza dell'esistenza di una commissione regionale di vigilanza. Il sistema è infatti basato su 12 commissioni diverse, suddivise per territorio, ciascuna con problematiche analoghe e diverse al contempo.

Tutti i soggetti auditi, sottolineano l'impossibilità da parte delle commissioni di vigilanza delle ASL di avvalersi di un sistema sanzionatorio graduato e progressivo, da applicare alle comunità cui vengano riscontrate irregolarità: a tali organi di controllo non restano pertanto alternative se non l'opzione estrema di far disporre la chiusura della struttura oppure limitarsi ad astratti richiami informali, vanificando così l'efficacia concreta dell'azione ispettiva.

Tutte riscontrano, inoltre, il ripetuto problema di carenza di personale; pertanto, andrebbero innanzi tutto potenziate. In seconda battuta, la metodologia di lavoro delle stesse andrebbe, oltre che potenziata, omogeneizzata attraverso l'istituzione di un organismo regionale che le controlli e le gestisca. Ciò in quanto la legge attribuisce a queste commissioni un ruolo fondamentale nel sistema che stiamo analizzando. Se il loro impianto è inficiato all'interno da anni e necessita delle migliorie, è imprescindibile allora andare in questa direzione, in quanto influisce sulla correttezza della gestione dei singoli casi e delle relative restanti esigenze.



ORGANISMO DI CONTROLLO

“Quis custodiet ipsos custodes?” è forse una delle domande a cui è più complicato rispondere in ogni democrazia moderna. Laddove, come nel caso degli interventi restrittivi in ambito familiare, le decisioni comportino un impatto psicologico importante su soggetti fragili, urge rispondere in modo soddisfacente a tale domanda, ipotizzando una rete decisionale e giudicante il più possibile tesa a garantire i diritti di tutte le parti in causa in tempi brevi.

Il problema è proprio che, nella moltitudine di soggetti che intervengono e di professionalità necessarie, manca quella, fondamentale, di un controllore. Manca, cioè, un soggetto specifico, come una sorta di Garante o di un Osservatorio collegiale cioè, che controlli che tutte le procedure intercorse (dal lavoro degli assistenti sociali a quello delle autorità competenti), siano state correttamente espletate, innanzi tutto a tutela dell'interesse primario che è quello di fornire al minore e alle famiglie coinvolte la migliore gestione possibile. Un soggetto che si occupi,

sempre in termini di supervisione, di sincerarsi che ogni singolo caso di protezione di un minore, sia stato seguito correttamente e che nelle varie fasi non ci siano state anomalie o segnalazioni o, laddove presenti, che possa occuparsene personalmente sin dall'inizio.

Oltretutto, si potrebbe potenziare la figura del Garante regionale dei minori, rendendola maggiormente operativa e, contestualmente, istituire il medesimo soggetto a livello provinciale al fine di creare una rete capillare e completa.



RISORSE (ECONOMICHE E UMANE)

Risulta evidente un'insufficiente disponibilità di risorse - economiche e umane - dalla quale consegue un importante tasso di **turn over** interno, ovvero un ricambio troppo frequente di operatori su uno stesso caso, tale da non permettere la giusta focalizzazione sui dossier aperti. Il medesimo operatore, si trova a doversi confrontare con casi spesso di mole psicologica ingestibile, tale per cui, aumenta il malessere generato dal lavoro. Contemporaneamente, tale turn over non è applicato ai pensionamenti, pertanto ci si ritrova, a seguito del ritiro di alcuni operatori, a non disporre del giusto ricambio.

Ciò comporta indubbiamente confusione:

- nell'esigenza di serenità dei minori e delle famiglie: perché in una materia così delicata è importante che ciascun minore, ciascuna famiglia, siano seguiti sempre dagli stessi professionisti che, nei mesi e negli anni, hanno avuto modo di apprendere pienamente ciascuna situazione con le relative esigenze;
- nella gestione pratica dei casi stessi, perché le autorità competenti non hanno così modo di vedere negli stessi professionisti degli interlocutori certi i quali, cambiando di fatto spesso, talvolta non sono correttamente preparati sui casi;
- nell'ordine del lavoro: essendo emerso che un aspetto di forza è quello del lavoro in equipe, un tale ricambio inficia la qualità del lavoro, di un corretto scambio di informazioni e di conoscenza profonda dei casi stessi.

A ciò si aggiunge l'esigenza di avere un personale, oltre che più stabile, maggiormente formato, impedendo in futuro situazioni paradossali come l'abilitazione a tenere corsi di aggiornamento, tutt'ora in possesso di realtà assolutamente squalificate come Hansel e Gretel. Si tratta di una

problematica a scavalco tra l'esigenza di potenziamento di risorse umane e quella di potenziamento di risorse economiche, perché ciò che serve è sicuramente un aumento di investimenti da dedicare alla **formazione degli operatori del settore**.

