

LA CURA E LA SEGNALAZIONE

**Le responsabilità nella protezione e nella tutela dei diritti
dell'infanzia e dell'adolescenza in Veneto**

LINEE GUIDA 2008 PER I SERVIZI SOCIALI E SOCIOSANITARI

Indice

Introduzione

Capitolo primo: gli attori della protezione e della tutela

1. Premessa.....	.....
1.1. I bambini, gli adolescenti e loro famiglie.....	.....
1.2. Gli enti locali, le Aziende ULSS .....	.....
1.3. I soggetti dell'accoglienza .....	.....
1.4. Il "rappresentante" del minore: i tutori legali, i curatori speciali e gli avvocati ...	.....
1.5. La Regione del Veneto .....	.....
1.6. L'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori del Veneto .....	.....
1.7. L'Autorità Giudiziaria .....	.....
1.8. Il Centro per la Giustizia minorile .....	.....
1.9. Le Forze dell'Ordine .....	.....

Capitolo secondo: stima dell'informazione, diagnosi, interventi di cura, vigilanza

2. Premessa.....	.....
2.1. L'informazione ai servizi .....	.....
2.2. La stima dell'informazione da parte dei servizi pubblici .....	.....
2.3. Interventi di cura.....	.....
2.4. Attività di vigilanza (ispezione e controllo) e soggetti competenti .....	.....
2.5. Attività dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori: consulenza, mediazione e vigilanza .....	.....

Capitolo terzo: la segnalazione all'Autorità

3.1. Nozione di segnalazione .....	.....
3.2. I principi di effettività e sussidiarietà e l'incapacità genitoriale .....	.....
3.3. L'azione dei servizi e le iniziative della Procura: rapporti tra la protezione e la tutela giudiziaria dei diritti (beneficenza e legalità .....	.....
3.4. Criteri d'esercizio dell'azione civile della Procura per i minorenni .....	.....
3.5. Le segnalazioni al giudice tutelare .....	.....
3.6. Segnalazioni alla Procura per i minorenni .....	.....
3.7. La <i>denuncia</i> di un reato e la conseguente <i>segnalazione</i> di situazione che richiede la tutela civile del minore .....	.....

3.8. Procedure e formalità della segnalazione

Appendice

Riquadro n. 1: Il Centro per l'affidamento e la solidarietà familiare

Riquadro n. 2: I Centri Regionali di cura e protezione dei bambini,
dei ragazzi e delle famiglie

Riquadro n. 3: L'Osservatorio regionale per l'infanzia, l'adolescenza,
i giovani e la famiglia

Riquadro n. 4: Il "Progetto Tutori"

Riquadro n. 5: Le situazioni di "rischio di pregiudizio" e di "pregiudizio"

Riquadro n. 6: Diritto alla riservatezza e rapporto con i media

Riquadro n. 7: La definizione di servizi sociali

Riquadro n. 8: L'Ente cui compete il pagamento della retta
del contributo per l'accoglienza di un minore di età

Riquadro n. 9: L'affidamento a rischio giuridico

Riquadro n. 10: Le verifiche previste per legge sulle condizioni dei minori
inseriti in comunità di accoglienza

Riquadro n. 11: Disposizioni generali internazionali e nazionali

Riquadro n. 12: Decisioni giudiziarie sulle responsabilità genitoriali
e i rapporti familiari con i figli minori

Riquadro n. 13: L'amministratore di sostegno

Riquadro n. 14: Emergenza

Riquadro n. 15:

Riquadro n. 16: Il protocollo d'intesa tra l'Ufficio del Pubblico Tutore
dei minori del Veneto e la Procura per i minorenni di Venezia

Riquadro n. 17: Procedure e formalità della

Riquadro n. 18: Principali reati contro la persona e la famiglia
per i quali sussiste l'obbligo di denuncia

Introduzione

Nel novembre 2004 l'Ufficio del Pubblico Tutore dei Minori del Veneto e il Gruppo istituzionale, appositamente costituito, hanno presentato all'attenzione delle istituzioni e degli operatori nel campo delle politiche e delle azioni sociali le *"Linee Guida 2005 per i servizi sociali e socio-sanitari - la presa in carico, la segnalazione e la vigilanza"*, esito di un impegnativo lavoro di analisi, di condivisione e di riflessione che ha coinvolto più soggetti e che ha consentito di affrontare questioni complesse e delicate. Obiettivo principale delle Linee Guida era l'individuazione e la definizione, in un'ottica di concertazione, dei ruoli e delle responsabilità dei diversi soggetti istituzionali coinvolti negli interventi di cura, protezione e tutela dei bambini e dei ragazzi per rafforzare l'integrazione delle funzioni, la reciproca collaborazione e rendere più pronta e adeguata l'azione sociale e legale di promozione, protezione e tutela dei bambini.

Nell'introduzione alle *"Linee Guida 2005"* - quasi a premessa metodologica e come segno di un costante e coerente impegno istituzionale - si affermava che esse non costituivano un prodotto concluso; anzi si scriveva: "Dopo la loro adozione formale da parte della Regione del Veneto, si realizzerà un percorso di presentazione e di confronto di questo nostro lavoro, da attuarsi nei diversi ambiti territoriali con gli operatori dei servizi pubblici e del privato sociale, con l'associazionismo e con i professionisti che si occupano di infanzia e di adolescenza. Un percorso necessario per poter raccogliere e discutere osservazioni e nuove pratiche, che potranno: sia permettere la realizzazione di ulteriori materiali di lavoro per migliorare la nostra

attività, orientata a meglio soddisfare i bisogni e i diritti delle bambine e dei bambini nel Veneto; sia favorire la messa in cantiere di una riflessione di carattere scientifico ed istituzionale sul tema delle "responsabilità" dei diversi attori sociali, istituzionali e professionali coinvolti nei processi di promozione, protezione, tutela e vigilanza".

Ebbene ora, con questa nuova edizione delle *"Linee Guida per i servizi sociali e socio-sanitari 2008"*, (il cui titolo è *"La cura e la segnalazione - Le responsabilità nella protezione e nella tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nel Veneto"*) siamo a testimoniare lo svolgimento e la conclusione di quel percorso, lungo ma proficuo ed efficace.

Il percorso è stato caratterizzato da sei seminari provinciali, che hanno registrato la partecipazione di oltre 500 persone (operatori e professionisti dei servizi, rappresentanti delle comunità di accoglienza ecc.). Ciascuno dei seminari, pur preceduto da brevi relazioni introduttive, è stato dedicato principalmente all'ascolto delle opinioni degli operatori.

La ponderosa messe di testimonianze, di osservazioni, di critiche e di proposte emerse in quegli incontri - frutto di competenza ed esperienza - ha dato vita ad un *"Rapporto intermedio"* (a cura di Salvatore Me), che ha fornito una sintesi delle *principali questioni* che hanno caratterizzato il dibattito nei lavori di gruppo.

Tale Rapporto è stato accompagnato e completato da altre due iniziative: il Rapporto sulle segnalazioni dei servizi all'Autorità giudiziaria (a cura di Daniela Catullo) e le riflessioni su *"La responsabilità nel lavoro sociale"* (a cura

di Lucio Strumendo) che raccoglie le relazioni di Massimo Cacciari, Italo De Sandre e Cesare Mirabelli, presentate al convegno sul medesimo tema e titolo (Università di Padova 20 aprile 2007).

Fra le *questioni* emerse nel percorso di verifica, alcune erano strettamente pertinenti con la sintassi e con le definizioni tecniche delle "Linee Guida 2005"; altre - assai rilevanti e numerose - erano suggerite dal rapporto, indefettibile ma complesso, con la Procura minorile; altre ancora erano orientate a suggerire, proporre e richiedere agli attori istituzionali ed amministrativi, circostanze di contesto più favorevoli per sostenere e sviluppare le crescenti esigenze qualitative e quantitative nel lavoro di protezione di tutela di bambini ed adolescenti.

Per dare una risposta convincente a queste *tre specifiche e distinte questioni* abbiamo rimesso all'opera sia un *gruppo di esperti* per una valutazione complessiva dell'impianto da dare alle nuove "Linee Guida"; sia un *team tecnico*, rappresentativo delle diverse componenti (professionali, istituzionali e giudiziarie) coinvolte nel processo di cura e di tutela dei minori a rischio, con il compito di predisporre una bozza delle nuove Linee Guida; sia infine il *Gruppo Istituzionale*, insediato formalmente sin dal 2004 con il mandato di dare gli indirizzi e di approvare il documento.

E' stato un lavoro che ci ha impegnato per più di un anno, non solo per la ricerca di buone definizioni concettuali o di chiare formulazioni stilistiche; ma soprattutto per la volontà di adottare soluzioni che fossero condivise, precise e convincenti sia perché fondate su un rigoroso approccio di integrazione dei saperi e dei percorsi, sia perché capaci di innestare i saperi teorici con le evidenze esperenziali, le competenze e le responsabilità giuridiche con le responsabilità e le competenze del lavoro sociale e amministrativo.

Il percorso di lavoro si è concluso il 22 gennaio 2008 con l'*approvazione* del testo delle "Linee Guida 2008 - La cura e la segnalazione - Le responsabilità nella protezione e nella tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nel Veneto" da parte del *Gruppo Istituzionale* così composto: Adalgisa Fraccon, Presidente del tribunale per i minorenni di Venezia; Gustavo Sergio, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia; Claudio Beltrame, Commissario Straordinario per i servizi sociali e socio-sanitari; Alessandro Pigatto, Responsabile Scientifico Osservatorio Regionale per le nuove generazioni e la famiglia; Leda Luise, rappresentante dell'ANCI Veneto, oltre che da Lucio Strumendo, Pubblico Tutore dei minori del Veneto, che lo ha presieduto.

La lettura delle nuove Linee Guida - soprattutto se comparata con quella delle "Linee Guida 2005" - consentirà di apprezzare alcune innovazioni di sistema e alcune specificazioni concettuali e tecniche.

- In primo luogo abbiamo voluto incardinare, fra i *soggetti/attori* del percorso di cura, protezione sociale e tutela giuridica, per primi gli *stessi minori* (bambini/e, ragazzi/e); inoltre abbiamo cercato di individuare e graduare meglio il ruolo della famiglia nelle sue diverse declinazioni, come suggerito dai principi costituzionali e dalle norme civilissime della legge 149/2001; abbiamo incluso nuovi soggetti nel novero dei possibili attori del processo di cura e tutela.

L'ordine di presentazione dei soggetti è stato cambiato per sottolineare la centralità del minore e il ruolo sussidiario degli altri soggetti responsabili della sua cura e protezione.

- In secondo luogo abbiamo voluto rendere più congruente e coerente l'articolazione dei *capitoli* (*oggi tre anziché quattro*) in conformità con gli argomenti trattati e con la connessa individuazione delle funzioni e delle

responsabilità. Cosicché ad un *primo capitolo*, dedicato alla individuazione degli "attori" e alla illustrazione delle loro peculiari competenze e responsabilità, segue un importante ed ampio *capitolo secondo* dedicato a trattare le questioni che chiamano in causa i professionisti del lavoro sociale, i servizi e le amministrazioni nel procedimento di cura e protezione del minore; e cioè la sequenza delle varie fasi del lavoro sociale: l'informazione, la stima dell'informazione, la diagnosi, gli interventi di cura e la vigilanza.

Con questo capitolo si è voluta marcare la *essenzialità e la centralità del ruolo dei Servizi sociosanitari* e l'importanza della valorizzazione delle *autonomie* nella assunzione di *responsabilità*. E' questa la ragione per la quale – nell'intento di meglio facilitare il processo di integrazione e di condivisione del lavoro sociale e dei suoi linguaggi – abbiamo ricercato nuove formulazioni e specificazioni di concetti rilevanti come "cura", "rischio di pregiudizio", "pregiudizio"; così come attorno ad alcune questioni cruciali (i tempi del bambino e i tempi dei procedimenti, il ruolo del Progetto Quadro e del PEI, le forme e le responsabilità nella vigilanza) è stata ricercata la formulazione che meglio si conformasse alle criticità rilevate e alle prassi più condivise.

- La terza questione che è stata affrontata – e che dà luogo al *terzo capitolo* – è quella cruciale del *rapporto con l'Autorità giudiziaria* ed in particolare con la *Procura minorile*.

Sul tema abbiamo seriamente ascoltato le apprensioni ed i rilievi rappresentati dagli operatori dei servizi nel corso dei sei seminari di sensibilizzazione e di validazione; ed ad esse abbiamo cercato di dare risposte adeguate di chiarificazione e di argomentazione. Ne risultano esiti che, per esempio, tengono conto tanto del nuovo quadro giuridico, caratterizzato dalla piena entrata in vigore dei principi del "giusto processo" anche nei procedimenti di giustizia

minorile (1 luglio 2007), quanto dell'opportunità di meglio classificare le diverse prospettive legate alla "segnalazione" e all'esito dei relativi ricorsi e di distinguere fra "denuncia" e "segnalazione". E, a riprova della volontà di consolidare il rapporto di responsabilizzazione fra Procura minorile e servizi, si è dato luogo ad una esplicazione più ragionata delle "*procedure e formalità della segnalazione*" nel contesto della *nuova "circolare frontespizio"* della Procura minorile del 21 gennaio 2008 indirizzata ai servizi, che sarà applicabile contestualmente alle "Linee Guida 2008".

Se vi è, come io credo, qualche elemento di rilevanza, di peculiarità e di originalità in queste Linee Guida, esso è dato da due prerequisiti che hanno ispirato ed accompagnato il lavoro sin dal 2004.

