

Deliberazione della Giunta Regionale 6 aprile 2018, n. 17-6714

Legge 19 ottobre 2015, n. 173 "Modifica alla legge 4 maggio 1983 n. 184, sul diritto alla continuita' affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare": Approvazione delle nuove indicazioni operative per i servizi sociali e sanitari. Revoca della DGR n. 27-4956 del 28 novembre 2012.

A relazione dell'Assessore Ferrari:

Premesso che:

in data 28 novembre 2012, la Giunta regionale ha approvato la Dgr n. 27-4956 contenente indicazioni operative per i servizi sociali e sanitari sulla fase di passaggio del minore dalla famiglia affidataria alla famiglia adottiva;

da una precedente ricognizione svolta dalla competente Direzione regionale presso i Servizi territoriali, era emersa infatti la necessità di approfondire l'argomento e di fornire specifiche indicazioni in merito, in considerazione della disomogeneità delle prassi all'epoca in atto tra i Servizi, della complessità della materia, ma soprattutto dell'assenza di una previsione normativa specifica che espressamente regolamentasse tale fase di passaggio e confermasse il diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affidamento familiare;

considerata l'assenza di tale previsione normativa, il Tribunale per i Minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta, già a partire dai primi anni del 2000, attraverso proprie circolari, aveva provveduto a fornire indicazioni ai Servizi, sull'opportunità del mantenimento dei rapporti del minore, una volta concluso l'affidamento, con gli affidatari che l'avevano in precedenza accolto, visto anche il crescente numero di bambini e bambine che risultavano inseriti in affidamento familiare, quale collocazione "ponte" in vista dell'inserimento presso una famiglia valutata idonea per la loro futura, eventuale adozione;

obiettivo del sopracitato provvedimento era dunque quello di delineare un percorso condiviso da tutte le istituzioni ed i soggetti interessati, in termini di metodo e di contenuto, per la definizione di prassi uniformi sul territorio regionale, volte a garantire la continuità affettiva del minore collocato in affidamento, qualora corrispondente al suo interesse.

Osservato che:

a seguito dell'entrata in vigore della legge 19 ottobre 2015 n. 173 "*Modifica alla legge 4 maggio 1983 n. 184 sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare*" che prevede espressamente il diritto alla continuità affettiva, si è reso necessario procedere alla stesura di un documento contenente indicazioni operative aggiornate, rivolte ai servizi sociali e sanitari, sulla corretta applicazione delle previsioni in essa contenute;

la legge 19 ottobre 2015 n. 173 contempla, infatti, oltre al passaggio del minore presso una famiglia avente i requisiti per la sua adozione, tipologia approfonditamente trattata dalla citata deliberazione del 2012, altre tipologie di collocazione successive alla conclusione dell'affidamento, quali il rientro del minore presso la famiglia d'origine, presso parenti, o l'affidamento del medesimo ad altra famiglia;

la citata norma, inoltre, prevede la possibilità che un minore affidato, se preventivamente dichiarato adottabile, possa, a tutela del suo prioritario interesse e in casi assolutamente eccezionali, essere

adottato dagli affidatari che lo accolgono, se ne hanno i requisiti, ivi compresa la valutazione di idoneità da parte del Tribunale per i Minorenni e fatta salva la verifica del legame affettivo consolidatosi tra il minore e la famiglia affidataria stessa;

la legge 19 ottobre 2015 n. 173 ribadisce, infine, la centralità del ruolo dei Servizi socio assistenziali e sanitari nei progetti di affidamento nelle sue diverse fasi, come già precisato dalla stessa legge 184/1983, affermando che «*il giudice, ai fini delle decisioni (...) tiene conto anche delle valutazioni documentate dei Servizi sociali*».

Stante inoltre l'urgenza di fornire ai servizi socio- sanitari, come dagli stessi ripetutamente richiesto, prime indicazioni operative da parte delle competenti Autorità Giudiziarie, inerenti l'interpretazione e la corretta applicazione delle previsioni contenute nella citata Legge 19 ottobre 2015 n. 173, consentendo ai medesimi di informare in maniera corretta le famiglie che accolgono minori in affidamento, la competente Direzione regionale ha provveduto a trasmettere in data 15 marzo 2017 una nota esplicativa predisposta congiuntamente con la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta, e con il Tribunale per i Minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta, contenente *Prime indicazioni per i servizi socio-sanitari del Piemonte*.

Ritenuto opportuno ratificare le disposizioni contenute nella nota su indicata, approvandola unitamente alle nuove disposizioni operative, tale nota è contenuta nell'Allegato 2), parte integrante e sostanziale della presente deliberazione.

Considerato che:

quanto previsto dalla citata DGR n. 27- 4956 del 28 novembre 2012 risulta superato dall'entrata in vigore della Legge 19 ottobre 2015 n. 173;

le parti del medesimo ritenute tuttora valide, sono state tenute in considerazione per la stesura della presente deliberazione e del relativo Allegato 1, parte integrante e sostanziale della presente deliberazione.

Vista quindi l'esigenza di pervenire alla stesura ed all'approvazione di un unico provvedimento, contenente indicazioni operative aggiornate a seguito dell'entrata in vigore della legge 19 ottobre 2015 n. 173 che sostituiscono quanto contenuto nella DGR n. 27- 4956 del 28 novembre 2012.

Tutto ciò considerato;

si ritiene opportuno procedere:

-all'approvazione delle indicazioni operative in materia, rivolte ai Servizi sociali e sanitari di cui all'Allegato 1) parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;

- all'approvazione dell'Allegato 2), parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, recante, per completezza, la nota esplicativa predisposta congiuntamente con la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta, e con il Tribunale per i Minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta, contenente *Prime indicazioni per i servizi socio- sanitari del Piemonte*;

- alla revoca, dall'entrata in vigore del presente provvedimento, della DGR n. 27- 4956 del 28 novembre 2012 "L.4 maggio 1983 n.184 e L.R.1/2004 Indicazioni operative per i servizi sociali e sanitari sulla fase di passaggio del minore dalla famiglia affidataria alla famiglia adottiva".

- acquisito il parere della Consulta Regionale Adozioni Affidamenti, espresso in data 7/11/2017;

- acquisito il parere della Conferenza Regione – Autonomie locali, espresso in data 12/3/2018;

tutto ciò premesso;

visto il Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";

visto l'art. 17 della legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 "Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza ed il personale";

vista la legge 4 maggio 1983 n. 184;

vista la legge 28 marzo 2001 n. 149;

vista la legge 19 ottobre 2015 n.173;

vista la L.R. n. 1/2004;

vista la D.G.R. n. 90-4331 del 13.11.2006;

dato atto che non vi sono oneri economici a carico della Regione Piemonte;

attestata la regolarità amministrativa del presente provvedimento ai sensi della D.G.R. n.1-4046 del 17/10/2016;

la Giunta regionale, a voti unanimi, espressi nei modi di legge,

delibera

- di approvare, l'Allegato 1 parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, recante le nuove indicazioni operative per l'applicazione della L. 173 del 19.10.2015 rivolte ai Servizi sociali e sanitari del territorio regionale;

- di approvare, l'Allegato 2) parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, predisposto congiuntamente con la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta, e con il Tribunale per i Minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta;

- di revocare dall'entrata in vigore del presente provvedimento, la D.G.R. n. 27- 4956 del 28 novembre 2012 "L. 4 maggio 1983 n.184 e L.R.1/2004. Indicazioni operative per i servizi sociali e sanitari sulla fase di passaggio del minore dalla famiglia affidataria alla famiglia adottiva";

- di dare atto che non vi sono oneri economici a carico della Regione Piemonte;

Avverso la presente deliberazione è ammesso ricorso giurisdizionale avanti al TAR entro 60 giorni dalla data di comunicazione o piena conoscenza dell'atto, ovvero ricorso straordinario al

Capo dello Stato entro 120 giorni dalla suddetta data, ovvero l'azione innanzi al Giudice Ordinario, per tutelare un diritto soggettivo, entro il termine di prescrizione previsto dal Codice civile.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul B.U. della Regione Piemonte, ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 5 della L.R. 22/2010 nonché ai sensi dell'art. 12 del D.lgs. n. 33/2013.