È sempre da tenere a mente che le personalità professionali che operano nel mondo della protezione di minori sono molte e diverse e vanno da una preparazione clinica, a sociale a giuridica. Pertanto, l'investimento nella loro costante e periodica formazione non può non tenere conto della diversità del ruolo e delle relative esigenze.

Vi è inoltre, come da premessa, una carenza di **risorse economiche**. Da quasi tutti i soggetti auditi è emerso che la mole di lavoro elevata comporta ad un'esigenza generale di incremento di risorse economiche. Come indicato poc'anzi, innanzi tutto in termini di investimento nella formazione degli operatori, ma il potenziamento va inteso in senso più generalizzato, essendo le esigenze di miglioramento e potenziamento diverse, come si vedrà di seguito.



COMUNITÀ PROTETTE PER PADRI

L'attuale sistema prevede, in caso di necessità di tutela e distacco da uno dei genitori, l'ospitalità nelle cosiddette comunità protette per mamma e bambino. Talvolta, però, e non certo in casi isolati, il genitore che mina la stabilità familiare (ad esempio con tossicodipendenze) è la madre. Le comunità protette in questi casi, purtroppo, non prevedono l'ospitalità per padre e bambino e, di conseguenza, rischiano di portare all'allontanamento anche dal genitore privo di criticità, a seguito dell'ospitalità del minore presso una comunità protetta che non può accogliere il padre.

Pertanto, dal momento in cui la legge dice chiaramente che il distacco dalla famiglia di origine deve essere sventato, ove possibile, e che l'inserimento di un minore in comunità deve essere l'ultima *ratio*, dal momento in cui si sta verificando un calo di disponibilità di famiglie affidatarie, dare la possibilità ai padri "innocenti" di stare con i propri figli è assolutamente corretto e doveroso.



UNIFORMITÀ DELLE SEGNALAZIONI E STANDARDIZZAZIONE DEI

DATI

Abbiamo avuto modo di apprendere, nel corso delle esposizioni degli auditi, come avvengono le procedure di segnalazione dei casi.

In esse, è emersa con chiarezza una eterogeneità dei percorsi di segnalazione delle criticità nelle diverse ASL. In una comunità regionale non è, tuttavia, accettabile che pochi chilometri di distanza prevedano percorsi d'accesso diversi. Tale assurda mancanza è emersa in modo chiaro dalla difficoltà nel reperire dati uniformi tra le diverse aziende del territorio. Allo scopo di analizzare trend e situazioni puntuali è fondamentale che i dati vengano raccolti ed archiviati secondo standard predefiniti, allo scopo di fornire al decisore gli strumenti per affrontare la situazione dopo averla analizzata.



CONFLITTI D'INTERESSE

Dalle audizioni è emersa altresì l'assenza di un sistema efficace per prevenire l'insorgenza di potenziali conflitti di interesse tra soggetti che rivestono funzioni pubbliche da una parte, e operatori economici con interessi imprenditoriali dall'altra, all'interno delle medesime dinamiche di allontanamento e affidamento minori.

Il Presidente del Tribunale per i Minorenni del Piemonte e Valle d'Aosta ha infatti comunicato che i giudici onorari minorili autocertificano l'assenza di cause ostative all'espletamento del mandato e che non vi è una indagine di Polizia, ma ci si limita all'auto responsabilità.

Inoltre, a delineare le linee di indirizzo deliberate dalla Regione Piemonte concorrono soggetti inquadrati all'interno di un Coordinamento che accomuna istituzioni pubbliche (equipe sanitarie e servizi sociali) con soggetti privati che gestiscono comunità ed erogano servizi.

SPUNTI DI MIGLIORAMENTO

Rispetto a quanto sopra esposto, è innegabile l'esigenza di fornire efficienza e qualità ad un sistema in cui gli sforzi dei singoli operatori sono evidenti, ma che pecca in modo importante negli aspetti di carattere organizzativo.

Tempi di risposta più veloci, livelli decisionali più chiari, istituzione di figure di garanzia,

innovazione nell'equilibrio di genere e negli strumenti disponibili, standardizzazione dei percorsi e delle strutture dati, formazione continua del personale e, non da ultimo, una giusta allocazione di risorse: questi, per sommi capi, gli spunti sui quali il decisore politico dovrebbe concentrarsi allo scopo di tutelare in modo sostanziale il diritto di famiglia, i diritti e la serenità dei minori e, di conseguenza, la stabilità delle intere comunità.

In termini più analitici, possiamo pertanto suggerire quanto segue:

- Prevenzione allontanamenti: le condizioni di fragilità sociale dei genitori, o del genitore, esercente la potestà parentale, non possono essere motivo di allontanamento del minore dalla propria famiglia neanche quando vengano ricondotte formalmente a inadeguatezza della rete familiare, trascuratezza o incuria, tenendo conto del diritto di ogni bambino a crescere nel proprio nucleo di appartenenza.