- Il *primo* è quello di aver voluto, con pazienza ma anche con determinazione, concorrere a costruire un sapere professionale intrecciando ed innestando conoscenze teoriche e giuridiche con le competenze tecniche collaudate nelle esperienze sul campo. Cosicché tutti i potenziali attori (istituzionali e professionali, pubblici e privati) del percorso per la protezione e la tutela dei minori sono stati coinvolti nel lavoro di elaborazione, di critica, di osservazione; non solo, quindi, gli esperti delle professioni; ma l'Autorità Giudiziaria (Procuratore minorile, Presidente del Tribunale minorile, la Procura di Venezia) l'ANCI; la Regione (attraverso l'Osservatorio Regionale sulle nuove generazioni e la famiglia e la Direzione dei Servizi Sociali) il Coordinamento dei Direttori Generali delle Aziende Socio-sanitarie.

Un percorso quindi di partecipazione e di condivisione che realizza il suo traguardo nella assunzione delle Linee Guida a delibera della Giunta Regionale (D.G.R.), cioè a documento di indirizzo generale della Regione Veneto; che con ciò

riconferma un punto di innovazione e di eccellenza nel modo di affrontare le politiche per l'infanzia e le relative buone prassi.

- Il *secondo* prerequisito delle Linee Guida (altro elemento di peculiarità rispetto alle poche esperienze regionali in campo) è quello per cui le Linee Guida sono state concepite e coltivate nel contesto di un ambito istituzionale – *l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori, Garante dell'Infanzia* – che, sia per la sua vocazione valoriale e normativa sia per espressa scelta strategica accolta ed apprezzata da tutti i partner istituzionali e tecnici, è potuto essere contemporaneamente: *soggetto sussidiario all'azione* dei servizi e alle competenze dell'Autorità giudiziaria, *ma anche attore di promozione e di impulso* per realizzare livelli sempre più efficaci di tutela dei fanciulli attraverso attività di sensibilizzazione, di ascolto, di monitoraggio di facilitazione; appunto – come in questo caso – attraverso il conseguimento di buone prassi condivise nella forma di Linee Guida per i Servizi socio-sanitari.

Credo che – sia in ragione di questa ampia ed articolata tessitura di relazioni partecipative sia in ragione della posizione originaria e propulsiva che queste Linee Guida possono assumere nei confronti di altri più specifici ambiti del lavoro sociale rivolto all'infanzia (affido, adozione, abuso e maltrattamento, scuola ecc.) - *questo documento* possa costituire plausibilmente un riferimento per altri materiali (regionali e locali, Linee Guida o raccomandazioni) a cui si sta già ora lavorando da parte della Regione e dello stesso Ufficio del Pubblico Tutore dei minori.

Proprio a partire da questi elementi di peculiarità – che hanno accompagnato la predisposizione delle Linee Guida e che caratterizzano la posizione di cerniera (sussidiarietà e promozione) dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori

– devono essere sostenute con la massima cura e nutrite con opportune risorse due principali prospettive.

- La *prima* è quella di accompagnare la *pubblicazione delle Linee Guida* con un articolato e convinto *lavoro di sensibilizzazione, di ascolto e di orientamento* con gli operatori dei servizi, con le istituzioni territoriali, e i soggetti del terzo settore, per rendere possibilmente le Linee Guida materiale di lavoro compreso, condiviso e praticato.

Una esperienza positiva e utile in questo senso è già stata svolta fra il 2005 e il 2006. Va ripercorsa con la convinzione che la condivisione critica (come ogni processo democratico) costa; ma alla lunga produce i migliori vantaggi.

- La *seconda* circostanza/prospettiva è quella di pensare ed *organizzare il luogo e le forme* appropriate, coerenti ed efficaci per *alimentare le Linee Guida*, monitorarne sviluppi ed esiti, per concorrere a dirimerne le eventuali criticità, per osservarne le dinamiche rispetto ad ambiti contermini (affido, adozione, ecc.), per implementarne lo sviluppo e l'aggiornamento. E' un lavoro, delicato e complesso, che richiede un approccio discreto, dialogico, con e fra i servizi e fra le istituzioni socio-sanitarie e l'Autorità Giudiziaria. E' un lavoro su cui finora *l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori* ha ritenuto misurare la sua identità ed idoneità, non solo proponendo e mettendo a disposizione un "*luogo terzo*" di confronto per le Linee Guida, ma anche praticando – con l'attività di ascolto di promozione culturale, di vigilanza, di formazione dei tutori, di monitoraggio – quelle azioni di facilitazione, di conciliazione e di persuasione che sono *proprie di una Autorità di garanzia*. E' questa la ragione per la quale dal Gruppo Istituzionale è emersa la proposta secondo cui è *l'Ufficio del PTM l'istituzione della Regione che può svolgere al meglio quel lavoro di monitoraggio, di manutenzione e di aggiornamento delle Linee Guida, una*

volta che sia dotato delle adeguate risorse tecniche.

E' una incombenza che per l'Ufficio si pone in linea di coerenza sia con la stessa promozione delle Linee Guida sia con il rapporto di contiguità collaborativa realizzato finora con i Servizi sociosanitari, la Procura e il Tribunale per i minorenni; di ciò sono peraltro testimonianza i vari protocolli di collaborazione stipulati e realizzati con esiti di reciproca soddisfazione.

Come ho avuto modo di scrivere a premessa delle Linee Guida 2005, in questi ultimi anni si è fatta strada la convinzione di dover ripensare le modalità e i percorsi di protezione e di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, attuati nel nostro Paese e più specificatamente nel Veneto.

Le ragioni di questo ripensamento sono diverse; e sono sospinte sia da riflessioni di natura socio-culturale sia da importanti cambiamenti, spesso decisivi quanto recenti, intervenuti nelle normative internazionali, nazionali e regionali.

Le riflessioni si possono riassumere: a) nella attenzione al migliore interesse del fanciullo; b) nell'esercizio dell'ascolto del minore; c) nel riconoscere ad esso il diritto di avere una propria famiglia e

viverci; d) nell'affermarsi di una nuova cultura tecnico-professionale per garantire buoni percorsi di accoglienza ai minori in condizioni di disagio.

I cambiamenti sono stati tali da aver fatto emergere la necessità di puntualizzare i compiti sulla cura, la segnalazione e la vigilanza in capo ai vari soggetti coinvolti nella protezione e nella tutela delle bambine e dei bambini.

Nel Veneto a tali cambiamenti si è potuto dare corso alla luce di una concomitanza e di una particolarità: cioè la presenza nel sistema regionale della figura del Pubblico Tutore dei minori.

Le nuove "Linee Guida 2008" sono - per l'appunto - il risultato di questa nuova cultura e di questa coincidenza; esse hanno facilitato il buon lavoro che ciascuno degli attori coinvolti ha responsabilmente donato.

A tutti costoro il mio riconoscimento di stima e gratitudine.

Lucio Strumendo

11 febbraio 2008

CAPITOLO PRIMO

Gli attori della protezione e della tutela

1. Premessa

La Convenzione internazionale sui diritti del bambino del 1989 ratificata in Italia nel 1991 (L. 176/91) rappresenta il principale documento normativo nel quale vengono individuati i diritti e le dimensioni del benessere dei bambini e degli adolescenti. La Convenzione delinea un novero di diritti basato soprattutto sul riconoscimento del bambino come soggetto che ha diritto a relazioni personali e sociali atte a favorire la sua crescita individuale e sociale. Essa mette in evidenza come le problematiche, quanto il benessere del bambino, trovino senso all'interno soprattutto di adeguate relazioni generazionali e tra i pari.

I diritti sanciti dalla Convenzione vertono prevalentemente sulla centralità delle relazioni affettive, educative e sociali, sia che afferiscano all'ambito della protezione e tutela o che rientrino nell'alveo della promozione.

La Convenzione e le normative italiane in vigore (L. 184/83), nonché la cultura diffusa evidenziano come queste relazioni trovino senso e si realizzino soprattutto all'interno dell'ambito familiare: da qui il diritto di ogni bambino a crescere nella propria famiglia o nell'ambito di una famiglia e, solo se ciò non è possibile, in una comunità di accoglienza di tipo familiare.

Una situazione che pregiudica gravemente lo stato di benessere del bambino, quando i servizi locali di

welfare lo propongono e la competente Autorità Giudiziaria lo dispone, può portare alla separazione temporanea del bambino o del ragazzo dalla propria famiglia. Nei casi previsti dalle norme di legge, l'intervento permette di offrirgli una nuova famiglia attraverso un provvedimento di adozione.

L'allontanamento temporaneo o la separazione del minore di età dalla propria famiglia è un intervento finalizzato a garantirgli relazioni sociali significative, personalizzate e continue per il tempo necessario alla valutazione, alla cura ed alle eventuali decisioni giudiziarie.

Gli interventi di protezione sociale e di tutela giurisdizionale, soprattutto quando comportano un allontanamento del minore dalla famiglia, non sono esclusivamente focalizzati sul bambino, ma comprendono il "rapporto" che lo lega alla sua famiglia e al suo ambiente sociale di vita. Le criticità all'origine della complessa ed eccezionale decisione da parte dei servizi pubblici oppure dell'Autorità Giudiziaria di allontanare un figlio dai genitori non riguardano, infatti, solo il bambino, ma afferiscono soprattutto alle relazioni intergenerazionali. Di conseguenza non è solo il bambino ad essere "accolto", non è nemmeno solo la sua identità, ma sono la sua storia e l'intreccio delle sue relazioni che, attraverso la memoria e le nuove esperienze che il processo di cura promuove, assumono nuovi significati.

Il "Progetto quadro" degli interventi (cfr. Paragrafo 2.3.5), dunque, non ha al centro solo il bambino o l'adolescente, ma anche la sua famiglia di origine e i soggetti che costituiscono le sue cerchie sociali.

Per questo l'allontanamento temporaneo non è un "fine", ma è un "mezzo" attraverso cui mirare alla cura dei legami e delle relazioni familiari e generazionali, nell'obiettivo ultimo del ricongiungimento familiare.

Gli interventi di protezione sociale sono efficaci nella misura in cui permettono a tutte le parti coinvolte di essere "soggetti", cioè di sviluppare ed utilizzare risorse e potenzialità proprie per superare eventuali condizioni di difficoltà.

In questo senso, i bambini, gli adolescenti e le loro famiglie non sono solo destinatari di diritti, ma anche soggetti attivi nella realizzazione dei loro diritti. Perciò devono essere valorizzati nei percorsi di cura, di protezione e di tutela che li vedono coinvolti.

Accanto ai bambini e alle loro famiglie, i soggetti che in Veneto partecipano alla realizzazione di specifici interventi di protezione sociale e di tutela giurisdizionale sono: gli Enti Locali e le Aziende Ulss, le famiglie affidatarie e gli affidatari, gli enti di gestione delle comunità di accoglienza, i tutori e i curatori speciali, la Regione del Veneto, l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori, l'Autorità Giudiziaria e il Centro di Giustizia minorile, le Forze di Polizia.

Ciascuno di questi soggetti ha specifiche competenze e distinte responsabilità per sostenere il benessere soggettivo, familiare e relazionale del bambino, dell'adolescente e della famiglia i cui rapporti si trovano in una situazione pregiudizievole.

1.1. I bambini, gli adolescenti e le loro famiglie

Al centro degli interventi di cura, protezione e tutela vi sono due soggetti: i bambini o gli adolescenti e la loro famiglia.

Le relazioni familiari, le relazioni interne alle cerchie sociali (amici e parenti) e al contesto locale (vicini di casa, conoscenti, colleghi, insegnanti, coetanei, cittadini solidali, ...) sono gli ambiti prioritari sui quali si concentrano i diversi interventi rivolti al superamento di gravi e certe difficoltà del bambino e della sua famiglia.

La valorizzazione, in termini di risorsa, della complessa rete relazionale dei soggetti considerati, permette di attribuire agli interventi di allontanamento dei bambini e dei ragazzi dalla loro famiglia, carattere di "eccezionalità", "temporaneità" e "sussidiarietà".

L'allontanamento temporaneo del minore d'età dalla propria famiglia avviene "quando la famiglia non è in grado di provvedere alla crescita ed all'educazione del minore" (art. 1, L. 184/83) e gli interventi di sostegno e di aiuto disposti in favore di essa non hanno prodotto gli esiti auspicati, oppure in caso di necessità ed urgenza (art. 403 c.c.).

Gli interventi di accoglienza fuori dal contesto familiare, proprio perché temporanei e sussidiari, si prefiggono di mantenere vivi i legami familiari e di migliorare le relazioni tra il minore d'età e la sua famiglia di origine in vista della riunificazione familiare.

Mettere al centro degli interventi di protezione il bambino, la sua famiglia e le relazioni che essi costruiscono fra loro e con il contesto sociale significa riconoscere che questi sono soggetti con proprie risorse e potenzialità da valorizzare e sostenere. E' in questa ottica che acquistano significato: l'accompagnamento del bambino o dell'adolescente in una fase del suo percorso di crescita, il contemporaneo sostegno ai genitori nel percorso di

superamento delle loro difficoltà e il loro affiancamento nell'esercizio della responsabilità genitoriale.

Nel processo rivolto alla riunificazione familiare, i bambini e gli adolescenti, la loro famiglia di origine nonché le loro cerchie sociali possono sviluppare, con un adeguato aiuto e accompagnamento, specifiche risorse per superare le condizioni che hanno portato all'allontanamento. Per raggiungere tale obiettivo, gli interventi di accoglienza e cura devono svolgersi, per quanto possibile, in collaborazione con il bambino e la sua famiglia.

Non sempre la riunificazione è possibile. A volte le condizioni che portano all'allontanamento e all'inserimento in una famiglia affidataria o in una comunità sono tali da determinare l'impossibilità del rientro.

In questi casi è responsabilità dei soggetti istituzionali agire con tempestività e costante consapevolezza al fine di evitare lunghe istituzionalizzazioni o il radicarsi di situazioni indeterminate che possano impedire la costruzione di un contesto affettivo e relazionale chiaro e di legami affettivi stabili all'interno di una nuova famiglia.