(omissis)

Allegato

Legge 19 ottobre 2015 n. 173 "Modifica alla legge 4 maggio 1983 n.184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare". Indicazioni operative per i servizi sociali e sanitari.

INDICE

Premessa

1. Riferimenti e principi normativi
2. Continuità, mantenimento e interruzione dei rapporti: considerazioni generali
3. Le innovazioni introdotte dalla legge n. 173/2015
- 4 Le criticità attuali
5. Il mantenimento della continuità affettiva del minore con gli affidatari:
 - 5 a) l'ascolto del minore
 - 5 b) le fasi del percorso
6. La figura del curatore e la collaborazione con i Servizi
7. Ruolo delle associazioni

Premessa

Ai fini della predisposizione del presente provvedimento, la Direzione Coesione Sociale ha proceduto a convocare, su espressa volontà dell'Assessore alle Politiche Sociali, secondo una logica di continuità, il medesimo gruppo di lavoro che aveva contribuito alla definizione della bozza preparatoria all'approvazione della DGR n. 27-4956 del 28 novembre 2012, (*L. 4 maggio 1983 n.184 e L.R.1/2004 Indicazioni operative per i servizi sociali e sanitari sulla fase di passaggio del minore dalla famiglia affidataria alla famiglia adottiva*).

Il gruppo, che ha visto la sostituzione di alcuni dei suoi originari componenti, ha preso avvio in data 21 marzo 2016, e si è concluso in data 27 settembre 2017.

E' stato composto da rappresentanti dei Soggetti gestori delle funzioni socio-assistenziali, delle Aziende Sanitarie Locali, dal Procuratore della Procura presso il Tribunale per i Minorenni, dal Presidente del Tribunale per i Minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta ed altri rappresentanti del medesimo, dalla Direzione Regionale Sanità e da rappresentanti delle associazioni di volontariato impegnate nel settore.

In seguito all'entrata in vigore della Legge 19 ottobre 2015 n. 173 "Modifica alla legge 4 maggio 1983 n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare", si è infatti reso necessario, accogliendo le sollecitazioni degli stessi servizi territoriali e delle associazioni impegnate nel settore, sostanziare su un piano operativo e metodologico le previsioni in essa contenute.

Il presente documento, come specificato nel testo deliberativo, revoca la citata DGR n. 27-4956 del 28 novembre 2012, ed estende l'ambito di trattazione alle altre tipologie previste dalla Legge 19 ottobre 2015 n. 173, accompagnate dalle relative indicazioni e raccomandazioni per i servizi, compresa, in casi eccezionali, la previsione di adozione da parte degli affidatari del minore loro affidato.

E' opportuno ricordare che in occasione del seminario di approfondimento sulla applicazione della citata delibera del 2012, organizzato nel febbraio 2014, la competente Direzione regionale aveva preliminarmente effettuato un monitoraggio presso gli Enti Gestori, le Aziende Sanitarie Locali, la Procura e il Tribunale per i Minorenni e le Associazioni di volontariato, focalizzato sulla rilevazione delle principali aree di criticità riscontrate nella traduzione operativa della medesima.

Gli esiti maggiormente rilevanti di tale monitoraggio, sono quindi stati tenuti in considerazione per la stesura del presente documento.

Quanto contenuto nella presente delibera, si riferisce anche ai minori dichiarati adottabili che vivono nelle famiglie-comunità, o in comunità familiari o case famiglia ad accoglienza mista, gestite da coppie residenti nelle stesse, nell'interesse dei quali il Tribunale per i Minorenni ha deciso una diversa collocazione.

E' infine importante ribadire, come sarà richiamato in seguito, che la continuità degli affetti è un diritto del minore qualora sia corrispondente al suo interesse: in caso contrario, non vi è ragione per provvedere ad assicurarla.

1. Riferimenti e principi normativi

Come richiamato in premessa, è opportuno, in via preliminare, focalizzare l'attenzione sulla differenza tra l'istituto dell'affidamento familiare e quello dell'adozione in base a quanto previsto dalla vigente normativa (L.184 /83 e s.m.i.).

L'affidamento familiare è il principale intervento di sostegno – temporaneo - al minore ed alla famiglia di nascita quando la protezione del medesimo non sia possibile senza un allontanamento, nella prospettiva di un rientro nella famiglia di nascita, ovvero di un inserimento in famiglia adottiva.

L'adozione è lo strumento per garantire, in via definitiva, al minore che si trovi in situazione di abbandono, una famiglia e dei genitori.

I due istituti hanno finalità e procedure radicalmente diverse; è quindi necessario ribadire tale concetto per evitare derive pericolose qualora si pensi di arrivare a realizzare un'adozione, attraverso l'affidamento.

Non vi è, quindi, alcuna applicazione innovativa da parte della legge 173 del 2015, semmai si uniforma, sul territorio nazionale, una prassi già esistente sul nostro territorio.

E' opportuno qui richiamare le due principali tipologie di affidamento familiare, perché i Servizi ne facciano il ricorso più appropriato, possibilmente fin dall'avvio del progetto :

- 1) affidamento che sostituisce l'inserimento in comunità, in quanto intervento prioritario e da prediligere rispetto all'inserimento in struttura, che si colloca in una fase di incertezza sull'esito e sui tempi del procedimento in corso,
- 2) affidamento come parte di un progetto di sostegno anche alla famiglia di nascita, come collocazione temporanea, in una prospettiva di rientro del minore presso la propria famiglia.

L'esperienza, infatti, dimostra come esista una differenza tra famiglie che offrono la propria disponibilità all'accoglienza di un bimbo per un progetto temporaneo di accompagnamento, e famiglie che invece investono in un progetto di accoglienza già direttamente mirato al sostegno della famiglia di nascita.

Come noto, in entrambi i casi, così come previsto dal legislatore, i Servizi sono tenuti ad assicurare interventi di sostegno alla famiglia di nascita, finalizzati al suo "recupero" e, qualora ne sussistano le condizioni, al rientro del minore.

Un'eccezione a tale regola, è rappresentata da minori che presentano particolari caratteristiche, quali, ad esempio ragazzi grandi, o con problematiche rilevanti, e nell'interesse dei quali si valuta che non sia praticabile un rientro presso la famiglia di nascita; oppure situazioni in cui gli interventi di recupero della famiglia di nascita non hanno prodotto cambiamenti valutati ancora sufficienti per un rientro del minore.

Tutto ciò diversifica ulteriormente riflessioni e progettualità in quanto può contemplare, sin dall'origine, o in un momento successivo, la necessità di proroghe dell'affido medesimo.

Va, quindi, ribadito che l'affidamento è un istituto estraneo all'adozione, tranne casi veramente eccezionali che la legge disciplina.

La legge n. 173/2015 non modifica sostanzialmente il modo di operare dei Servizi, ma individua situazioni veramente eccezionali nelle quali sia comprovata l'assoluta impossibilità di trasferimento in altra famiglia, in cui può verificarsi che l'affidamento si trasformi in adozione, permettendo di smussare e superare qualche rigidità/invalicabilità formale che in precedenza esisteva tra affidamento e adozione, pur sussistendo la differenza tra i due istituti, come in precedenza richiamato.

Le opportunità offerte dalla legge in esame, quindi, non sono una "scorciatoia" alle procedure previste dall'adozione, essendo ben distinti i due istituti giuridici.

Per quanto riguarda i provvedimenti regionali di riferimento in materia, si richiama qui la DGR n. 90-4331 del 13.11.2006, contenente linee di indirizzo in materia di adozioni, dall'abbinamento al post adozione e relative indicazioni metodologiche, in cui venivano già trattati alcuni aspetti della materia in esame, quali ad esempio, il mantenimento di contatti tra il minore inserito nella famiglia adottiva e la famiglia affidataria che l'aveva in precedenza accolto ¹.