Al fine di incentivare la prevenzione degli allontanamenti, limitando questi ultimi ai casi di abuso e maltrattamento su minore, si propone di adottare progetti educativi familiari per rimuovere le cause di fragilità o inadeguatezza genitoriale: si suggerisce di disporre in particolare interventi di sostegno di tipo economico, domiciliare, educativo, mediati dal sistema regionale dei servizi sociali, in favore della famiglia di appartenenza del minore. Laddove non è sufficiente il sostegno al nucleo di origine, si chiede di privilegiare l'affidamento familiare fino al quarto grado di parentela. La selezione delle famiglie affidatarie dovrebbe comunque essere realizzata attraverso procedure di carattere sociale e psicologico, identificabili, documentabili e pienamente rispettose delle indicazioni fornite dalla legge 184/83. Si propone l'istituzione di una figura con funzioni di "operatore dell'affido temporaneo" che garantisca la temporaneità dell'affido.

- Commissioni di vigilanza: le commissioni in questione vanno potenziate per poter espletare correttamente il ruolo che la legge attribuisce loro, anche approntando il sistema sanzionatorio già individuato dalla Legge regionale 16/2016 mediante apposito regolamento attuativo; sarebbe auspicabile l'istituzione di una Commissione regionale unica, di coordinamento e raffronto.
- Istituzione di una figura di controllo: dall'esposizione dei soggetti auditi è emerso che talvolta appare sbilanciato l'equilibrio tra il lavoro dell'autorità giudiziaria e quello degli operatori sociali. Spesso i giudici formulano le decisioni sulla base di un'istruttoria

lasciata completamente al lavoro degli assistenti sociali e degli operatori preposti alla gestione di questa fase.

Pertanto, si suggerisce – compatibilmente con la competenza legislativa regionale – prevedere una figura di garanzia, di controllo, che abbia il compito di monitorare che, in ciascun caso, ciascuna fase sia stata espletata con correttezza, sempre tenendo a mente l’obiettivo ed esigenza principale che sono quelli della tutela del minore interessato. Una sorta di “Garante” rafforzato, con poteri effettivi di intervento, o di “Osservatorio collegiale”, che sia destinatario anche delle segnalazioni di anomalie e problematiche, che segua l’intero iter senza lasciar più spazio a dubbi nella gestione di casi che, complice una società sempre più problematica, hanno un sempre maggiore bisogno di attenzioni mirate.

Tra le competenze dell’organo di controllo dovrebbe essere ricompresa la verifica di assenza di conflitti di interesse in capo a ciascun soggetto con inquadramento pubblico coinvolto nella dinamica istituzionale delle procedure di allontanamenti di minori. Spetterebbe infine a tale organo il monitoraggio puntuale sulle cause di ogni singolo provvedimento di allontanamento e/o limitazione della responsabilità genitoriale emesso dall’autorità giudiziaria.

- Potenziamento delle risorse: dalle audizioni è emerso che il Piemonte è secondo in classifica tra le regioni italiane in termini di allontanamento dei minori. Occorrerebbe però capire se ciò deriva davvero da un controllo più stringente del nostro sistema e dei suoi operatori – come segnalato da alcuni auditi – oppure no. È emerso che questa mole elevata di lavoro renderebbe necessario un potenziamento delle risorse, umane ed economiche.

Pertanto, se davvero è riscontrabile una simile carenza di organico, allora è bene che i detentori del potere di indirizzo politico regionale valutino possibili soluzioni; se invece il problema del personale sta unicamente nella sua disorganizzazione o in altro, è necessario un ripensamento generale.

Di conseguenza, la base di partenza della giunta regionale non può che essere quello di un’analisi mirata della funzione di ogni singolo operatore e delle reali esigenze del territorio, al fine di desumere se la strada da percorrere è quella di un loro effettivo potenziamento o riorganizzazione.

A prescindere da ciò, indubbiamente un aumento di investimenti economici è necessario, in quanto, oltre all’eventuale potenziamento di personale, occorre migliorare

la loro formazione, efficientare il *modus operandi*, inserire nuove figure di garanzia, migliorare la gestione dei dati, potenziare le commissioni di vigilanza, etc. Occorre, cioè, una revisione generale e ciò comporta, inevitabilmente, un investimento di maggiori risorse.

- Investire nella formazione del personale: affinché il sistema funzioni con efficienza e che i casi siano trattati con la migliore professionalità possibile, occorre che il personale dedicato sia costantemente ben formato e stabilizzato a livello contrattuale. Pertanto, al netto dell'eventuale esigenza di un potenziamento dell'organico, il personale deve essere adeguato e messo nella condizione di poter lavorare ai casi meticolosamente e serenamente.