1.2. Gli Enti locali, le Aziende Ulss

1.2.1. I Comuni

Nel Veneto si è attuata da tempo una strategia d'integrazione dei servizi che vede l'attribuzione ai Comuni della generalità delle funzioni e dei compiti relativi all'erogazione dei servizi e delle prestazioni sociali, mentre le funzioni sociosanitarie e quelle ad elevata integrazione sanitaria sono attribuite alle Aziende Ulss (art. 130, L.R. 11/01).

Le norme regionali incentivano lo sviluppo dell'integrazione sociosanitaria promuovendo le deleghe, da parte dei Comuni, delle prestazioni sociali a

rilevanza sanitaria nonché della gestione dei servizi sociali alle Aziende Ulss.

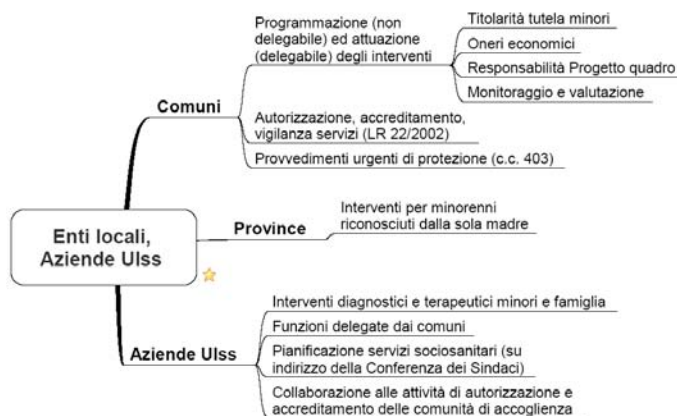
In recenti provvedimenti (DGR 2430/07), la Regione del Veneto ha espresso la volontà di rafforzare e sviluppare ulteriormente una gestione unitaria per ambito territoriale delle funzioni legate alla protezione del minore attraverso forme di associazione fra Comuni o attraverso la delega all'Azienda Ulss.

L'esercizio o meno della facoltà di delega (o di associazione) da parte dei Comuni ha portato alla formazione di situazioni territoriali diversificate, secondo le risorse e i vincoli presenti in ciascuno dei contesti locali. La delega può essere totale (funzioni di gestione amministrativa e funzioni tecnico professionali di valutazione e presa in carico) o parziale, quando le funzioni amministrative rimangono all'Ente locale.

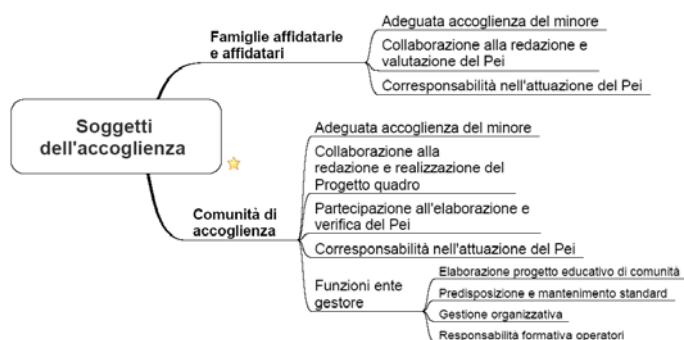
Nelle materie delegate i Comuni stabiliscono le priorità d'intervento, conferiscono le relative risorse e verificano il conseguimento dei risultati di efficacia definiti con gli strumenti della programmazione locale. In assenza di delega, al servizio sociale comunale spetta la responsabilità di attivare e monitorare il "Progetto quadro" relativo agli interventi di protezione del minore (cfr. Paragrafo 2.3.5.).

Al Comune spettano, oltre alle funzioni di autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio delle attività da parte delle strutture sociali presenti nel proprio territorio, anche quelle di accreditamento e di vigilanza delle attività sociali, sulla base dei requisiti stabiliti dalla Regione (L.R. 22/02).

In materia di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza nei casi di emergenza, i sindaci dei Comuni procedono al collocamento del minore d'età in un luogo sicuro, sino a quando non si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione e salvaguardia (art. 403 c.c.), segnalando contestualmente il fatto alla Procura per i minorenni.



possibile la legge consente l'inserimento in una comunità di accoglienza.



1.2.2. Le Province

Le Province promuovono, coordinano, incentivano e comunque assicurano nel territorio di loro competenza, gli interventi sociali relativi ai figli minorenni riconosciuti dalla sola madre (art. 131, L.R. 11/01), in armonia con la programmazione regionale e in linea con la realizzazione del piano di zona.

1.2.3. Le Aziende Ulss

Sono di competenza dell'Azienda Ulss gli interventi sanitari e sociosanitari diagnostici e terapeutici rivolti sia al minore che alla sua famiglia (cfr. in Appendice la scheda sui Lea regionali).

L'Azienda Ulss assicura, inoltre, la programmazione, la progettazione e la gestione dei servizi sociali, in relazione alle deleghe conferite dai Comuni e sulla base degli indirizzi espressi dalla Conferenza dei sindaci.

Le Aziende sociosanitarie possono collaborare al processo autorizzativo e di accreditamento delle comunità di accoglienza.

1.3. I soggetti dell'accoglienza

La legge individua nell'affidamento familiare la forma privilegiata d'accoglienza temporanea di un bambino o di un adolescente allontanati dalla famiglia d'origine; ove ciò non sia

1.3.1 Famiglie affidatarie e affidatari¹

Le famiglie affidatarie e gli affidatari sono soggetti disponibili ad accogliere temporaneamente bambini e ragazzi all'interno di progetti finalizzati, per quanto possibile, al recupero delle funzioni genitoriali e di cura della famiglia di origine. La legge stabilisce che il minore di età allontanato sia affidato "ad una famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno" (art. 2, comma 1, L. 184/83).

Le famiglie affidatarie e gli affidatari partecipano ad un percorso di formazione e di valutazione/conoscenza delle loro caratteristiche e potenzialità per consentire il miglior abbinamento tra le loro risorse e le caratteristiche e i bisogni del minore affidato.

Ferma restando la responsabilità del servizio titolare nella realizzazione del Progetto quadro, l'abbinamento è il frutto di un processo che deve necessariamente vedere la stretta collaborazione tra il servizio titolare, che

¹Per un approfondimento e una migliore specificazione sul ruolo e le competenze di ogni soggetto nell'ambito dei procedimenti di affidamento familiare, sull'organizzazione e sull'attività dei servizi a favore dell'affido, si rimanda alla prossima pubblicazione delle linee guida regionali per l'affidamento familiare.

porta la propria conoscenza sulla situazione del minore, e il Centro per l'affidamento e la solidarietà familiare (cfr. Riquadro 1), che porta la conoscenza delle famiglie o dei singoli disponibili all'accoglienza, per individuare fra questi la famiglia o la persona più adatta per quel particolare bambino o ragazzo.

Alle famiglie affidatarie e agli affidatari competono l'accoglienza, l'educazione, l'istruzione del minore d'età, il mantenimento dei rapporti ordinari con la scuola e con altri servizi sanitari. Rimangono in capo ai genitori esercenti la potestà o al tutore decisioni quali: la scelta dell'indirizzo scolastico, l'iscrizione scolastica, la firma dei relativi documenti ufficiali (tranne le giustificazioni per assenza e le comunicazioni tra scuola e famiglia), la scelta della fede religiosa e l'educazione religiosa, la permanenza all'estero per periodi prolungati, la somministrazione delle vaccinazioni, gli interventi di una certa gravità sia diagnostici che terapeutici, la partecipazione ad attività sportive in forma agonistica.

La famiglia affidataria e gli affidatari, ai sensi delle indicazioni del Progetto quadro ed osservando le prescrizioni stabilite dall'autorità competente, favoriscono le relazioni fra il minore accolto e la famiglia di origine e/o, qualora nominato, con il tutore.

Nel percorso di accoglienza, le famiglie affidatarie collaborano all'elaborazione, alla realizzazione ed alla valutazione del progetto educativo individuale (Pei) del minore d'età (cfr. Paragrafo 2.3.6.). Il Pei va predisposto per tutte le forme di affido familiare: residenziale, diurno o per alcuni giorni alla settimana, consensuale o giudiziale.

La famiglia affidataria e gli affidatari, nel periodo di affidamento di un minore, sono sostenuti nella funzione educativa dagli operatori del "Centro per l'affidamento e la solidarietà familiare", attraverso incontri periodici e sistematici

di monitoraggio e accompagnamento, svolti in collaborazione con il servizio titolare.

Riquadro 1 - Il Centro per l'affidamento e la solidarietà familiare

Con DGR 1855/06 la Regione del Veneto ha promosso lo sviluppo o la realizzazione in ogni ambito territoriale Ulss di un "Centro per l'affidamento e la solidarietà familiare". Questo centro assolve ai seguenti compiti:

- promuovere nel territorio lo sviluppo dell'affidamento familiare e di tutte le forme di solidarietà tra famiglie;
- formare e sostenere le famiglie affidatarie e gli affidatari attraverso l'impiego di operatori dedicati in modo specifico e continuativo a questa attività.

Alla programmazione e alla realizzazione delle attività del Centro concorrono attivamente le organizzazioni del privato sociale e dell'associazionismo familiare presenti nel territorio.

Il Centro per l'affido e la solidarietà familiare collabora con il servizio titolare del caso alla realizzazione dell'abbinamento e, insieme alla famiglia affidataria, alla costruzione e al monitoraggio del "Progetto educativo individuale" (cfr. Paragrafo 2.3.6.).

Durante l'intervento di affido, gli operatori dovranno prestare particolare attenzione nel costruire situazioni di continuità, trasparenza e reciproca informazione fra i soggetti che hanno concorso alla progettazione e realizzazione dei progetti di affidamento familiare.

La famiglia affidataria e gli affidatari sono sentiti dall'Autorità Giudiziaria nei procedimenti civili in materia di potestà, affido e adozione del bambino affidato.

Se al bambino o all'adolescente affidati è stato nominato un tutore legale, la famiglia affidataria si rapporta a lui per tutti gli aspetti di sua competenza.

E' bene precisare che gli affidi eterofamiliari vanno tenuti distinti dagli affidi intrafamiliari, realizzati cioè nella cerchia familiare dei parenti entro il quarto grado. La legge, infatti, stabilisce che l'affidamento di un minore di età

disposto da un genitore ad un parente entro il quarto grado non deve essere sottoposto al controllo dell'Autorità Giudiziaria e possa essere realizzato senza particolari formalizzazioni (art. 9, L. 184/83).

1.3.2. Comunità di accoglienza

La normativa regionale per l'accoglienza di bambini e ragazzi prevede una tipologia di servizi formata da: comunità educativa per minori, comunità educativa per minori con pronta accoglienza, comunità educativa diurna per minori/adolescenti, comunità educativo-riabilitativa per preadolescenti/adolescenti, comunità educativa mamma-bambino, comunità familiare, comunità familiare mamma-bambino (Allegati A e B alla DGR. 84/07).

E' compito delle comunità di accoglienza provvedere alla cura, all'istruzione e all'educazione dei minori d'età accolti.

Le comunità collaborano con i servizi titolari alla redazione e realizzazione del Progetto quadro, rispettando il regime giuridico del minore di età, definito dalle decisioni dell'Autorità Giudiziaria.

Le comunità, in accordo con il servizio titolare, collaborano alla cura delle relazioni fra il minore accolto e la famiglia di origine. Quando previsto nel Progetto quadro, possono svolgere funzioni di sostegno al recupero delle capacità genitoriali.

Nell'accoglienza del minore, la comunità ha la responsabilità, in collaborazione con il servizio titolare, dell'elaborazione e attuazione del Progetto educativo individuale (Pei). Qualora al minore accolto sia stato nominato un tutore legale, la comunità si riferisce a quest'ultimo per tutti gli aspetti di sua competenza.

Al soggetto gestore della comunità competono:

- la redazione del "Progetto della comunità" che esprime identità, valori, scelte educative, modalità d'intervento e risorse proprie dell'ente;
- la predisposizione e il mantenimento dei requisiti e degli standard stabiliti dalla Regione per l'autorizzazione all'esercizio e per l'accreditamento;
- le responsabilità della gestione organizzativa ed amministrativa nonché della formazione professionale dei propri operatori.

Analogamente ai compiti ordinari e straordinari affidati alla famiglia affidataria, alla comunità competono: l'accoglienza, l'educazione e l'istruzione del minore d'età, il mantenimento dei rapporti ordinari con la scuola e con i servizi sanitari. Rimangono anche in questo caso in capo ai genitori esercenti la potestà o al tutore decisioni quali: la scelta dell'indirizzo scolastico, l'iscrizione scolastica, la firma dei relativi documenti ufficiali (tranne le giustificazioni per assenza e le comunicazioni tra scuola e famiglia), la scelta della fede religiosa e l'educazione religiosa, la permanenza all'estero per periodi prolungati, la somministrazione delle vaccinazioni, gli interventi di una certa gravità sia diagnostici che terapeutici, la partecipazione ad attività sportive in forma agonistica.

1.4. Il rappresentante del minore: i tutori legali, i curatori speciali e gli avvocati

La rappresentanza attiene sia alla cura degli aspetti civili, patrimoniali e relazionali del minore d'età, sprovvisto di chi eserciti per lui la responsabilità genitoriale; sia all'accompagnamento nei procedimenti amministrativi e civili in cui il minore d'età è coinvolto. Pertanto il "rappresentante" ricomprende sia le funzioni proprie del tutore che quelle del curatore speciale del minore.