2. Continuità, mantenimento e interruzione dei rapporti: considerazioni generali

L'importanza della salvaguardia della continuità del legame trova numerosi e fondati riscontri sia in letteratura che nella pratica dei servizi, nonché, come in precedenza richiamato, nella stessa normativa regionale e nazionale.

In termini generali, è opportuno chiarire, che per continuità del legame e degli affetti, deve intendersi, oltre al mantenimento dei rapporti quando ciò sia possibile e risulti essere rispondente all'interesse del minore, anche la continuità e l'integrità interna della storia del bambino, che i genitori d'origine, adottivi e gli affidatari dovranno essere capaci di garantire nel corso degli anni, e trasmettere, coltivando, conservando e valorizzando le esperienze significative vissute raccogliendo, possibilmente, la documentazione necessaria per la narrazione della sua storia.

A tal fine è importante evidenziare che anche i Servizi sono chiamati a rendere possibile la ricostruzione della storia del bambino attraverso la raccolta dettagliata e sistematica degli elementi che la compongono.

Per un bambino, le relazioni affettivamente significative hanno un'importanza fondamentale in quanto determinano la costruzione dei suoi modelli operativi interni e la qualità della sua crescita psicologica.

¹ Per completezza espositiva, è opportuno chiarire che il cosiddetto affidamento a rischio giuridico d'adozione non rientra nella tipologia di affidamento contemplata nel presente documento. Si tratta, infatti, di una particolare forma di affidamento familiare, (ai sensi della Legge 149/01, art.10, comma3), disposto dal Tribunale per i Minorenni nella fase di apertura della procedura per l'eventuale dichiarazione dello stato di adottabilità o quando la dichiarazione di adottabilità sia già stata pronunciata. Il Tribunale per i Minorenni individua, tra le coppie che hanno presentato dichiarazione di disponibilità, quella più idonea ad accogliere quello specifico minore. Si tratta di un affidamento che potrebbe concludersi con l'adozione (a seguito della definitività della sentenza di adozione,) oppure con il rientro del minore presso la propria famiglia oppure, ancora, con un affidamento familiare. Cfr. DGR n. 79-11035 del 17 novembre 2003: *Approvazione linee di indirizzo per lo sviluppo di una rete di servizi che garantisca livelli adeguati di intervento in materia di affidamenti familiari e di adozioni difficili di minori*". Cfr. circolare n.389 del 3 marzo 1983 del Tribunale per i Minorenni e del Comune di Torino

La cura dei legami significativi del bambino può, quindi, avvenire su due piani distinti ma tra loro connessi: il piano concreto (dimensione esterna) ed il piano dei significati (dimensione interna): entrambi questi livelli devono essere presidiati con attenzione e competenza anche e soprattutto quali principi fondanti l'istituto dell'affidamento, raccomandati e dichiarati dagli operatori, quindi, quali requisiti indispensabili di coloro che si candidano all'affido, nelle fasi della selezione delle famiglie aspiranti.

La legge 173 del 2015, nel riconoscere la validità e la fondatezza di tali principi, mette a sistema e codifica pratiche già esistenti in Piemonte, permettendo di confermare le ricadute di quanto previsto dalla citata norma, sia sul piano procedurale che operativo, al fine di assicurare una continuità affettiva che risulti essere realmente rispondente all'interesse del minore.

L'elevata complessità delle situazioni e l'esperienza maturata dai Servizi, dimostrano, tuttavia, come non in tutti i casi sussistano le condizioni necessarie per realizzare il principio della continuità degli affetti, e quindi la separazione a volte può rivelarsi protettiva.

In alcuni casi, infatti, la cesura dei rapporti può risultare necessaria per il bene del minore. E' tuttavia importante che, ad essa, corrisponda una adeguata attribuzione di senso nei confronti del bambino ed un contestuale sostegno all'elaborazione dell'interruzione del legame .

In questo caso , qualora gli operatori pervengano alla decisione di procedere alla interruzione definitiva dei rapporti, è opportuno che ciò avvenga sulla base di una attenta ed approfondita valutazione, fatta tra i diversi servizi coinvolti, in accordo con il tutore e /o il curatore e che tale decisione venga comunicata, nei modi che si riterranno più adeguati , alla famiglia affidataria ed al bambino.

Qualora sia pendente un procedimento avanti all'Autorità Giudiziaria, la decisione sarà del Tribunale competente.

Come indicato nella nota esplicativa in allegato, (Allegato 2) il Servizio dovrà argomentare le ragioni di tale proposta o con relazione scritta al Tribunale competente, ove sia pendente una procedura, o con relazione scritta alla Procura della Repubblica Minorenni qualora non ci siano procedure aperte in Tribunale.

Si precisa, in proposito, che le prescrizioni contenute in un provvedimento, continuano ovviamente ad essere valide, anche qualora il relativo fascicolo risulti chiuso: dovrà quindi essere assicurato in ogni caso, da parte dei Servizi, il monitoraggio sull'andamento della situazione e la nuova segnalazione alla Procura minorenni qualora le prescrizioni contenute nel provvedimento non siano più adeguate alla situazione o non vengano rispettate.

In conclusione, quindi, come già richiamato in premessa, la continuità affettiva è un diritto del minore qualora corrisponda al suo interesse. In caso contrario, si deve procedere alla sua interruzione, in via temporanea o definitiva, per le ragioni che il competente Servizio dovrà segnalare al Tribunale per i Minorenni (o al Tribunale Ordinario) o alla Procura Minorenni e secondo le modalità in precedenza indicate.

3. Le innovazioni introdotte dalla Legge n. 173 del 2015

La legge in oggetto prevede, tra gli aspetti maggiormente rilevanti, come verrà meglio approfondito in seguito, la necessità che venga assicurata *“la continuità delle positive relazioni socio-affettive consolidatesi durante l'affidamento”* con gli affidatari anche quando il minore *“fa ritorno nella famiglia di origine o sia dato in affidamento ad un'altra famiglia o sia adottato da altra famiglia”*. Inoltre, prevede la possibilità che un minore affidato, se preventivamente dichiarato adottabile, possa, a tutela del suo prioritario interesse e in casi assolutamente eccezionali, essere adottato dagli affidatari che lo accolgono, se ne hanno i requisiti, (ai sensi di quanto previsto dall'art. 6 della l. n. 184/1983 e s.m.i.) ,ivi compresa la valutazione di idoneità da parte del Tribunale per i Minorenni.

Viene dunque confermato, rafforzato ed ampliato dal legislatore, su tutto il territorio nazionale il principio della salvaguardia della continuità del legame.

Il Legislatore, inoltre, ha inteso valorizzare tutte le esperienze affrontate dal minore preoccupandosi di fare in modo che vengano conosciute dal giudice che dovrà decidere per il suo

futuro e, in questa ottica, ha assegnato il ruolo di “informatori privilegiati” agli affidatari in tutti i procedimenti civili in materia di responsabilità genitoriale, di affidamento e di adottabilità relativi al minore affidato, prevedendo la facoltà per gli stessi di presentare alle Autorità giudiziarie memorie scritte nell'interesse del minore da loro accolto ed introducendo l'obbligo dell'ascolto degli stessi, pena la nullità del procedimento, pur non riconoscendo agli affidatari il ruolo di parte processuale². Si rimanda, a tale proposito, a quanto contenuto nella nota esplicativa in allegato (punto 1)

Viene infine ribadita, dal legislatore, la centralità del superiore interesse del minore, di cui la legge suddetta ha confermato il necessario ascolto, in riferimento alle scelte ed agli interventi che i Servizi e le istituzioni sono chiamati a compiere e ad attuare nella loro quotidianità operativa.

4 . Le criticità attuali

In riferimento agli interventi dei Servizi ed alla loro azione professionale, in precedenza richiamati, è opportuno dare conto, nel presente documento, della presenza di alcune criticità ricorrenti e ben note, a rilievo generale ma anche specificamente riferite alle tematiche fin qui trattate, e ripetutamente segnalate in occasione dei lavori del tavolo.