Ciò va a scapito della qualità della gestione dei casi. Pertanto, un investimento sul personale, da clinico a sociale a giuridico, in collaborazione con le Università e con i soggetti meglio preposti alla formazione, è assolutamente da operare, ponendo massima cautela ai criteri di legittimazione per l'abilitazione all'attività formativa: data la delicatezza di questa funzione sarà necessario pretendere la massima limpidezza deontologica.

- Istituzione delle comunità padri-bambino: non essendo contemplabile un inserimento in comunità madri-bambino dei padri, ma essendo talvolta gli stessi unica garanzia di serenità del minore e cioè laddove il problema è rappresentato dalla madre, istituire comunità di questo tipo garantirebbe il maggiore rispetto del sacro principio legislativo di allontanamento del minore da un genitore solo come estrema *ratio*.

- Omogeneizzazione dei dati: un sistema omogeneo richiede una gestione omogenea. Pertanto, nella moltitudine di soggetti territoriali, come le ASL, di autorità competenti, di operatori pubblici e privati, se non vi sono dati omogenei in tutto il territorio regionale si verifica una situazione di caos per la quale un caso può subire un iter anche diverso da territorio a territorio. Poiché i dati sono tra i principali strumenti di partenza nella ricostruzione della soluzione da operare nelle singole problematiche e della direzione che si vuole dare nell'ottica di un costante miglioramento, essi devono essere chiari, completi, accessibili e omogenei.

Si consiglia, pertanto, la costruzione di una banca dati efficiente, costantemente in aggiornamento, completa ed omogenea, affinché essa possa considerarsi tra gli

operatori che ne faranno uso una valida base di partenza.

In ultimo, ma solo perché necessita di un ragionamento *ad hoc*, è il bisogno di una ridisegnazione del sistema in base alle motivazioni principali degli allontanamenti: grazie alle testimonianze dei soggetti auditi, abbiamo avuto modo di conoscere molti dati relativi alle motivazioni degli allontanamenti. La legge italiana dice chiaramente che le **difficoltà economiche** non possono costituire motivo di allontanamento. Ma ciò che emerge con incontestabile chiarezza è che queste rappresentano spesso non tanto la motivazione diretta dell'allontanamento dal nucleo familiare di origine, bensì quella indiretta, la fonte dei malesseri e di problemi che porteranno alla separazione del minore dai genitori.

Non si può certo negare che il disagio economico in una famiglia costituisca un problema. Certo, spesso indirettamente, come abbiamo visto. Ma ciò è sufficiente a desumere che nella ricollocazione delle risorse economiche e nell'approccio di partenza alla gestione del caso, occorre tenerne conto.

Probabilmente se tra le tante risorse spese nei casi, spesso migliaia e migliaia di euro per casi inconclusi dopo anni di trattazione, fossero state sin dall'inizio investite anche per dare maggiore serenità economica ad una famiglia "attenzionata" (assieme, ovviamente, ad un progetto di recupero *ad hoc*), qualche caso avrebbe avuto un esito migliore, più semplice e di conseguenza più economico. Soprattutto, più sereno per il minore e la sua famiglia.

Abbiamo visto che le motivazioni più diffuse sono la scarsa attitudine alla genitorialità, gli abusi, tossicodipendenza, ma quante volte tutte queste situazione nascono in un contesto di forte disagio economico? La risposta non è scontata. E considerando il periodo delicato che stiamo vivendo a livello nazionale e mondiale, con una crisi sociale ed economica post Covid19, l'attenzione deve rimanere sempre alta.

Per questo, auspichiamo fortemente che la giunta regionale, nella valutazione della presente relazione e nell'eventuale ridisegnazione del sistema in base alle proprie competenze, non si discosti mai da questi, seppur non esaustivi, ragionamenti.

Ragionamenti di partenza, che assieme ad un potenziamento della formazione, all'inserimento di figure di coordinamento, al miglioramento del sistema dei dati e della sinergia all'interno della rete di lavoro, ad un miglior collocamento delle risorse economiche e a tutto il resto sopra

elencato, possono costituire la giusta base di partenza per arrivare ad avere un sistema regionale snello, efficiente e soprattutto sempre più di garanzia di una giusta tutela dei minori e delle loro famiglie di origine.

La presente relazione è sottoscritta dai Consiglieri regionali: Sara Zambaia, Maurizio Marrone, Alessandro Stecco, Andrea Cane, Alberto Preioni, Andrea Cerutti, Paolo Bongioanni, Paolo Demarchi, Mauro Fava, Matteo Gagliasso, Gianluca Gavazza, Riccardo Lanzo, Claudio Leone, Valter Marin, Michele Mosca, Davide Nicco, Federico Perugini, Giovanni Battista Poggio, Carlo Riva Vercellotti, Paolo Ruzzola.