In particolare, la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti del fanciullo, recepita dall'Italia con la legge 77/03, dispone che al minore coinvolto in un procedimento amministrativo o giudiziario debba essere nominato un rappresentante con il compito di:

- a. fornire al minore d'età capace di discernimento ogni informazione pertinente (art. 3);
- b. dare al minore d'età capace di discernimento le più opportune spiegazioni sulle conseguenze della sua opinione (art. 3);
- c. rendere edotto il giudice dell'opinione del minore (art. 10 comma 1).

Il ruolo del rappresentante non è dunque solo quello di agire in nome e per conto di un'altra persona, ma è diretto a promuovere l'opinione del bambino capace di discernimento per portarla alla conoscenza del giudice, come posizione distinta e autonoma rispetto a quella del genitore.

1.4.1. Il tutore legale

Il tutore è la figura giuridica che il giudice tutelare o, in alcuni casi, il Tribunale per i minorenni nomina per il minore i cui genitori sono morti o che per altre cause non possono esercitare la potestà (art. 343 c.c.).

Il tutore è responsabile della cura del minore d'età, lo rappresenta in tutti gli atti civili e, qualora il minore posseda un patrimonio, ne amministra i beni (art. 357 c.c.). Tra le competenze del tutore non rientra l'accudimento quotidiano del minore, che spetta alla famiglia affidataria o alla comunità di accoglienza.

Il tutore coinvolge il minore d'età capace di discernimento nei modi più opportuni nelle decisioni che lo riguardano e si fa portavoce del suo punto di vista e della sua opinione, al fine di meglio rappresentarne l'interesse e difenderne i diritti.

Il tutore svolge le sue funzioni secondo le prescrizioni del giudice e si relaziona principalmente con il servizio titolare del progetto per il minore. Per l'adempimento delle sue funzioni, si coordina con la comunità di accoglienza o la famiglia affidataria, che affianca svolgendo in modo sussidiario le azioni "straordinarie". Valutata con il servizio l'opportunità e concordate le modalità, si relaziona direttamente con il minore di età (cfr. in Appendice nota su "Responsabilità e limiti del tutore legale").

1.4.2. Il curatore speciale

Il curatore speciale è la figura giuridica che il giudice - nel processo minorile - nomina al minore d'età quando vi sia un conflitto d'interesse con l'esercente la potestà (genitore o tutore) o comunque quando manchi chi lo rappresenti (art. 78 c.p.c.).



1.4.3. L'avvocato del minore

La legge prevede la nomina d'ufficio di un avvocato al minore e ai genitori nelle procedure di adottabilità (art. 8, comma 4 e art. 10, comma 2, L. 184/83). Nelle altre procedure di limitazione e decadenza della potestà genitoriale (art. 336 c.c.) la legge si limita a stabilire che il minore e i genitori siano assistiti da un avvocato.

L'entrata in vigore di tale norma (1 luglio 2007) fa sì che anche i procedimenti incardinati avanti al Tribunale per i minorenni si svolgano con le garanzie richieste dalla Costituzione ("Ogni processo si svolge in contraddittorio tra le parti, in condizione di parità, davanti a giudice terzo e imparziale", art. 111

comma 2, Cost.). A tutt'oggi non esiste ancora una disciplina relativa ai criteri e ai requisiti per la nomina e la retribuzione del difensore d'ufficio.

1.5. La Regione del Veneto

Le competenze regionali in materia protezione e cura dei minori di età si articolano in tre diversi punti.



Il **primo** richiama le generali funzioni di indirizzo e di programmazione regionale dei servizi sociali e socio-sanitari. Tali funzioni sono relative all'organizzazione complessiva dei servizi e al loro finanziamento.

In riferimento a questa funzione pare particolarmente significativa l'approvazione del progetto pilota regionale per l'avvio di cinque centri di secondo livello finalizzati al trattamento delle situazioni di abuso sessuale e grave maltrattamento (DGR 4031/02, cfr. Riquadro 2).

Riquadro 2 - I Centri regionali di cura e protezione dei bambini, dei ragazzi e delle famiglie

A seguito dell'avvio del "Progetto Pilota regionale di prevenzione, contrasto e presa in carico delle situazioni di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale di minori", nel 2004 sono stati avviati 5 centri regionali terapeutico riabilitativi specialistici.

Le loro attività sono finalizzate a:

- promuovere azioni di sensibilizzazione e formazione nel territorio di riferimento;
- offrire consulenza agli operatori dei servizi territoriali;
- predisporre e realizzare i necessari interventi terapeutici per i minori che hanno vissuto situazioni di abuso o di grave maltrattamento e per i loro familiari.

L'accesso ai centri avviene su richiesta dei servizi sociali e socio-sanitari territoriali. In ogni caso il progetto terapeutico deve essere concordato e monitorato in sede di Uvmd.

Titolare del caso è il servizio territoriale che deve essere coinvolto e informato con regolarità dagli operatori dei centri in merito all'andamento del trattamento terapeutico e alle sue eventuali modifiche.

Con le deliberazioni di Giunta regionale 4067/07 e 4575/07 sono state modificate e ulteriormente precisate sia l'organizzazione delle attività che le modalità di accesso ai centri, sottolineando la stretta relazione fra gli stessi, servizi di secondo livello, e i servizi del territorio che hanno in carico il minore e curano la realizzazione del Progetto quadro.

Il **secondo** punto richiama le funzioni di garanzia e di controllo della qualità dell'assistenza sociale e socio-sanitaria fornita dai servizi territoriali. La legge regionale 22/2002 prevede affinché l'assistenza sia di elevato livello tecnico-professionale, sia erogata in condizioni di efficacia ed efficienza e sia appropriata rispetto ai bisogni di salute - psicologici e relazionali - dei minori d'età e delle loro famiglie. Nell'ambito di questi principi generali, la legge disciplina i percorsi e i criteri per l'autorizzazione alla realizzazione, all'esercizio e all'accreditamento delle strutture per le attività sanitarie, socio-sanitarie e sociali. Successive deliberazioni della Giunta regionale definiscono la classificazione per tipologia ed ambito di operatività delle strutture e delle attività, i loro requisiti generali e specifici nonché gli *standard* da osservare per ottenere l'autorizzazione all'esercizio e l'accreditamento (DGR 84/07; DGR 2067/07).

Il **terzo** aspetto è relativo alle attività di monitoraggio che la Regione svolge in modo originale rispetto al panorama nazionale, attraverso il funzionamento di una banca dati regionale sulle comunità di accoglienza e sui minori d'età in queste inseriti. Recente è l'avvio di una seconda banca dati sull'affidamento familiare.

Per tali attività, la Regione si avvale dell'Osservatorio regionale per l'infanzia, l'adolescenza i giovani e la famiglia (cfr. Riquadro 3).

Riquadro 3 - L'Osservatorio regionale per l'infanzia, l'adolescenza, i giovani e la famiglia

L'Osservatorio, istituito in Veneto in attuazione della Legge 451/1997, è un organismo tecnico che persegue i seguenti obiettivi:

- contribuire alla costruzione di un quadro completo e costantemente aggiornato di conoscenze sulla condizione, i diritti e la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza al fine di assicurare documentazione, ricerca ed analisi alla Giunta regionale del Veneto e agli altri soggetti pubblici, per consentire la pianificazione e la programmazione degli interventi;
- garantire una capillare diffusione della documentazione raccolta a tutti gli operatori, favorendo la conoscenza e la valorizzazione delle esperienze territoriali realizzate nel settore.

Per perseguire questi obiettivi l'Osservatorio realizza specifiche attività di ricerca, di formazione e di informazione.

Redige, inoltre, ogni anno il "Rapporto sulla condizione dell'infanzia e l'adolescenza nel Veneto" e gestisce delle banche dati istituzionali quali: la banca dati delle comunità di accoglienza, la banca dati dei minori presenti nelle comunità di accoglienza, la banca dati degli affidamenti familiari, la banca dati delle adozioni e la banca dati dei minori in carico ai centri regionali di cura e protezione.

Con le delibere di Giunta 4139/06 e 3157/07 è stata riorganizzata la rete di rilevazione, elaborazione e analisi dei dati relativi alle dinamiche della popolazione osservata e delle attività dei servizi ad essa dedicati. La riorganizzazione ha generato un più completo organismo di indagine e attività

specifiche, che oggi si articola in un servizio che comprende l'area minorile, quella giovanile e quella familiare.

Tutte le attività e i prodotti dell'Osservatorio sono disponibili per la consultazione nel sito web dedicato: www.minori.veneto.it

1.6. L'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori del Veneto

La legge regionale 42/1988 individua e disciplina le competenze dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, che si sostanziano nei seguenti aspetti:

a. sensibilizzazione, formazione, selezione di persone disponibili ad assumere la tutela legale di un minore di età e sostegno/consulenza ai tutori o ai curatori nominati dall'Autorità Giudiziaria (cfr. Riquadro 4);

Riquadro 4 - Il "Progetto Tutori"

Il Progetto Tutori dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, approvato con la DGR 2667/ 2002, è finalizzato alla creazione di una rete regionale di persone socialmente motivate, tecnicamente preparate e disponibili ad assumersi la tutela legale di un minore di età; alla consulenza tecnica, al supporto e all'aggiornamento dei tutori nominati; al monitoraggio dell'attività dei tutori.

Le azioni di formazione e di monitoraggio sono realizzate a livello di Ulss o aggregazione di Ulss, con la collaborazione di alcuni professionisti dei servizi che svolgono la funzione di referenti dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori e di promotori territoriali del Progetto.

I volontari formati, suddivisi in elenchi territoriali, sono inseriti in un'apposita banca dati gestita dall'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori e messa a disposizione dell'Autorità Giudiziaria per le eventuali nomine, avendo cura di realizzare il miglior abbinamento possibile fra il minore ed il suo tutore.

b. vigilanza sull'assistenza prestata ai minori d'età che vivono in ambienti esterni alla propria famiglia;

c. collaborazione per la promozione di iniziative finalizzate alla prevenzione e al trattamento dell'abuso e del disadattamento;

d. promozione di iniziative per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza rispettosa dei suoi diritti;

e. elaborazione di pareri sulle proposte di provvedimenti normativi e di atti di indirizzo riguardanti i bambini;

f. ascolto e segnalazione ai servizi e all'Autorità Giudiziaria di eventuali situazioni rilevate che richiedono interventi immediati di ordine assistenziale o giudiziario. L'attività di ascolto, vigilanza e segnalazione è funzionale ad una tutela non giurisdizionale dei diritti del minore di età (art. 2 lettere f e g, L.R. 42/88).;

g. segnalazione alle competenti amministrazioni dei fattori di rischio o di danno derivanti a bambini e ragazzi a causa di situazioni ambientali carenti o inadeguate dal punto di vista igienico-sanitario, abitativo, urbanistico.

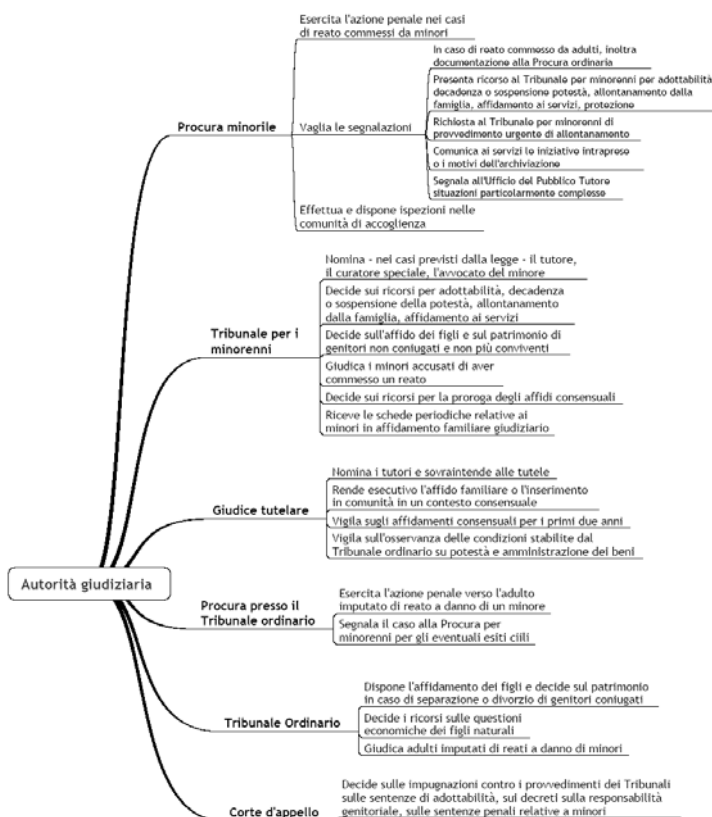
Il Pubblico Tutore dei minori non garantisce in proprio la tutela giurisdizionale dei diritti, che è di competenza dell'Autorità Giudiziaria, né esercita funzioni assistenziali, proprie dei servizi sociali, ma opera al confine tra questi due ambiti - la tutela e la protezione - caratterizzati rispettivamente dal principio di legalità e da quello di beneficenza.



Rispetto alle situazioni segnalate da singoli, associazioni, privato sociale, servizi territoriali, l'Ufficio del Pubblico Tutore svolge un'azione di orientamento, di supporto tecnico, di composizione e mediazione tra i soggetti coinvolti e, se necessario, segnala il caso alle autorità amministrative o giudiziarie di competenza affinché contribuiscano alla sua risoluzione.

1.7. L'Autorità Giudiziaria

Le competenze spettanti all'Autorità Giudiziaria e pertinenti a questo contesto sono distribuite tra i seguenti soggetti: la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, il Tribunale per i minorenni, il giudice tutelare, la Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario, il Tribunale ordinario.