Tali criticità, di seguito descritte, appesantiscono il lavoro dei servizi, accrescendone la complessità, e rendendo di conseguenza difficile dare piena attuazione alle citate previsioni normative.

E' importante considerare, in proposito, come cambiamenti normativi quali ad esempio l'entrata in vigore del cosiddetto “giusto processo”³ e della L. 219/12⁴, in materia di riconoscimento dei figli naturali, nonché le sentenze e gli orientamenti della Corte europea che vincolano l'Autorità giudiziaria al loro rispetto, abbiano concorso a rendere più complesse le procedure, sia per le Autorità giudiziarie coinvolte che per i Servizi.

Un aspetto ricorrente di criticità, ampiamente dibattuto e ripetutamente proposto in occasione dei lavori del tavolo, riguarda infatti la compatibilità dei tempi dell'Autorità Giudiziaria per pervenire all'assunzione di un provvedimento definitivo, con le fasi evolutive ed i tempi del bambino inserito in affidamento.

Il discorso dei tempi, inoltre, è strettamente collegato alla durata degli affidamenti⁵; la permanenza di un minore in famiglia affidataria, infatti, può protrarsi ben oltre le previsioni iniziali, con le conseguenti inevitabili accresciute difficoltà nel caso si debba decidere per un cambiamento di collocazione, qualsiasi essa sia, e procedere di conseguenza alla sua attuazione.

Tale aspetto genera uno stato di incertezza sia nel bambino, sia nella famiglia affidataria, soprattutto in quei casi dov'era stata prospettata, all'avvio del progetto, un'accoglienza breve, sia nei Servizi di riferimento che si trovano nell'impossibilità di procedere ed assumere iniziative.

Il discorso dei tempi è strettamente collegato al tema della richiesta di adozione da parte delle famiglie affidatarie poiché, con il trascorrere degli anni, diventa difficile per la famiglia affidataria mantenere il senso di un'accoglienza temporanea, così come inizialmente prospettata.

Il fattore “tempo” e' sempre un elemento fondamentale nelle procedure valutative e decisionali che riguardano i minori, perché influisce in modo significativo sul percorso di vita del bambino e dovrebbe poter essere prevedibile e portatore di “senso”.

C'è però anche un tempo dell'attesa che può apparire “vuoto di senso”, e che deriva dalle esigenze istruttorie per la definizione delle procedure stesse, quali, ad esempio, i tempi per l'invio delle relazioni da parte dei servizi socio-sanitari, la durata delle consulenze tecniche d'ufficio e del loro deposito, il deposito delle decisioni.

²Cfr. sentenza della Corte di Cassazione, n. 14167 del 7 giugno 2017.

³ Legge costituzionale 23 novembre 1992, n. 2 “Inserimento dei principi del giusto processo nell'art. 111 della Costituzione”

⁴ L. 219/12, “Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali”

⁵ In base all'esito del monitoraggio annualmente effettuato dalla competente Direzione regionale, al 31.12.2015 su 1746 minori collocati in affidamento, 583 risultavano inseriti da oltre 4 anni, 374 da 1 a 2 anni e 371 da 2 a 4 anni.

Come successivamente richiamato al capitolo 6, il tutore ed il curatore del minore, ciascuno in base al proprio ruolo specifico, dovranno operare in stretta sinergia con i Servizi socio-sanitari coinvolti sul caso, e potranno sollecitare alla competente autorità giudiziaria la decisione.

Da parte dei soggetti istituzionali competenti, dovrà quindi essere posta la massima attenzione nel limitare e contenere, il più possibile, i passaggi ed i cambiamenti di collocazione del minore, prima dell'individuazione di una collocazione definitiva.

5. Il mantenimento della continuità affettiva del minore con gli affidatari: l'ascolto del minore e le fasi del percorso

5a) L'ascolto del minore

Ai sensi dell'art. 1, 5 - quater della legge 173/2015 “ *Il giudice, ai fini delle decisioni di cui ai commi 5-bis e 5-ter, tiene conto anche delle valutazioni documentate dei servizi sociali, ascoltato il minore che ha compiuto gli anni dodici o anche di età inferiore se capace di discernimento*”.

Nel caso in cui un bambino debba andare dal giudice per essere ascoltato, i servizi, in collaborazione con gli affidatari, potranno provvedere al suo accompagnamento, qualora la situazione lo richieda.

*“Per lo svolgimento vero e proprio dell'incontro giudiziario di ascolto sono state elaborate delle metodologie e delle tecniche espresse anche in forma di regole base codificate della comunicazione e delle emozioni”*⁶

5b) Le fasi del percorso

Il percorso di accompagnamento del minore presenta caratteristiche comuni e trasversali ai diversi tipi di collocazione successivi alla conclusione dell'affidamento, fermo restando le opportune, eventuali specificazioni ed integrazioni.

Per ciascuna delle tipologie di seguito descritte, si rimanda integralmente a quanto contenuto nella nota esplicativa predisposta dalla Procura per i Minorenni e dal Tribunale per i Minorenni, di cui Allegato 2, ed al successivo paragrafo g) *Il passaggio ed il proseguimento del progetto*.

- 1) Il minore rientra con i genitori o uno di essi o viene affidato a parenti
- 2) Il minore viene affidato ad altri affidatari
- 3) Il minore viene dichiarato adottabile e adottato da un'altra famiglia
- 4) Il minore viene dichiarato adottabile e gli affidatari intendono richiedere la sua adozione.

Quanto segue intende, quindi, integrare ed ampliare la citata nota di cui all'allegato 2, con indicazioni più strettamente riferite agli interventi dei servizi socio-sanitari inclusi anche i servizi per adulti (DSM, Serd) inerenti non solo l'aspetto del mantenimento dei rapporti e della continuità affettiva, ma anche le fasi più complessive del percorso di accompagnamento.

In termini generali è opportuno ribadire, come già richiamato in premessa e meglio sviluppato nei capitoli che seguiranno, che la fase di passaggio deve prevedere un accompagnamento psicologico e sociale ben organizzato e strutturato, in quanto l'uno influenza e condiziona l'altro e viceversa.

In questo modo, il passaggio, se condotto con modalità opportune, e secondo quanto indicato nel presente documento, non solo non si rivelerà traumatico e negativo, ma potrà essere fertile di nuove opportunità.

Si rende quindi necessario definire un processo in cui le azioni siano integrate per evitare sovrapposizioni, sostituzioni, assenze o deleghe. E' indispensabile prevedere le azioni cliniche e sociali di passaggio fin dall'avvio del progetto.

⁶ Rassegna bibliografica Infanzia e adolescenza 2/2012 *Percorso tematico: l'ascolto del bambino*. Piercarlo Pazè

Tutto ciò presuppone che il coinvolgimento e il rapporto di fiducia, tra gli operatori e la famiglia affidataria, siano stati costruiti e curati fin dall'inizio dell'affidamento, in un clima di reciprocità e di chiarezza comunicativa: la comunicazione circolare e trasparente è infatti un elemento indispensabile che può aiutare a gestire la complessità delle fasi di passaggio.

La fase del passaggio non è che il momento conclusivo di un percorso che va sostenuto nel tempo; il buon esito di tale passaggio, certamente complesso e non indolore, è il risultato della qualità del lavoro di sostegno e monitoraggio avviato fin dall'inizio dell'inserimento del bambino nella famiglia affidataria.

Il **percorso di accompagnamento** del minore, si articola nelle seguenti principali fasi, da considerarsi irrinunciabili per assicurarne la qualità e l'uniformità sull'intero territorio regionale:

- a) la preparazione del bambino**
- b) la preparazione degli affidatari che lo accolgono**
- c) la preparazione della famiglia di nascita**
- d) la preparazione dei parenti**
- e) la preparazione delle coppie aspiranti all'adozione**
- f) la definizione e l'avvio del progetto**
- g) il passaggio ed il proseguimento del progetto**

a) la preparazione del bambino

E' ormai un assunto condiviso dalla comunità professionale, che il bambino dev'essere preparato ed accompagnato al passaggio e che al contempo gli operatori sono tenuti a spiegare alla famiglia affidataria come si procederà, con quali tempi e modalità, prospettandole, quindi, per quanto possibile, le scansioni del percorso nell'ambito del progetto di affidamento.