1.7.1. La Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni

a. riceve le denunce di notizia di reato ascrivibili ad un minorenne, svolge le indagini preliminari e, quando non richiede l'archiviazione, esercita l'azione penale davanti al Tribunale per i minorenni;

b. vaglia le segnalazioni pervenute dai servizi, dalle forze dell'ordine o da altri soggetti privi di legittimazione alla presentazione del ricorso (cittadini e volontariato sociale), riguardanti situazioni di pregiudizio o di abbandono di minore di età finalizzate alla sua tutela civile.

In tali circostanze:

- inoltra la documentazione alla Procura presso il Tribunale ordinario, qualora ravvisi una fattispecie di reato a danno del minore e ad opera di un adulto;

- richiede con ricorso al Tribunale per i minorenni: di dichiarare lo stato di adottabilità, (art. 9 comma 2, L. 184/83); di pronunciare la decadenza o la sospensione o la limitazione delle responsabilità genitoriali (artt. 330 e 333 c.c.) e/o l'eventuale allontanamento del bambino o ragazzo dalla residenza familiare; di disporre provvedimenti per la protezione assistenziale del minore che ha comportamenti devianti e, secondo le norme della Legge 269/98, di disporre provvedimenti per la protezione assistenziale, il sostegno psicologico, il recupero e il reinserimento del minore che esercita la prostituzione e/o dei minori stranieri, privi di assistenza in Italia, vittime di tale reato;

- presenta al Tribunale per i minorenni, a seguito di un intervento attuato dalla Pubblica Autorità in base all'art. 403 c.c., la richiesta di un provvedimento urgente di allontanamento;

- comunica al servizio segnalante le iniziative intraprese oppure le motivazioni del mancato ricorso, quando non ravvisa la sussistenza delle condizioni inerenti il

principio di legalità per la presentazione di un ricorso al Tribunale per i minorenni;

- segnala all'Ufficio del Pubblico Tutore situazioni particolarmente complesse per le quali ravvisa l'opportunità di attivare forme di mediazione e/o facilitazione;

c. effettua o dispone ispezioni nelle comunità di accoglienza con ricorrenza semestrale o ispezioni straordinarie ogniqualvolta lo ritenga opportuno (art. 9 comma 3, L. 184/83).

Il procuratore o il suo delegato, in occasione delle visite ispettive,:

- sollecita ed accoglie le istanze dei minori d'età collocati fuori dalla residenza familiare dirette ad una verifica periodica della loro condizione;

- riceve, tramite l'Osservatorio regionale per l'infanzia, l'adolescenza, i giovani e la famiglia la relazione semestrale delle comunità di accoglienza relativa alla situazione di ogni ospite, disponendo verifiche sui tempi di permanenza e sull'adeguatezza delle relazioni con i familiari.

1.7.2. Il Tribunale per i minorenni

a. nomina - nei casi previsti dalla legge - il tutore provvisorio, il curatore speciale, il difensore di ufficio;

b. decide sui ricorsi presentati dal procuratore o dalle parti private nei casi previsti. In particolare, dichiara lo stato di adottabilità (artt. 11 e 15, L. 184/83); pronuncia la decadenza, la sospensione o la limitazione delle responsabilità genitoriali; dispone l'allontanamento dalla famiglia di un minore che si trovi in una situazione pregiudizievole a causa del comportamento di uno o di entrambi i genitori; dispone l'affidamento del minore ai servizi sociali (artt. 330 e 333 c.c.);

c. decide i ricorsi sull'affido dei figli e sulle questioni economiche relative ai minori contestualmente proposte dai genitori non coniugati e non più conviventi (art. 317 bis);

d. decide sui ricorsi per la proroga degli affidi consensuali allo scadere dei 24 mesi /art. 4 comma 4, L. 184/83);

e. giudica i minori d'età accusati di aver commesso un reato ed adotta le misure penali previste dalla legge;

f. riceve - tramite l'Osservatorio regionale per l'infanzia, l'adolescenza, i giovani e la famiglia - le schede periodiche relative ai minori in affidamento familiare giudiziario.

1.7.3. Il giudice tutelare

a. nomina il tutore legale al minore di età privo di genitori che possano esercitare la responsabilità genitoriale;

b. sovrintende alla tutela ed esercita le funzioni che la legge gli attribuisce in merito;

c. rende esecutivo con decreto l'affido familiare o l'inserimento in comunità tutelare disposto dal servizio sociale, previo consenso manifestato dai genitori o dal tutore;

d. vigila sui minori d'età sottoposti ad affidamento consensuale per i primi due anni.

e. vigila sull'osservanza delle condizioni che il Tribunale ha stabilito per esercizio della potestà e per l'amministrazione dei beni ai sensi dell'art. 337 c.c.;

f. può chiedere, nello svolgimento delle sue competenze, l'assistenza degli organi della pubblica amministrazione e di tutti gli enti i cui scopi corrispondono alle sue funzioni (art. 344 comma 2 c.c.).

1.7.4. La Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario

a. indaga ed esercita l'azione penale nei confronti del maggiorenne accusato di aver commesso reato anche in danno di un minore di età;

b. segnala la situazione alla Procura per i minorenni quando ravvisa gli estremi per

intervenire sulla tutela civile del bambino o dell'adolescente.

1.7.5. Il Tribunale ordinario

a. in sede civile, dispone l'affidamento dei figli minori in caso di separazione o divorzio dei genitori coniugati e decide sulle questioni economiche relative ai minori;

b. decide i ricorsi sulle questioni economiche relative ai figli naturali qualora siano proposte in via esclusiva;

c. in sede penale, è competente a giudicare un maggiorenne accusato di un reato anche in danno di un minore d'età.

1.7.6. La Corte d'appello

Decide sulle impugnazioni contro i provvedimenti del Tribunale per i minorenni o del Tribunale ordinario. Ha competenza regionale.

Più specificamente decide sulle impugnazioni contro:

a. le sentenze emesse sull'adottabilità di un minore;

b. i decreti emessi dal Tribunale per i minorenni in riferimento alla responsabilità genitoriale;

c. le sentenze relative a reati penali commessi da minorenni.

1.8. Il Centro per la Giustizia minorile

La disciplina del processo penale minorile, entrata in vigore in Italia nel 1988 (DPR 448/88), è volta a coniugare l'azione giudiziaria con la tutela delle esigenze educative e di sviluppo evolutivo dell'adolescente e la promozione delle sue capacità.

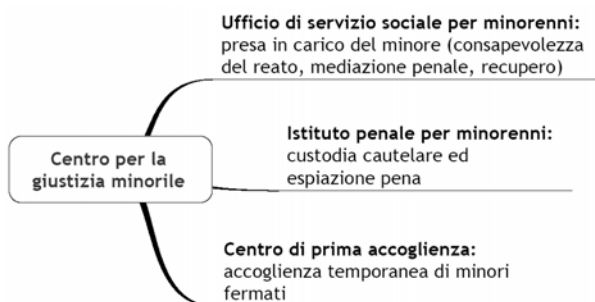
In questa prospettiva culturale, l'adolescente deve essere considerato un soggetto attivo, e partecipa, che può scegliere, entro determinati limiti, di dare

o negare il suo consenso su vari passaggi e azioni processuali che lo riguardano.

Tutto il processo minorile, con il sistema di istituzioni e servizi ad esso collegato, non si limita ad accertare fatti e capacità, ma promuove azioni, interventi e progetti di cambiamento in senso educativo e responsabilizzante dell'adolescente che commette reato.

Il Centro per la giustizia minorile di Venezia è un organo del Ministero della Giustizia che ha competenze per il Veneto, il Friuli Venezia Giulia e il Trentino Alto Adige.

Esercita funzioni di programmazione tecnica ed economica, controllo e verifica nei confronti dei servizi minorili dipendenti, quali gli Uffici di servizio sociale per i minorenni, gli Istituti penali per i minorenni, i Centri di prima accoglienza (artt. 7, 8, 13, D.lgo 272/89). Svolge altresì una funzione di promozione e di raccordo nei confronti delle istituzioni presenti nel territorio.



1.8.1. L'Ufficio di servizio sociale per i minorenni

Tra i servizi giudiziari che si occupano di ragazzi che hanno commesso reati, l'Ufficio di servizio sociale per i minorenni (Ussm) è la struttura che svolge la propria attività prevalentemente al di fuori del carcere: nel territorio e nei contesti di vita dei giovani.

L'Ufficio di servizio sociale per minorenni del Veneto ha la sua sede centrale a Mestre all'interno del Palazzo della

giustizia minorile ed ha sedi staccate a Padova, Vicenza, Verona e Treviso.

Il servizio interviene in situazioni di adolescenti nei confronti dei quali l'Autorità Giudiziaria minorile ha disposto le misure previste dalla legge, quali: prescrizioni (art. 20 c.p.p.m.), permanenza in casa (art. 21 c.p.p.m.), collocamento in comunità (art. 22 c.p.p.m.); misure educativo-trattamentali quali la sospensione del processo per messa alla prova (art. 28 c.p.p.m.) e di tipo ripartivo volte alla conciliazione e/o mediazione penale nelle diverse fasi del giudizio.

Il trattamento degli adolescenti sottoposti a procedimenti penali realizza una presa in carico in stretta collaborazione con i servizi degli Enti Locali e delle Aziende Ulss, le comunità di accoglienza e le varie realtà di volontariato, fin dall'ingresso del minore nel circuito penale, per favorire una valutazione condivisa del Progetto quadro finalizzato ad un recupero personale e sociale.

Nella fase delle indagini preliminari, l'Ussm fornisce al pubblico ministero ed al giudice elementi circa le condizioni e le risorse personali, sociali e ambientali dell'adolescente, al fine di accertarne l'imputabilità, valutare la rilevanza sociale del fatto da lui commesso, nonché disporre le eventuali misure penali e adottare gli eventuali provvedimenti civili (art. 9 comma 1, DPR 448/88).

1.8.2. L'Istituto penale per i minorenni

L'Istituto penale per i minorenni assicura l'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria - custodia cautelare, espiazione di pena - nei confronti dei minorenni autori di reato.

In tale ambito vengono garantiti i diritti soggettivi dei minori, fra i quali il diritto alla salute e alla crescita armonica, fisica e psicologica, il diritto alla non interruzione dei processi educativi in atto

e a mantenere i legami con le figure significative.

L'unica struttura detentiva per il Triveneto ha sede a Treviso ed ospita solo ragazzi. Le adolescenti nei confronti delle quali sia disposta la custodia cautelare fanno riferimento ad altri istituti penali minorili situati fuori regione.

Durante la permanenza in carcere gli adolescenti possono accedere a corsi formativi finalizzati alla promozione della loro crescita personale e sociale.

1.8.3. Il Centro di prima accoglienza

Il "Centro di prima accoglienza" (Cpa), con sede a Treviso, risponde all'obiettivo di evitare l'impatto degli adolescenti arrestati e fermati con la struttura carceraria.

Gli adolescenti sono condotti nella struttura di accoglienza su disposizione del pubblico ministero il quale, qualora non debba ordinare l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato, richiede la convalida al giudice per le indagini preliminari (Gip), che fissa l'udienza di convalida entro le 48 ore successive.

L'arresto o il fermo divengono inefficaci se il pubblico ministero entro le 48 ore non inoltra le sue richieste al Gip. Il termine massimo entro cui celebrare l'udienza di convalida dall'arresto o fermo dell'adolescente non deve superare le 96 ore.

L'équipe tecnica (educatori e psicologi) del Centro fornisce all'Autorità Giudiziaria, attraverso una relazione di

sintesi, i primi elementi di conoscenza dell'adolescente relativi alla sua situazione personale, familiare e sociale e alle eventuali risorse territoriali disponibili. Svolge inoltre un'attività di sostegno e chiarificazione al minore di età e ai suoi familiari collaborando, in base alle esigenze, con gli altri servizi dell'amministrazione della giustizia e del territorio di appartenenza dell'adolescente.

A seguito delle dimissioni dal Centro di prima accoglienza o dall'istituto penale minorile di un adolescente privo di riferimenti parentali, viene attivato il Comune di residenza e/o luogo di reato, per l'attuazione delle funzioni di tutela.

1.9. Le Forze di Polizia

Le Forze di Polizia svolgono istituzionalmente, nell'ambito della pubblica sicurezza, interventi di soccorso attivabili anche dai privati cittadini attraverso le linee dalle linee telefoniche 112 e 113.

La circolare della Procura per i minorenni del Veneto diretta alle Forze di Polizia della Regione (cfr. stralcio in Appendice) fornisce indicazioni in materia di interventi di emergenza a favore di minori d'età - anche stranieri ed extracomunitari - per assicurare loro, attraverso le opportune segnalazioni agli organi competenti, protezione, tutela giuridica e le altre forme di assistenza comunque assicurate dalla legge ad ogni minore d'età presente nel territorio nazionale.

CAPITOLO SECONDO

Stima dell'informazione, diagnosi, interventi di cura, vigilanza

2. Premessa

Il percorso di protezione e tutela dei bambini e dei ragazzi, nonché i rapporti e le competenze tra i vari servizi coinvolti evidenziano alcune dimensioni cruciali che attengono alle fasi di raccolta e stima di possibili situazioni di rischio di pregiudizio o di pregiudizio (cfr. Riquadro 5).

La **prima** dimensione è relativa all'informazione, cioè alle modalità e ai contenuti delle segnalazioni provenienti da altri soggetti individuali (parenti e cittadini) e collettivi (scuole, ospedali, forze dell'ordine, altri servizi, associazioni, etc.) e dirette ai servizi di protezione e cura dei minori d'età.

La **seconda** riguarda la stima dell'informazione ricevuta: i comportamenti da adottare per valutare l'informazione acquisita e le conseguenti azioni da intraprendere in riferimento al contenuto dell'informazione.



2.1. L'informazione ai servizi pubblici

La legge individua i titolari degli interventi sociali nei Comuni e nei loro servizi. In Veneto la realizzazione di questi interventi può essere delegata dai Comuni ai servizi delle Aziende Ulss, che comunque operano in collaborazione.