La mancata e/o superficiale preparazione del bambino, rappresenta una rilevante criticità, soprattutto nella fase del passaggio e può avere ripercussioni nella fase successiva; analogamente, l'essere vaghi o elusivi con la famiglia affidataria non può che generare confusione e sfiducia.

E' indispensabile, quindi, che si disponga di una valutazione psicologica aggiornata delle condizioni emotive del minore, per impostare in modo appropriato l'intervento, anche ai fini del suo abbinamento successivo, nel caso in cui si preveda il suo inserimento in una famiglia avente i requisiti per la sua adozione o l'affidamento ad un'altra famiglia affidataria.

Quindi, qualora non ci sia stata una conoscenza diretta o gli operatori di riferimento non abbiano sufficienti elementi di conoscenza, è indispensabile che venga fatta una valutazione psicologica aggiornata, riferita alle condizioni emotive del minore.

Preparare il minore non significa semplicemente informarlo bensì aiutarlo ad elaborare il passaggio stesso.

L'esperienza del progetto neonati del Comune di Torino, ha dimostrato che anche con bambini piccolissimi, di pochi mesi, è possibile una preparazione al passaggio

La preparazione di un diario, di un album fotografico ed altro materiale, che ripercorrono le fasi della vita del bambino presso la famiglia affidataria, possono essere strumenti facilitatori nella ricomposizione e narrazione della sua storia, e rappresentare un patrimonio che lo accompagnerà nella costruzione di nuovi legami.

Il bambino può essere considerato pronto, quando raggiunge una condizione emotivo relazionale tale da consentirne il passaggio

b) la preparazione degli affidatari che lo accolgono

Contestualmente alla preparazione del minore, si avvierà il lavoro con gli affidatari, o meglio si proseguirà l'intervento, focalizzato sul passaggio.

Analogamente alla valutazione della coppia aspirante all'adozione, anche per quanto riguarda le famiglie affidatarie, devono essere rintracciate e sostenute, fin dalla fase della conoscenza, quelle specifiche competenze necessarie a sostenere ed accompagnare il minore al passaggio nella nuova famiglia ed al mantenimento della continuità affettiva, qualora corrispondente all'interesse del minore, preparando quindi l'aspirante famiglia affidataria anche all'eventuale, futura separazione, con una particolare attenzione ai figli della famiglia stessa, attraverso la condivisione dei messaggi da trasmettere al bambino, allo scopo di aiutare e sostenere il bambino a sentirsi autorizzato a creare un nuovo legame, nel caso sia inserito presso una famiglia a scopo di adozione, o presso altri affidatari, o ad avviare, riprendere, il legame con la famiglia di nascita o con i parenti, nel caso sia stato deciso il suo rientro presso la sua famiglia nucleare o allargata.

Alla luce di tali considerazioni, si richiama l'importanza di porre la massima attenzione, nella valutazione dei singoli e delle famiglie che si propongono per l'affidamento e nella successiva fase di abbinamento.

La famiglia affidataria dovrà essere aiutata a comprendere e a riconoscere la decisione assunta dall'Autorità Giudiziaria come la migliore per il minore che accoglie, riconoscendo quindi la bontà della genitorialità subentrante, nonostante l'inevitabile sofferenza legata alla separazione.

Il supporto dev'essere finalizzato sia ad una elaborazione interna sia ad una graduale separazione fisica. Gli affidatari dovranno essere supportati nell'accettazione del distacco fisico e nella gestione del legame affettivo che si è instaurato e che dovrà essere modificato

E' necessario pertanto dare senso alla decisione che è stata assunta e fornire tutte le informazioni necessarie (e possibili, tenuto conto dei divieti di cui all'art. 73 L. 149/01) a comprendere ed accettare la decisione del Giudice. Solo in questo modo la famiglia affidataria può disporsi positivamente ad accompagnare il bambino/ragazzo al passaggio in altra collocazione.

I Servizi coinvolti concorderanno con gli affidatari modalità, possibilmente condivise, per il passaggio del minore.

Si richiama, a riguardo, il necessario ascolto degli affidatari da parte della Autorità giudiziaria ⁷ e la possibilità di presentare memorie alle stesse.

c) la preparazione della famiglia di nascita

La capacità di riflettere e di comprendere i sentimenti del bambino/ragazzo può considerarsi un fattore predittivo favorevole sulla capacità di cura della famiglia d'origine: è quindi importante che questo percorso riflessivo sia previsto ed attuato fin dall'inizio dell'affido e non solo in prossimità del rientro.

La preparazione della famiglia di nascita, in caso di separazione definitiva, deve prevedere da parte dei Servizi un sostegno all'elaborazione della perdita.

L'esperienza maturata dai Servizi, dimostra l'utilità del ricorso a "riti di passaggio" ad esempio attraverso l'utilizzo di lettere ed oggetti significativi per il bambino e la sua storia.

Nel caso in cui il minore rientri presso la famiglia di nascita, i Servizi dovranno accompagnare quest'ultima nel salvaguardare e valorizzare il legame affettivo con gli affidatari.

La preparazione della famiglia di nascita al rientro del bambino/ragazzo presuppone, un tempo per riflettere sul valore e l'importanza dei legami costruiti nel corso dell'affido e sull'opportunità di assicurare al bambino la continuità degli affetti con le persone che si sono prese cura di lui e con le quali ha condiviso la vita quotidiana (affidatari, fratelli e nonni affidatari, ecc) anche attraverso il mantenimento di rapporti che, ove sussistano le condizioni, possono essere organizzati spontaneamente.

⁷ Tale ascolto è obbligatorio anche da parte della Corte di Appello come ben documentato dalla Corte di Cassazione nella citata sentenza n. 14167 del 7 giugno 2017.

E' auspicabile che il percorso di rientro del minore venga condiviso con tutti i soggetti coinvolti, (minore, famiglia di nascita, famiglia affidataria, operatori), in un clima collaborativo, tenendo conto che l'obiettivo da raggiungere e da condividere, è il rientro del minore in famiglia.

In riferimento alla praticabilità del mantenimento dei rapporti del minore con la famiglia che l'ha accolto in affidamento, oltre a quanto già in precedenza richiamato, è opportuno distinguere le situazioni in cui l'affidamento fin dal suo avvio, è stato e si è mantenuto consensuale, ed è riconducibile a difficoltà transitorie e fragilità recuperabili, da quelle in cui l'affidamento fin dal suo avvio, è stato e si è mantenuto giudiziale ed è riconducibile a fragilità più importanti della famiglia di nascita.

Nel primo caso, l'affidamento andrà progettato in modo condiviso con la famiglia di nascita, prevedendo incontri congiunti con i Servizi e la famiglia affidataria, finalizzati ad un confronto sul minore e sulle eventuali difficoltà che possono insorgere, legate alla inevitabili differenze di modelli educativi delle due famiglie. In questo modo, si costruiscono i presupposti migliori per assicurare il mantenimento della continuità affettiva con la famiglia affidataria, nel momento del rientro del minore presso la propria famiglia di nascita.

Nel secondo caso, si dovrà prestare particolare attenzione alla preparazione dell'avvicinamento e della conoscenza tra la famiglia di origine e la famiglia affidataria, individuando insieme le modalità e i tempi per la conoscenza tra gli adulti e un tempo congruo e graduale per il rientro e valutando qualora risulti praticabile e nell'interesse del minore, l'eventuale mantenimento dei rapporti con la famiglia affidataria.

d) La preparazione dei parenti

La preparazione dei parenti della famiglia di nascita è in funzione della valutazione delle potenziali risorse di questi a supporto o in sostituzione della famiglia stessa.

e) La preparazione delle coppie aspiranti all'adozione

La preparazione della famiglia adottiva deve prevedere il sostegno e l'accompagnamento alla neo-genitorialità affinché essa possa affiancarsi e subentrare alla buona genitorialità già esercitata dagli affidatari; pertanto è opportuno che sia sensibilizzata, preparata e sostenuta nel comprendere l'importanza del mantenimento della continuità degli affetti come fattore protettivo per il percorso di crescita del bambino. Entrambe le famiglie, quella affidataria e quella adottiva, devono essere aiutate ed incoraggiate nella fase del passaggio, sensibilizzate e stimolate al confronto tra loro e con gli operatori di riferimento.

E' importante che la famiglia adottiva sappia, sin dalle prime fasi della conoscenza e della valutazione del progetto adottivo che, con buona probabilità e oggi sempre più frequentemente, il bambino che eventualmente accoglieranno, potrà provenire non da una comunità ma da una famiglia affidataria con la quale ha creato dei legami per un tempo più o meno lungo. Pertanto, la predisposizione e l'attitudine emotiva da parte della coppia nell'accoglienza di un minore con questo tipo di esperienza e di storia, con dei legami con genitori e fratelli affidatari cui dare continuità e valore, deve essere spiegata, approfondita e sostenuta e far parte, assieme agli altri aspetti significativi del progetto adottivo, del percorso di valutazione.

f) La definizione e l'avvio del progetto

Alla definizione del progetto concorrono numerosi indicatori quali principalmente:

l'età del bambino, la sua storia, i tempi di permanenza nella famiglia affidataria, la qualità dell'attaccamento con gli affidatari nonché, principalmente, le caratteristiche del bambino stesso, il suo grado di preparazione, le caratteristiche della famiglia affidataria che lo accoglie e, nel caso sia stato deciso il rientro presso la famiglia di nascita o l'affidamento a parenti, il grado di preparazione di questi ultimi, in riferimento a quanto in precedenza scritto.

Nel caso di passaggio nella famiglia adottiva fattore di rilievo è anche l'eventuale stretto

coinvolgimento della famiglia affidataria nel rapporto con la famiglia di nascita o con le famiglie affidatarie di eventuali fratelli non dichiarati adottabili.

Nella formulazione del progetto, gli operatori di riferimento coinvolti a diverso titolo nella sua definizione ed avvio, dovranno considerare questo insieme di indicatori, anche per valutare se e come il mantenimento dei contatti sia effettivamente corrispondente all'interesse del bambino.

Si ribadisce l'opportunità della formulazione di un progetto scritto condiviso, sentiti gli affidatari, ed integrato tra i diversi operatori coinvolti i quali individueranno, di comune accordo, le modalità ed i tempi della conoscenza e del passaggio, la scansione temporale delle verifiche sull'andamento del progetto e, successivamente, le modalità di mantenimento dei rapporti tra le due famiglie ed il bambino, una volta avvenuto l'inserimento quali, ad esempio, i tempi per la ripresa e la prosecuzione dei contatti, la frequenza degli incontri, la scelta del luogo, ponendo al centro l'attenzione al benessere del minore.

In questa fase, andrà valorizzato il patrimonio di conoscenza degli operatori che meglio conoscono il bambino ai fini della formulazione del progetto.

Risulta pertanto necessario, considerata la centralità di questa fase di avvio, che i Servizi coinvolti assicurino una assidua e costante vigilanza che preveda, attraverso il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati, un passaggio costante e condiviso delle informazioni utili alla definizione e all'avvio del progetto, allo scopo di evitare vuoti comunicativi .

Il progetto può subire modifiche in corso d'opera, in base all'andamento del passaggio, del successivo inserimento ed alle reazioni del bambino; quanto contenuto nel progetto, non è da intendersi, quindi, come irreversibile e definitivo, ma potrà essere rivisto e modificato in funzione dell'interesse del bambino.

Resta valida la possibilità che il medesimo prosegua o concluda l'intervento terapeutico avviato in precedenza, in base alla valutazione del servizio che lo ha in carico e come espressamente previsto dalla citata deliberazione regionale (DGR n. 90-4331 del 13.11.2006).

L'interlocutore della famiglia affidataria, una volta avvenuto il passaggio, continuerà a rimanere la sua equipe di riferimento, che l'ha affiancata e sostenuta durante tutta la fase precedente.

I servizi potranno autonomamente valutare, in base anche alla propria organizzazione interna, l'opportunità di individuare un operatore di riferimento con funzione di coordinamento e raccordo e con responsabilità decisionali nei confronti degli operatori coinvolti anche a garanzia di un rispetto dei tempi.

Un operatore di riferimento con tali funzioni, inoltre, potrebbe assicurare un passaggio costante delle informazioni e delle comunicazioni tra tutti gli operatori coinvolti, aspetto questo che si rivela talvolta carente.

g) Il passaggio ed il proseguimento del progetto

Per quanto riguarda questa fase, e le relative modalità di passaggio secondo le differenti tipologie di collocazione del minore una volta concluso l'affidamento, (rientro del minore nella sua famiglia di nascita o affidamento a parenti, affidamento ad altri affidatari, inserimento in famiglia adottiva), si ritiene siano ampiamente esaustive le indicazioni contenute nella nota esplicativa di cui all'allegato 2, e quanto in precedenza scritto (capitoli 1, 2 ,3 e 4) rispetto alla preparazione del bambino, degli affidatari, della famiglia di nascita, dei parenti e della famiglia adottiva.

Nel caso, quindi, sussistano le condizioni per il mantenimento dei rapporti con la famiglia affidataria, i competenti servizi ne abbiano verificato la praticabilità e sia stato valutato che tale mantenimento è opportuno per il minore, gli operatori coinvolti, in base alle procedure già in atto presso i rispettivi enti di appartenenza, valuteranno e concorderanno le modalità più idonee per l'attuazione del passaggio.

Nel caso in cui il minore venga accolto in adozione da un'altra famiglia, è opportuno ricordare che la prassi ad oggi maggiormente diffusa tra i servizi, fatte salve le dovute eccezioni, prevede

una preliminare conoscenza tra le due famiglie, affidataria ed adottiva, all'eventuale presenza dei rispettivi operatori di riferimento, presso una sede ritenuta idonea a tale scopo.

In base agli indicatori di cui sopra e dunque al relativo progetto formulato, si definiscono cadenze e modalità degli incontri di avvicinamento e i tempi per il passaggio definitivo.

Questo modo di procedere, nel rispetto in particolare dei tempi del bambino, risulta rispondente ai bisogni dello stesso, e contribuisce a stabilire un clima di collaborazione e fiducia tra le due famiglie, purché sia accompagnato o preceduto da un' adeguata preparazione, come richiamato in precedenza, e non vengano mai a mancare la presenza ed il sostegno dei servizi.⁸

6. La figura del curatore e la collaborazione con i Servizi

Come noto, la legge 28 marzo 2001, n. 149 ha introdotto l'assistenza legale obbligatoria nel procedimento per lo stato di adottabilità e in quelli sulla limitazione della responsabilità genitoriale; ha inoltre modificato l'art. 336 del codice civile, prevedendo che tutti i procedimenti riguardanti la responsabilità, si devono svolgere, fin dall'inizio, con l'assistenza di un legale. Tali disposizioni processuali sono entrate in vigore, nel nostro ordinamento, il 1° luglio 2007.

In precedenza, con la riforma dell'art. 111 della Costituzione, compiutasi con legge costituzionale 23 novembre n. 2, veniva introdotto il principio che la giurisdizione si attua mediante il giusto processo e che ogni processo si svolge nel contraddittorio fra le parti, in condizione di parità davanti a giudice terzo e imparziale .

In tale complessivo contesto, è stata rafforzata la figura del minore, ridisegnata anche alla luce dei principi delle convenzioni internazionali (Convenzione New York del 1989 e Convenzione di Strasburgo del 1996): il minore dev'essere quindi considerato un soggetto autonomo, portatore di istanze personali, cui dare voce.