L'informazione può essere trasmessa da soggetti individuali (il minore d'età stesso, un familiare, un parente, un vicino di casa e qualsiasi altro cittadino) o collettivi (scuole, ospedali, strutture di accoglienza, altri servizi, associazionismo, forze dell'ordine, Pubblico Tutore dei minori) che ritengono indispensabile, oltre che legittimo, riferire ai servizi di una possibile situazione di "rischio di pregiudizio" o di "pregiudizio" in cui incorre un bambino o un adolescente.

Riquadro 5 - Le situazioni di "rischio di pregiudizio" o di "pregiudizio"

Con il termine di "pregiudizio" si intende una condizione di particolare e grave disagio e disadattamento che può sfociare (**rischio di pregiudizio**) o è già sfociata (**pregiudizio**) in un danno effettivo alla salute psico-fisica del minore.

Tale condizione, obiettiva e non transitoria, non assicura al bambino o al ragazzo i presupposti necessari per un idoneo sviluppo psico-evolutivo e un'ideale crescita fisica, affettiva, intellettuale e mentale.

Possono costituire situazione di pregiudizio la grave trascuratezza, lo stato di abbandono, il maltrattamento fisico, psicologico o sessuale ad opera di un familiare o di altri soggetti, la grave e persistente conflittualità tra i coniugi. La protezione del minore viene chiamata in causa quando prevalgono i fattori di pericolo su quelli di sicurezza e da tale squilibrio può risultare compromessa la capacità della famiglia di superare le difficoltà.

I principi generali che regolano gli interventi di protezione, anche in relazione alla tutela giurisdizionale dei diritti, fanno riferimento alle disposizioni generali, contenute nelle Convenzioni internazionali e nella Costituzione italiana.

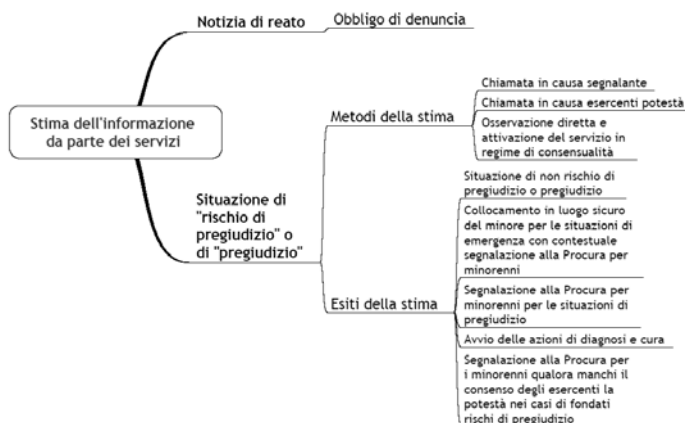
L'informazione, da qualsiasi fonte provenga, anche se anonima purché circostanziata, deve essere sempre vagliata. Se la fonte è nota, i servizi, per garantire che l'informazione si basi su un atto di responsabilità, possono chiedere - oltre alla formulazione verbale - la sottoscrizione della comunicazione.

2.2. La stima dell'informazione da parte dei servizi

La stima consiste nell'adozione da parte del servizio di comportamenti idonei per valutare l'informazione acquisita e renderla utilizzabile secondo le procedure di protezione dei minori.

Va ricordato che il semplice sospetto non basta per avviare una procedura di verifica, che si rende invece necessaria a fronte di un riscontro ritenuto "oggettivo",

ossia basato sulla constatazione di fatti e comportamenti che possono ricondurre a situazioni di rischio di pregiudizio oppure di pregiudizio.



Nei casi in cui l'informazione comunicata presenti i caratteri di un reato è d'obbligo la denuncia all'Autorità Giudiziaria o agli organismi di competenza (cfr. Paragrafo 3.7.2.).

Le azioni di stima si rivolgono all'intorno sociale in cui vive il bambino o il ragazzo, chiamando in causa innanzitutto gli esercenti la potestà e i parenti entro il IV grado.

E' necessario che il servizio acquisisca il consenso dei genitori (o del tutore), salvo nei casi in cui ciò non appaia opportuno per la protezione del bambino o si prospetti un reato, anche per evitare un possibile intralcio alle indagini.

In questa fase della stima, l'attenzione del servizio titolare è rivolta alla valutazione del malessere comunicato o rilevato e alla possibilità di intervento.

Il servizio titolare sperimenta innanzitutto la protezione non conflittuale del bambino, evitando il suo coinvolgimento in procedure giudiziarie (art. 13, Convenzione di Strasburgo 1996, recepita dall'Italia con la Legge 77/2003).

Il percorso di stima può avere diversi esiti:

a. la constatazione che la situazione rilevata non costituisce una condizione di rischio di pregiudizio o pregiudizio;

b. in caso di emergenza il collocamento del bambino o del ragazzo in un luogo sicuro sino a quando non si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione e tutela giuridica (art. 403 c.c.), con contestuale segnalazione alla Procura per i minorenni (cfr. Paragrafo 3.6., Riquadro 16)

c. la segnalazione alla Procura per i minorenni per le situazioni di pregiudizio (cfr. Paragrafo 3.6.);

d. l'avvio delle azioni di diagnosi, sostegno e cura nell'ambito della beneficenza e, dunque, con il consenso informato di chi ha responsabilità nei confronti del minore;

e. la segnalazione alla Procura per i minorenni, qualora non si possa acquisire il consenso da parte degli esercenti la potestà per approfondire il caso e sussistano riscontri oggettivi sulla situazione segnalata di rischio di pregiudizio o di pregiudizio (cfr. Paragrafo 3.6.2, lettera e).

L'eventuale segnalazione all'Autorità Giudiziaria non interrompe la responsabilità dei servizi in merito alla realizzazione, quando è possibile, del progetto di presa in carico nell'ambito della consensualità.

Gli elementi informativi e di valutazione sono registrati in modo ordinato nella specifica cartella sociale o socio-sanitaria del minore.

Riquadro 6 - Diritto alla riservatezza e rapporto con i media

Il ricorso in ultima istanza alla segnalazione all'Autorità Giudiziaria deriva dal principio contenuto nel diritto alla riservatezza per cui tutto ciò che attiene alla sfera personale di una persona, sia essa maggiore o minore d'età, può essere acquisito unicamente con il consenso della stessa (D.Lgs. 196/2003). Conferma indiretta di tale principio si trae

anche dalla lettura delle autorizzazioni, a scadenza annuale, emesse dal Garante per la protezione dei dati personali. Tali autorizzazioni prevedono che, qualora manchi il consenso (negato oppure non prestato per effettiva irreperibilità), determinate figure professionali possano acquisire i dati necessari per rivelare lo stato di salute di una persona, se indispensabili per tutelare l'incolumità fisica o la salute di un terzo o della collettività (Garante per la protezione dei dati personali, Autorizzazione n. 2/2007).

A tale proposito si ricorda che nessun operatore può dare informazioni ai media relative ad un caso specifico. Le eventuali informazioni possono avere solo carattere generale.

Qualora gli operatori dei servizi sociali e socio-sanitari ravvisassero la violazione della Carta di Treviso da parte dei mezzi di informazione possono, con le modalità previste dall'Ente di appartenenza, segnalare il caso all'Ordine regionale dei giornalisti oppure all'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori.

2.3. Interventi di cura

Gli interventi di cura dei minori proseguono quando la valutazione dell'informazione rivela una condizione di pregiudizio o di rischio di pregiudizio, contrassegnata da una significativa pericolosità.

Questi devono essere progettati e realizzati sulla base delle risorse individuali e familiari presenti, delle opportunità e delle risorse disponibili nel contesto locale e, per quanto possibile, in collaborazione con il bambino e la sua famiglia. Lo scopo è da un lato quello di proteggere il minore dai fattori di rischio o dalle cause di pregiudizio che incidono sulla sua vita, dall'altro quello di favorire un cambiamento positivo nelle sue condizioni di vita, nel rispetto del suo migliore interesse.



Gli interventi di cura si articolano secondo alcune fondamentali fasi:

- a. l'individuazione del servizio titolare della presa in carico e conseguentemente dell'operatore di riferimento per il minore;
- b. la comunicazione dell'avvio dell'intervento di cura ai diversi soggetti che saranno coinvolti e, quando possibile, l'acquisizione della loro collaborazione.
- c. La realizzazione di una prima valutazione della situazione di vita del minore e una stima prognostica della sua possibile evoluzione;
- d. L'elaborazione, la realizzazione, la verifica periodica e la chiusura del Progetto quadro da parte del servizio titolare in collaborazione con gli altri servizi;
- e. l'eventuale ricorso all'attività di consulenza dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori del Veneto in caso di difficoltà di comunicazione e collaborazione tra le parti.

2.3.1. Servizio titolare e responsabilità

Il Comune di residenza del bambino e dell'adolescente (oppure quello di "presenza" nel caso di minori stranieri non accompagnati) è tenuto, secondo la legge, ad attivare interventi di protezione e cura e può esercitare questa funzione

direttamente o tramite delega all'Azienda Ulss. E' quindi il Comune, attraverso i suoi servizi, l'ente titolare della presa in carico. Nel caso di delega la responsabilità della cura è dell'Azienda Ulss, salvo accordi diversi formalizzati tra le parti in appositi protocolli d'intesa.

Il servizio sociale del Comune ha la responsabilità di attivare idonee forme di intervento ed è responsabile della presa in carico. Il servizio titolare è direttamente chiamato a mettere in campo risorse, professionalità e competenze necessarie per la costruzione e la realizzazione di un Progetto quadro di intervento.

Nel caso di situazioni complesse, il servizio titolare della presa in carico ha la facoltà di richiedere la collaborazione dei servizi socio-sanitari presenti sul territorio. Tale collaborazione è necessaria per l'attuazione di interventi di competenza quali la diagnosi medica e psicologica e il trattamento terapeutico. Alla costruzione e alla realizzazione del "Progetto quadro" partecipano tutti i servizi coinvolti assumendo specifiche responsabilità nel raggiungimento degli obiettivi concordati.

Nel Progetto quadro, oltre alle finalità, agli obiettivi e ai tempi degli interventi, deve essere indicato il referente che ha l'autorità di promuovere o sollecitare l'adempimento degli impegni che ciascuno ha assunto all'interno del progetto. Egli è, inoltre, l'operatore di riferimento per il minore e la sua famiglia.

Riquadro 7 - La definizione di servizi sociali

Le norme nazionali e regionali definiscono cosa si deve intendere per interventi e servizi sociali. L'articolo 1 della legge 328/00 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) stabilisce che per "servizi sociali si intendono tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni

di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia."

La legge regionale 11/2001 aggiunge, all'art. 124, che "per servizi sociali si intendono tutte le attività aventi contenuto sociale, socio-assistenziale e socio-educativo nonché le prestazioni sociosanitarie [...]. I servizi sociali sono rivolti alla promozione, alla valorizzazione, alla formazione ed educazione, alla socialità di tutti i cittadini, sia come singoli sia nelle diverse aggregazioni sociali, alla prevenzione dei fattori del disagio sociale nonché al reinserimento nel nucleo familiare e nel normale ambiente di vita di quelle persone che, per qualsiasi causa, fossero state escluse o emarginate, nonché a soddisfare, mediante percorsi assistenziali integrati, bisogni della salute della persona".

2.3.2. La valutazione diagnostica e prognostica del caso

La valutazione diagnostica e prognostica, realizzata con gli strumenti propri del servizio sociale e delle altre professioni sanitarie, deve avere carattere multidimensionale in quanto deve tener conto delle caratteristiche individuali del minore (comprese l'origine etnica, religiosa, culturale e linguistica, come specifica l'art. 20 Convenzione di New York), della complessità delle sue relazioni sociali, di quelle della famiglia e dell'ambiente in cui essi sono inseriti. Le risorse e le possibilità che il bambino e la famiglia di origine hanno e possono sviluppare per superare, con apposite forme di sostegno, la situazione pregiudizievole, costituiscono oggetto di valutazione.

E' opportuno che, oltre alla valutazione della situazione, venga anche fatta una valutazione prognostica.

La valutazione, in particolare nelle situazioni complesse, deve essere il frutto dell'azione di professionalità diverse, in primo luogo dell'assistente sociale, dello psicologo ed eventualmente

dell'educatore. Quando la situazione lo richiede, è opportuno l'intervento anche di altre figure professionali, quali ad esempio lo psichiatra, il neuropsichiatra infantile e il medico pediatra.

Quando uno o più membri della famiglia sono interessati da interventi da parte di servizi specialistici (quali il servizio per le tossicodipendenze o il servizio di psichiatria), è auspicabile che questi siano coinvolti attivamente nella valutazione della situazione.

Nella fase di valutazione dovranno altresì essere coinvolte le famiglie affidatarie, gli operatori delle comunità di accoglienza e della scuola.

Comunque, per una valutazione complessiva il più possibile esaustiva della situazione, il servizio titolare e il referente del caso dovranno, di volta in volta, fare un'attenta analisi dei soggetti collettivi da coinvolgere.

Al di là della valutazione iniziale è bene che il progetto sia conosciuto e, per quanto possibile, condiviso in tutte le sue fasi, da tutti i servizi che operano sia a favore del bambino che della sua famiglia. Una posizione concordata ed unitaria può essere raggiunta dagli operatori in sede di Uvmd (cfr. Riquadro 8).

2.3.3. L'Unità valutativa multidimensionale distrettuale (UVMD)

L'Unità valutativa rappresenta lo strumento operativo per la realizzazione a livello distrettuale dell'integrazione sociosanitaria. Le linee di indirizzo regionali per la sua organizzazione a livello locale sono state definite nella DGR 4588 del 28/12/2007.