E' stato inoltre affermato il principio in base al quale è necessario che egli partecipi al giudizio esprimendo liberamente e direttamente al giudice la propria opinione, in base alla propria capacità di discernimento, e che sia rappresentato attraverso la figura del genitore, del tutore ovvero, in caso di conflitto di interessi, del curatore speciale. La citata riforma processuale prevede che il minore sia assistito da un difensore, attraverso la nomina di un curatore speciale, qualora vi sia un conflitto di interessi con i propri genitori (nei casi, appunto, dei procedimenti sopra citati).

Il curatore, oltre a rappresentare il minore, deve anche "assistere" in giudizio, nei termini previsti dalla Convenzione di Strasburgo (art.9): dovrà quindi incontrare il minore, ascoltarlo e spiegargli gli effetti del procedimento in corso, secondo la sua capacità di discernimento.

La nomina del curatore speciale avviene direttamente da parte del Tribunale, egli è individuato tra i soggetti maggiormente competenti in materia minorile, inseriti in una lista approvata dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati. Egli esercita, quindi, anche la funzione di difensore del minore, qualora sia nominato, in tutti i procedimenti civili di fronte al Tribunale per i minorenni.

In riferimento alle ricadute specifiche sulla materia oggetto del presente provvedimento, si ritiene sia utile richiamare gli aspetti salienti delle linee guida approvate il 31 gennaio 2011, dal Consiglio

8

8 Un elemento di preoccupazione per la coppia adottiva, può essere rappresentato dal timore di essere rintracciata dalla famiglia d'origine qualora conosca la famiglia affidataria, eventualità questa frequente, in particolare quando si tratta di bambini non piccolissimi. Saranno sufficienti alcuni accorgimenti di carattere organizzativo e logistico, per prevenire il rischio che la famiglia d'origine risalga all'identità della nuova famiglia nella fase di conoscenza ed avvicinamento. Parimenti, anche la famiglia d'origine, dovrebbe essere sostenuta ed accompagnata nella comprensione di quanto sta avvenendo e delle decisioni assunte dall'Autorità Giudiziaria nell'interesse del proprio figlio. Sovente il timore di essere rintracciati è uno dei motivi che incide nella decisione della famiglia adottiva di non proseguire nei contatti con la famiglia affidataria.

Si ricorda che ai sensi dell'art 73 della L.184/83 è fatto divieto di rivelare l'identità degli adottivi, ed è esplicitamente vietato ai Servizi di comunicarlo a terzi; la famiglia affidataria non deve, quindi, conoscerne l'identità non essendo fra i soggetti che la legge prevede abbiano questa informazione.

dell'Ordine degli avvocati di Torino, contenenti le regole deontologiche che deve darsi il curatore del minore.⁹ Tale carta è stata considerata come parte integrante del codice deontologico professionale degli avvocati e contempla dunque che l'avvocato familiarista, che svolge il ruolo di curatore del minore, debba avere delle regole deontologiche in più rispetto all'avvocato "generico".

Per quanto attiene il rapporto di collaborazione tra il curatore ed i Servizi, si citano di seguito le seguenti regole deontologiche:

5. il difensore /curatore speciale del minore intrattiene con tutti gli altri soggetti e professionisti che a vario titolo si occupano del minore rapporti improntati a correttezza, lealtà e spirito di collaborazione;

6. il difensore/curatore speciale del minore nell'espletamento del proprio mandato richiede informazioni al tutore, se esistente, agli educatori, al personale sanitario, all'assistente sociale, agli affidatari e ad eventuali altre figure ritenute significative.

In considerazione di quanto fin qui esposto, della complessità della materia in esame, della rilevanza del ruolo del curatore del minore, delle linee guida in precedenza citate, si raccomanda che gli operatori dei servizi socio-assistenziali e sanitari ricerchino attivamente la collaborazione con il curatore, nell'interesse del minore di cui si occupano, con le modalità che riterranno più consone, ferme restando eventuali indicazioni in materia da parte della competente Autorità Giudiziaria.

7. Ruolo delle associazioni

Ai sensi dell'art.5 comma 2 della L.184/83 e smi, gli affidatari possono avvalersi, nel rapporto con i servizi, di un'associazione da loro scelta ed hanno la facoltà di farsi supportare dalla medesima nel percorso del passaggio del minore da loro accolto verso una diversa collocazione.

In termini più generali, il ruolo delle Associazioni può essere rilevante nella fase di sostegno, accompagnamento ed informazione delle famiglie affidatarie, in un rapporto di collaborazione e sinergia con i servizi, così come previsto dalla L.184/83 e smi, che stabilisce che: " ... *“il servizio sociale, nell'ambito delle proprie competenze, su disposizione del giudice ovvero secondo le necessità del caso, svolge opera di sostegno educativo e psicologico, agevola i rapporti con la famiglia di provenienza ed il rientro nella stessa del minore secondo le modalità più idonee, avvalendosi anche delle competenze professionali delle altre strutture del territorio e dell'opera delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari”*.

Un rappresentante dell'Associazione cui aderiscono gli affidatari può accompagnarli, all'udienza dal Giudice, per essere ascoltati nel procedimento che riguarda il minore da loro accolto e nei loro rapporti con il curatore ed il tutore.

⁹ *Carta del curatore speciale/ Difensore del minore nei procedimenti di adottabilità e de potestate*: redatta in collaborazione con l'associazione della camera minorile del Piemonte, approvata all'unanimità dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Torino nella seduta del 31 gennaio 2011.

Allegato 2

Applicazione Legge 19 ottobre 2015, n. 173 “Modifica alla legge 4 maggio 1983 n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare”. Prime indicazioni per i Servizi socio-sanitari del Piemonte.

La legge 173/2015 ha ribadito la centralità del ruolo dei Servizi socio- sanitari nei progetti di affidamento nelle sue diverse fasi, come già precisato dalla stessa legge 184/1983, affermando che «*il giudice, ai fini delle decisioni (...) tiene conto anche delle valutazioni documentate dei Servizi sociali*». Pertanto, in base a quanto disposto dalla legge 173/2015, i suddetti servizi dovrebbero tenere presente quanto segue.

In tutte le campagne informative devono essere ben distinte e precisate le finalità dell'affidamento familiare e dell'adozione.

Viste le differenti finalità dei due istituti giuridici, gli operatori dei Servizi socio assistenziali e sanitari tengono conto del fatto che gli affidatari - sovente famiglie con figli biologici o adottivi, hanno dato e danno la loro disponibilità - **senza aspettative adottive** - per l'accoglienza quale scelta volontaristica e di impegno sociale.

La possibilità di utilizzare coppie aspiranti all'adozione come coppie affidatarie, può essere una rilevante ipotesi sull'esito dell'affidamento; d'altra parte andranno attentamente valutate le coppie affidatarie che daranno la loro disponibilità a diventare genitori del minore da loro accolto e dichiarato adottabile nel corso dell'affidamento: dovrà trattarsi di casi del tutto eccezionali che richiedono uno sforzo ancora più intenso nella formazione sia degli operatori che degli affidatari.

1. L'ASCOLTO OBBLIGATORIO DEGLI AFFIDATARI DA PARTE DEI GIUDICI IN TUTTI I PROCEDIMENTI CHE RIGUARDANO I MINORI AFFIDATI

La norma prevede che il Tribunale per i minorenni convochi gli affidatari nel corso dei «*procedimenti civili in materia di responsabilità genitoriale, di affidamento e di adottabilità relativi al minore*» che hanno accolto; la legge 184/1983 già prevedeva l'ascolto degli affidatari all'articolo 5, comma 1; l'innovazione introdotta dalla legge n. 173/2015 è che il mancato ascolto rende nullo il procedimento. Si tratta del riconoscimento di un diritto del minore a che siano ascoltate le persone che lo hanno accudito e consente agli affidatari di interloquire direttamente con i singoli magistrati competenti, anche inviando memorie scritte.

CONSIDERAZIONI

La finalità dell'ascolto degli affidatari è quella di interloquire con le persone con cui il minore vive per acquisire le loro considerazioni sulla vita quotidiana del minore accolto e sui suoi rapporti con

la sua famiglia d'origine, con gli altri componenti della nucleo affidatario, con gli insegnanti ed i compagni di classe, con gli amici (v. compagni con cui pratica attività ricreative e sportive..) ,ecc...