L'Uvmd costituisce la modalità di accesso al sistema integrato dei servizi sociosanitari per i minori che necessitano di particolari interventi di protezione e tutela e quindi coordinamento interistituzionale e integrazione delle risorse.

I provvedimenti regionali definiscono sempre "necessaria" la valutazione in Uvmd in tutte le situazioni che non sono di esclusiva competenza comunale, nel caso di accesso alle comunità di accoglienza (anche diurna), di accoglienza presso una famiglia affidataria, di accesso ad una comunità educativa-riabilitativa (DGr 4588 del 28/12/2007) e, nei casi di abuso sessuale e grave maltrattamento, per la presa in carico dei Centri regionali di cura e protezione (DGR 4575, del 28/12/2007).

Nella delibera, che fa però riferimento all'insieme delle problematiche che trovano spazio nell'Uvmd, vengono indicati i soggetti che possono attivarla: la persona destinataria prima dell'intervento, i suoi familiari o i suoi rappresentanti (tutore o amministratore di sostegno), l'operatore che ha in carico la situazione (ad esempio l'assistente sociale o il medico di medicina generale).

Sono membri necessari dell'Uvmd il Direttore del distretto socio-sanitario o il suo delegato, il medico di medicina generale e l'assistente sociale del servizio titolare. Il Direttore del distretto socio-sanitario (responsabile dell'Uvmd) può però convocare altri operatori che risultino necessari per la valutazione della situazione, compresi i responsabili delle strutture residenziali o semiresidenziali e, quando necessario ed opportuno, il tutore legale del minore.

Compito dell'Uvmd è quello di identificare, a seguito di un'adeguata valutazione, le risorse da attivare (anche sul piano professionale) per la protezione e la cura del minore e gli interventi più appropriati da realizzare a breve, medio e lungo termine.

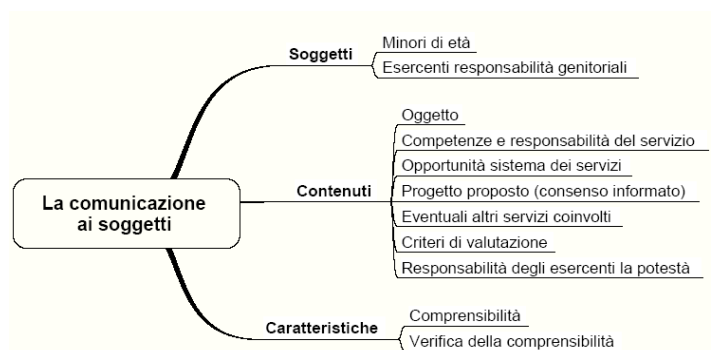
L'Uvmd è competente ad effettuare sia la valutazione multidimensionale e multiprofessionale sia la progettazione personalizzata degli interventi. Più in particolare, l'Uvmd ha l'obiettivo di definire il Progetto quadro e di individuare, nell'ambito delle figure

professionali che la compongono, il "case manager" (il "referente del caso"), che ha l'autorità di promuovere o sollecitare l'adempimento degli impegni assunti. Come recita la deliberazione, l'Uvmd ha "il compito di verificare le varie fasi del progetto, raccordare il sistema dei servizi e della rete formale ed informale; da' impulso, stimola e monitora gli interventi, e, in ultima analisi, attua e concretizza la presa in carico per la realizzazione del progetto individuale".

L'Uvmd è anche la sede in cui l'insieme degli operatori coinvolti valuta l'esito delle azioni concordate e definite nel Progetto quadro.

2.3.4. Comunicazione e collaborazione con i soggetti coinvolti

Gli interventi di presa in carico devono svolgersi prevalentemente nell'ambito di un rapporto basato sul consenso informato dell'utente.



La comunicazione al bambino, ai responsabili dell'accudimento e ai titolari della potestà e l'acquisizione della loro collaborazione costituiscono un elemento preliminare importante per non pregiudicare il percorso di protezione e tutela.

L'informazione deve riguardare: le motivazioni della presa in carico, le competenze e le responsabilità proprie del servizio titolare della presa in carico, le opportunità offerte dal sistema dei servizi, le competenze e le responsabilità degli altri servizi eventualmente coinvolti,

le ipotesi (o proposte) progettuali, i criteri di valutazione del progetto, i compiti e le responsabilità che comunque rimangono in capo all'esercente la potestà.

La comunicazione utilizzerà forme, linguaggi, luoghi e tempi adeguati alle capacità di ascolto e al rispetto delle esigenze dei diversi soggetti coinvolti, compreso il minore di età. E' opportuno attuare verifiche della effettiva comprensione delle informazioni fornite, in particolar modo nei confronti delle persone di lingua e cultura straniera.

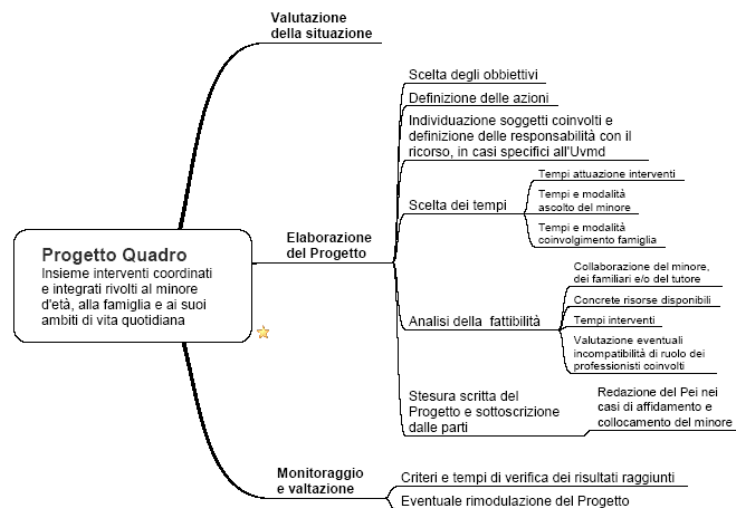
2.3.5. Il "Progetto quadro"

Il Progetto quadro riguarda l'insieme coordinato ed integrato degli interventi sociali, sanitari ed educativi finalizzati a promuovere il benessere del bambino o del ragazzo e a rimuovere la situazione di rischio di pregiudizio o di pregiudizio in cui questi si trova. Tali interventi sono rivolti direttamente al bambino, ma anche alla sua famiglia, all'ambito sociale e alle relazioni in essere o da sviluppare fra famiglia, bambino e comunità locale. Il progetto dovrà creare le premesse materiali, sociali e psicologiche per avviare un percorso individuale e familiare che favorisca l'adeguata ripresa del processo di crescita del bambino e riduca i rischi di uno sviluppo patologico.

L'elaborazione del Progetto quadro comporta la valutazione diagnostica e prognostica della situazione e l'esame di fattibilità del progetto stesso in relazione alla concreta disponibilità del minore d'età e della sua famiglia (e/o del tutore) a collaborare alla sua buona riuscita, alle risorse attivabili - servizi e personale - ai tempi di svolgimento delle diverse fasi. E' importante verificare fin dall'inizio che non sussistano incompatibilità di ruolo dei professionisti coinvolti.

Il progetto, sempre redatto in forma scritta, utilizza uno schema composto

dalle seguenti sezioni: gli obiettivi da raggiungere, le azioni previste per la sua realizzazione, la definizione delle responsabilità degli attori coinvolti, i criteri di verifica di processo e di risultato. Nella stesura del singolo progetto due aspetti richiedono particolare attenzione. In primo luogo, è opportuno che sia previsto l'ascolto periodico del minore, secondo le possibilità del minore stesso, per garantire la sua partecipazione attiva e responsabile. A questo fine nel progetto sono indicati anche i tempi, i luoghi ed i modi di ascolto del minore. In secondo luogo, richiede particolare attenzione la programmazione delle modalità di coinvolgimento della famiglia di origine. Il progetto indica i tempi e i modi della partecipazione della famiglia.



Il progetto non è fisso e immutabile, ma è caratterizzato da una sua dinamicità che dipende dalla valutazione dell'evoluzione della situazione, in particolar modo riferita ai bisogni del bambino, e dal monitoraggio delle attività poste in essere.

Particolare attenzione è posta nel fare in modo che non vi sia una riproposizione di tanti singoli progetti tra loro giustapposti (ad esempio nel passaggio fra una comunità e l'altra), ma sia piuttosto garantita la realizzazione di un unico percorso di presa in carico, caratterizzato

da appropriatezza, integrazione, gradualità, e continuità.

Il Progetto quadro è sottoscritto dalle parti interessate. Se nominato, il tutore deve essere informato del progetto e devono essere prese in considerazione le sue opinioni ed osservazioni.

Qualora siano previsti interventi di natura sociosanitaria che coinvolgono più servizi o si ipotizzi l'inserimento del minore in una struttura di accoglienza o in una famiglia affidataria, la normativa regionale invita all'utilizzo di specifiche modalità di condivisione del Progetto quadro, di assunzione delle reciproche responsabilità fra i servizi coinvolti, di attuazione del monitoraggio e di valutazione del progetto, attraverso il ricorso all'unità valutativa multidimensionale distrettuale (Uvmd), che costituisce il punto di forza dell'integrazione e del confronto tra diversi servizi ed operatori.

Nel caso in cui il Progetto quadro preveda l'affidamento familiare o l'inserimento in una comunità educativa (diurna o residenziale) o familiare, è redatto anche un progetto educativo individuale (Pei). Il Pei è parte integrante del Progetto quadro.

Nella predisposizione e nella realizzazione dei diversi interventi previsti nel Progetto quadro, particolare attenzione va prestata alla definizione dei tempi, che devono essere compatibili sia con le fasi degli interventi previsti, sia con i tempi del bambino o del ragazzo. Ciò anche al fine di evitare che si vengano a creare situazioni che costituiscono in sé violazione dei suoi diritti. Per questi motivi, il fattore tempo deve essere tenuto in forte considerazione in tutte le fasi del procedimento e da tutti i soggetti che intervengono.

Già nella fase di valutazione diagnostica si pone il problema del contenimento dei tempi, che assume un carattere di assoluta centralità nella scelta e nella programmazione degli interventi da effettuare. In sede prognostica occorre

domandarsi se e in quanto tempo la situazione possa essere modificata, e se tale durata sia funzionale ai bisogni e ai tempi di crescita del bambino.

La capacità di rispondere a questi quesiti diviene in modo particolare decisiva negli interventi che riguardano i bambini molto piccoli, per i quali è importante arrivare in tempi molto brevi a decisioni definitive.

Il fattore tempo acquista un significato rilevante nella stessa definizione dell'istituto dell'affidamento che, nei dettami legislativi, si caratterizza per la temporaneità dell'intervento (e dunque della separazione) nella prospettiva del mantenimento o del recupero dei rapporti con i genitori naturali, o della valorizzazione ed il recupero di altre risorse familiari (parenti entro il IV° grado). Nell'interesse del bambino i tempi di tale situazione di attesa e di incertezza, tra la possibilità di un rientro presso la famiglia di origine e la prospettiva di un'adozione, devono essere ridotti al minimo nelle procedure di adottabilità e ragionevolmente contenuti negli altri procedimenti, .

Il tempo necessario per l'esercizio dell'azione giudiziaria deve essere considerato, per quanto possibile, fin dall'inizio della valutazione.

Nei casi di pronta accoglienza, il Progetto quadro andrà redatto in tempi brevi, tenendo comunque conto delle esigenze valutative.

2.3.6. - Il passaggio delle competenze ad altri servizi nei casi di cambiamento di residenza

Nel caso di variazione di residenza del minore e del suo nucleo è prassi consolidata il "passaggio del caso" ai servizi del nuovo territorio. Tale passaggio corrisponde alla necessità di garantire il legame con il territorio nel quale la famiglia del minore e il minore stesso vivono. Esso deve avvenire, a tutela del minore, a seguito di un'attenta valutazione degli effetti sulla gestione del

progetto in atto. E' opportuno valutare la necessità di fornire continuità all'eventuale assistenza sanitaria e sociale, garantita anche dalle norme che non ostano alla scelta del curante e dalla relativa mobilità.

Per evitare forme di "maltrattamento istituzionale" è bene valutare i passaggi ad altre équipe con modalità progressive e con le dovute cautele, per evitare il crearsi di situazioni di implicito abbandono o trascuratezza da parte dell'istituzione nei confronti del minore e della famiglia in cura.

Prima di effettuare un invio ad altra équipe è bene chiudere l'attività o la fase in corso (ad es. valutazione dell'idoneità familiare, mutazione del regime giuridico relativo alla potestà etc.), in maniera da non vanificare i precedenti sforzi effettuati.

Particolare importanza assume anche la documentazione che accompagna il passaggio: può essere utile, ad esempio, la redazione di un documento di dimissione riassumendo gli aspetti salienti della documentazione clinica e sociale, gli esami e gli esiti ottenuti, le ipotesi sullo sviluppo e sulle necessità del caso.

L'eventuale pagamento della retta o del sostegno economico della famiglia affidataria ("obblighi connessi all'eventuale integrazione economica") rimane a carico del comune di residenza del minore al momento di ingresso nella struttura o in famiglia affidataria (art. 6 comma 4, L. 328/00) (cfr. Riquadro 8)

Riquadro 8 - L'Ente cui compete il pagamento della retta o del contributo per l'accoglienza di un minore di età

La legge definisce i criteri per individuare l'ente tenuto al pagamento della retta o del contributo per un minore inserito in una struttura residenziale o in affidamento familiare.