PROPOSTE PER I SERVIZI

Gli operatori dei Servizi socio assistenziali e sanitari devono adeguatamente informare gli affidatari di questo diritto segnalando che verranno convocati e potranno anche inviare considerazioni e proposte scritte (v. le cosiddette *memorie*)

Le memorie possono essere depositate c/o la cancelleria del Tribunale per i minorenni o c/o la cancelleria della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, ma è opportuno che vengano inviate anche in copia ai Servizi che seguono il minore.

Se gli affidatari non debbono essere noti, le memorie (in forma anonima, cioè non sottoscritte e non contenenti dati della coppia), vengono trasmesse al tutore che le depositerà quale garante dell'identità della coppia le cui generalità non siano ostensibili.

Gli operatori devono anche informare gli affidatari che possono farsi accompagnare nei rapporti con i Servizi stessi o con il Tribunale da un'associazione da loro scelta in base alla normativa prevista dalla legge 184/1983, articolo 5, comma 2¹ precisando peraltro che la legge 173/2015 non riconosce agli affidatari il ruolo di "parte processuale": lo sono i legali rappresentanti dei genitori, quelli del minore, il tutore ed il Pubblico Ministero minorile. E' però possibile che essi siano messi in condizione di interloquire con il curatore e/o il tutore del minore e/o il Pubblico Ministero minorile per eventuali, ulteriori informazioni da trasmettere al giudice o per la segnalazione della mancata convocazione degli affidatari .

Spetta agli stessi Servizi precisare che l'ascolto degli affidatari nel procedimento per l'accertamento dello stato di adottabilità (cfr. art. 10, comma 3 della l. 184/1983) si colloca, anche in termini temporali, PRIMA della dichiarazione dello stato di adottabilità .

2. IL MANTENIMENTO DELLA CONTINUITÀ AFFETTIVA CON GLI AFFIDATARI QUANDO IL MINORE TORNA A NELLA SUA FAMIGLIA DI NASCITA O VIENE AFFIDATO A PARENTI

CONSIDERAZIONI

La continuità è un diritto del minore ove corrispondente al suo interesse.

Nel caso ove tale corrispondenza non sia ravvisabile, non vi è ragione per provvedere alla continuità affettiva, che deve essere quindi interrotta, in via temporanea o definitiva, per le ragioni specifiche che sarà cura del Servizio segnalare al TM, il quale disporrà al riguardo, nelle forme del contraddittorio previste dalla legge, e sentiti gli affidatari.

¹ Il servizio sociale, nell'ambito delle proprie competenze , su disposizione del giudice ovvero secondo le necessità del caso, svolge opera di sostegno educativo e psicologico, agevola i rapporti con la famiglia di provenienza ed il rientro nella stessa del minore secondo le modalità più idonee, avvalendosi anche delle competenze professionali delle altre strutture del territorio e dell'opera delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari.

PROPOSTE PER I SERVIZI

Gli operatori dei Servizi competenti, ove il mantenimento dei rapporti con gli affidatari sia da ritenere opportuno per il minore, propongono al TM, in vista della conclusione dell'affidamento, le modalità di mantenimento dei rapporti del minore con gli affidatari dopo il rientro, precisandone i tempi ed i modi in relazione alla situazione del minore.

La proposta va preventivamente condivisa con i genitori/parenti e con gli affidatari.

Se il nucleo d'origine aderisce al progetto di mantenimento dei rapporti, ove il TM nulla disponga sul punto, il SS gestirà la continuazione dei rapporti (segnalando ovviamente al TM, o al PMM ove il procedimento fosse definito, eventuali criticità derivanti dalla continuazione).

Nel caso ove non sia opportuno il mantenimento dei rapporti con gli affidatari, ovvero, al contrario, il mantenimento sia opportuno e manchi il consenso della famiglia d'origine, i Servizi indicheranno la situazione complessiva al Tribunale, e questo deciderà, imponendo alla famiglia d'origine il mantenimento dei rapporti (con ciò limitando la responsabilità genitoriale di quel nucleo) o pronunciando diversamente.

Gli stessi operatori monitorano la situazione personale e familiare del minore dopo il rientro inviando relazioni di aggiornamento .

Se il fascicolo non fosse "aperto", gli aggiornamenti dovranno essere indirizzati alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni.

3. SE IL MINORE VIENE AFFIDATO AD ALTRI AFFIDATARI

Gli operatori dei Servizi competenti – considerate le motivazioni che portano alla conclusione anticipata dell'affidamento - propongono al TM l'eventuale mantenimento dei rapporti del minore con i precedenti affidatari, ovvero segnalano le eventuali ragioni ostative.

4. SE IL MINORE VIENE ADOTTATO DA UN'ALTRA FAMIGLIA

CONSIDERAZIONI

Le esperienze finora condotte ci confermano che è realizzabile il passaggio diretto da una famiglia all'altra: gli affidatari possono agevolare il passaggio fornendo, d'intesa con gli operatori dei Servizi competenti, ai futuri genitori adottivi tutte le informazioni sulla vita del minore da loro accolto; importante è anche la documentazione che potranno mettere a loro disposizione: fotografie, giochi e altri effetti personali. A questi ricordi potranno attingere nel corso della loro esistenza i figli adottivi, ripercorrendo la loro storia passata. Con la pronuncia della sentenza di adozione il minore diventa figlio a tutti gli effetti, con la assunzione piena della responsabilità genitoriale, da parte degli adottanti che diventano i suoi genitori. Pertanto anche il rapporto del minore adottato con gli ex affidatari andrà "modulato" e monitorato, caso per caso, nel rispetto dei reciproci ruoli. Anche su questo le esperienze ci confermano che a volte è fattibile e positivo non solo per il bambino ma anche per le famiglie coinvolte; altre volte non è realizzabile.

PROPOSTE PER I SERVIZI

Gli operatori dei Servizi che hanno seguito gli affidatari e l'affidato e quelli che seguono gli aspiranti genitori adottivi predispongono – d'intesa con l'Ufficio Adozioni del Tribunale per i minorenni- le modalità di conoscenza e di inserimento graduale del minore nella nuova famiglia e di mantenimento dei rapporti successivi fra gli ex affidatari e il minore, ove siano nel suo interesse.

Informano inoltre gli affidatari che NON dovranno fornire notizie che potrebbero portare dei componenti della famiglia d'origine a rintracciare il minore ². (cfr. DGR n. 27-4956 del 28/11/2012)

5. SE GLI AFFIDATARI INTENDONO RICHIEDERE L'ADOZIONE DEL MINORE LORO AFFIDATO DICHIARATO ADOTTABILE.

Se gli affidatari del minore dichiarato adottabile intendono offrire la loro disponibilità per adottarlo dovranno presentare domanda di adozione e l'indagine conoscitiva verrà delegata all'equipe adozioni del loro territorio (cioè un'equipe diversa rispetto a quella che si pronunziò in ordine alla idoneità della coppia quale famiglia affidataria), e secondo la procedura ordinaria ed il Tribunale valuterà la loro domanda.

² Si propone al riguardo la sottoscrizione di una specifica dichiarazione, predisposta dal Tribunale per i minorenni, che sancisca questo loro impegno. Si rammenta anche che l'articolo 73 della legge 184/1983 dispone: «1. Chiunque essendone a conoscenza in ragione del proprio ufficio fornisce qualsiasi notizia atta a rintracciare un minore nei cui confronti sia stata pronunciata adozione o rivela in qualsiasi modo notizie circa lo stato di figlio legittimo per adozione è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa da lire 200.000 a lire 2.000.000. 2. Se il fatto è commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato di pubblico servizio, si applica la pena della reclusione da sei mesi a tre anni. 3. Le disposizioni di cui ai commi precedenti si applicano anche a chi fornisce tali notizie successivamente all'affidamento preadottivo e senza la autorizzazione del tribunale per i minorenni».