La normativa regionale (art. 13 bis, L.R. 5/96) e quella nazionale (art. 6, comma 4, L. 328/00) sono concordi nell'indicare il Comune di

residenza del minore al momento del ricovero in struttura come l'ente tenuto ad assolvere "le prestazioni obbligatorie di natura sociale a favore di cittadini in stato di bisogno ed inseriti presso strutture residenziali" (art. 13 bis, L.R. 5/96), vale a dire - in sostanza - al pagamento della retta o del contributo. Tale obbligo si applica anche in relazione a ricoveri stabili presso i soggetti indicati all'articolo 2 della legge 184/83 e, quindi, presso una famiglia affidataria. E' stato perciò definitivamente superato il concetto di "domicilio di soccorso" che regolava nel passato tali questioni.

L'eventuale cambio di residenza del minore accolto non sposta in capo al nuovo comune gli obblighi connessi al pagamento delle rette.

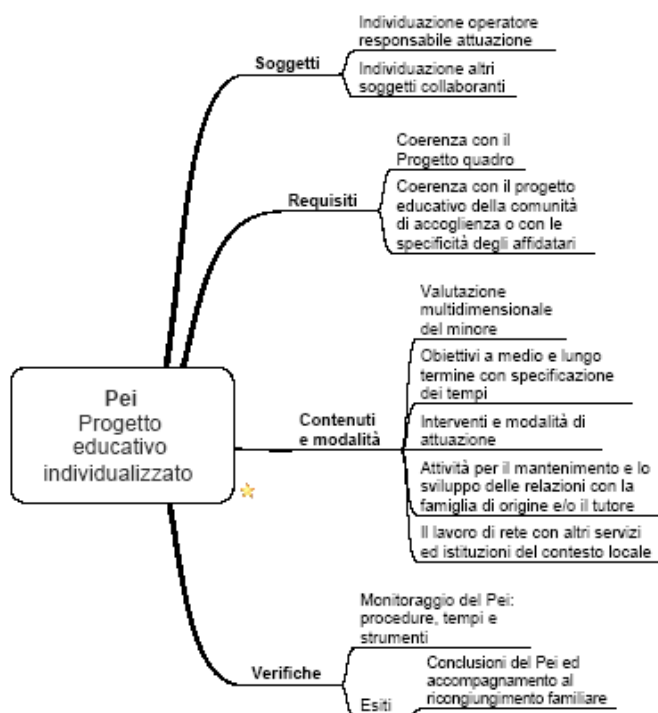
Nel caso di minori privi di residenza anagrafica (come per i minori stranieri non accompagnati), il pagamento della retta - così come le altre prestazioni sociali - è a carico del comune individuato come "luogo di provvisoria dimora del minore", sulla base della segnalazione effettuata dalle autorità competenti che hanno rilevato la presenza del minore. Vale la pena precisare che in attesa delle decisioni in merito al rimpatrio assistito da parte del Comitato per i Minori Stranieri ai sensi dell'art. 33 comma 2 bis della legge 286/98, cui il minore deve essere segnalato, e in seguito, qualora non sussistano le condizioni per il rimpatrio assistito, al minore straniero non accompagnato deve essere assicurata, come per ogni minore, ai sensi della legge 184/83, l'accoglienza in un ambiente adeguato e devono essere attivate tutte le azioni necessarie legate alla sua integrazione sociale.

2.3.7. Il Progetto educativo individuale (Pei)

Il Pei rappresenta la declinazione degli obiettivi generali, fissati nel complessivo Progetto quadro, in base alle esigenze e alle caratteristiche del singolo bambino o ragazzo inserito in una comunità tutelare o in affidamento familiare, anche in relazione alle caratteristiche della comunità o della famiglia affidataria.

Il Pei è redatto - in forma scritta ed entro i primi 90 giorni dell'accoglienza - dal responsabile della comunità in

collaborazione con il servizio titolare. Nel caso dell'affidamento familiare, il Pei viene redatto dal servizio titolare, in collaborazione con la famiglia affidataria individuata e il Centro per l'affidamento familiare, prima dell'inserimento del minore.



Nel Pei sono delineati i percorsi e le metodologie educative e gli impegni assunti dalle parti nei confronti del bambino e della sua famiglia.

Gli obiettivi generali della permanenza del bambino nella famiglia affidataria o in comunità, i tempi e i modi del rientro nella famiglia di origine e quelli intermedi di verifica devono essere indicati nel Progetto quadro e non nel Pei. Anche per questo il Progetto quadro deve essere messo a conoscenza della comunità di accoglienza o della famiglia affidataria.

L'elaborazione del Pei è effettuata, per quanto possibile, in collaborazione con il bambino e la sua famiglia.

Nel caso di un inserimento del bambino o del ragazzo in una comunità di accoglienza, il progetto di comunità

deve essere adeguato in modo da accogliere e a far fronte alle specifiche esigenze educative previste nel Progetto quadro. Nel caso di affidamento familiare, la famiglia affidataria deve essere scelta in funzione delle esigenze educative del minore d'età.

Nel Pei sono precisati:

- a. l'operatore della struttura responsabile della sua attuazione;
- b. la valutazione multidimensionale del minore;
- c. gli obiettivi fattibili di medio e lungo termine che si vogliono raggiungere con l'inserimento o l'affidamento del bambino;
- d. la definizione degli interventi e delle loro modalità di attuazione, specificando i soggetti ai quali compete la loro attuazione e gli ambienti da coinvolgere: la comunità tutelare o la famiglia affidataria, i gruppi amicali, la scuola, l'associazionismo e, in generale, il tessuto sociale e culturale specifico del territorio in cui vive il minore;
- e. le specifiche attività rivolte a rinsaldare il legame tra il minore d'età e la sua famiglia e a mantenere le relazioni, se opportuno, tra questi e il suo eventuale tutore;
- f. il lavoro di rete, anche a diversi livelli, con le altre istituzioni del territorio che collaborano al raggiungimento degli obiettivi e alla realizzazione degli interventi previsti;
- g. la definizione dei tempi necessari alla realizzazione degli interventi e al raggiungimento degli obiettivi;
- h. le attività di monitoraggio e di verifica del progetto;
- i. le fasi di conclusione del progetto, stabilite in modo condiviso dai diversi soggetti coinvolti. Anche la fase finale del Pei è oggetto di una specifica progettazione che prevede un percorso di accompagnamento del minore nella fase del rientro in famiglia o, comunque,

dell'uscita dalla comunità di accoglienza. Al minore dovrebbe essere data la possibilità di sperimentare la futura condizione, per un passaggio graduale costruito sulla base di tempi rispettosi della sua specifica condizione.

2.3.8. Il monitoraggio e la verifica del "Progetto quadro"

Nelle attività di monitoraggio e di verifica del Progetto quadro un primo aspetto riguarda la programmazione di incontri tra i soggetti che hanno concorso a vario titolo alla sua definizione e/o attuazione (servizi titolari, comunità di accoglienza, famiglia affidataria o centro per l'affido, bambino, scuola), al fine di verificarne i progressivi sviluppi.

Gli incontri hanno una periodicità definita e dichiarata, a tutela del diritto del minore "a non essere abbandonato" e privato del suo diritto alla famiglia.

Il ricorso sistematico all'ascolto, innanzitutto da parte del servizio che ha la titolarità del caso, sia del minore che della sua famiglia e/o del tutore, utilizzando le modalità più appropriate, consente di monitorare il progetto rispettando in concreto la centralità del minore e delle sue relazioni.

Il monitoraggio, svolto dal servizio titolare in collaborazione con gli altri servizi coinvolti nella realizzazione del Progetto quadro, sarà registrato sulla cartella del minore e riguarderà: gli eventi che hanno prodotto cambiamenti oggettivi; il raggiungimento degli obiettivi prefissati di medio e lungo termine; gli aggiornamenti apportati *in itinere*. Tali informazioni sono portate a conoscenza dell'esercente la potestà e del minore, in relazione alla sua maturità e capacità di discernimento, e sono a disposizione dei soggetti istituzionali che hanno diritto di richiederle.

2.3.9. Quando il bambino sta per andare in adozione

Particolare cura deve essere garantita alle azioni che preparano il passaggio del minore dal contesto nel quale è inserito alla coppia aspirante all'adozione individuata dal Tribunale per i Minorenni per l'abbinamento.

Diversi sono i soggetti, istituzionali e non, coinvolti nella fase di abbinamento: il Tribunale per i Minorenni, il servizio titolare del caso, la struttura o la famiglia affidataria che ospita il minore, l'equipe adozioni.

Quando il Tribunale autorizza i contatti tra il minore e la coppia, il servizio titolare del caso, sentita la struttura o la famiglia affidataria che ospita il minore, stabilisce e comunica al giudice un calendario degli incontri di conoscenza tra coppia adottiva e minore.

E' opportuno che sia il minore che la copia siano adeguatamente preparati al futuro incontro: a tal fine il servizio titolare del caso fornirà alla coppia le ulteriori informazioni sulla condizione personale del minore rispetto a quelle già date dal Tribunale. Il servizio inoltre prenderà contatto il più tempestivamente possibile con l'equipe adozioni del territorio di residenza della famiglia adottiva, che avrà il compito di vigilare e di sostenere l'inserimento del minore nella nuova famiglia.

Il Tribunale segue, verifica e controlla il programma, e al termine degli incontri, previa relazione del servizio, che riferirà anche le osservazioni della struttura di accoglienza sull'esito degli stessi, in caso positivo affida il minore alla coppia (affido pre-adottivo) e diversamente individua un'altra coppia. Il Tribunale può chiedere direttamente la relazione alla struttura, che in questo caso avrà cura di inviarne tempestivamente copia per conoscenza ai servizi.

Riquadro 9 - L'affidamento a rischio giuridico

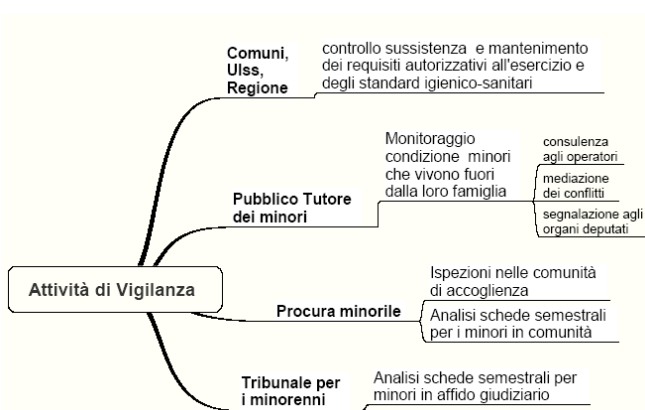
Nelle procedure di adottabilità il Tribunale per i minorenni, allo scopo di prevenire il rischio di nuove esperienze di separazione, può

decidere di affidare il minore ad una delle coppie che hanno fatto domanda di adozione nazionale, hanno dato la disponibilità all'affido così detto "a rischio giuridico" e sono state già valutate secondo la procedura di cui all'art. 22 della L. 184/1983 dai competenti servizi sociosanitari (équipe adozioni). In tal caso, il servizio titolare del caso ne terrà conto nella formulazione del Progetto quadro, prendendo contatto con l'équipe adozioni territorialmente competente per la coppia prescelta.

2.4. Attività di vigilanza (ispezione e controllo) e soggetti competenti

La vigilanza ha lo scopo di verificare che il bambino o il ragazzo allontanato dalla propria famiglia, inserito presso una famiglia affidataria o una comunità, trovi un'accoglienza adeguata ai suoi bisogni e priva di elementi di pregiudizio per il suo sviluppo.

Nel Veneto, accanto ai compiti di vigilanza che la legge nazionale affida alle Regioni, ai Comuni (art. 6, comma 2, L. 328/00), al servizio sociale titolare del caso (art. 4, comma 3 L., 184/83) e alla Procura per i minorenni (art. 9, L. 184/83), assumono particolare e specifica rilevanza le attività dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori più avanti specificate.



Particolare rilevanza hanno le forme e i modi della collaborazione fra i diversi soggetti citati. La circolazione dei flussi

informativi, la ricerca di forme condivise, quando non cooperative, di gestione delle situazioni di crisi possono permettere di sviluppare una vigilanza nel suo complesso più orientata alla crescita del sistema dei servizi che agli aspetti sanzionatori o di censura.

Anche a livello territoriale è emersa negli anni l'esigenza di costruire nel campo della cura del minore un'azione di vigilanza e monitoraggio composita e coordinata, che individui responsabilità e competenze consensuali dei singoli attori della rete.

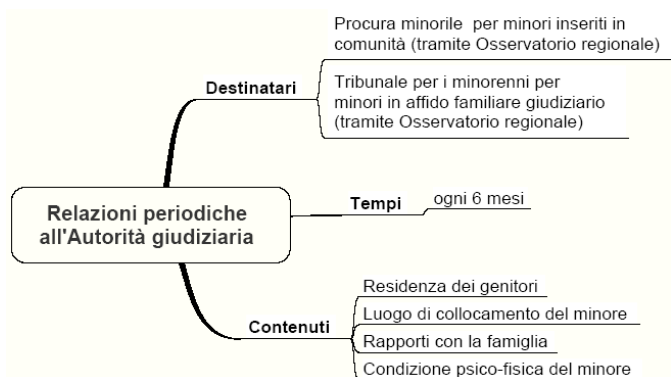
Lo strumento per promuovere questa integrazione è naturalmente il Piano di zona. Esso facilita il riconoscimento, la codificazione e l'implementazione delle buone prassi. La stesura, l'applicazione e la verifica del Piano di Zona offrono un riferimento condiviso, attorno a cui i diversi partner attivi nella protezione dei minori possono costruire percorsi comuni e condividere le responsabilità.

Tra le diverse attività di vigilanza previste nei casi di affidamento familiare o di inserimento in comunità, va ricordato in modo particolare che è fatto obbligo al servizio titolare di vigilare sullo stato di attuazione del Pei avendo cura di comunicare alla competente Autorità Giudiziaria "ogni evento di particolare rilevanza".

2.4.1. Le relazioni periodiche all'Autorità Giudiziaria

Al fine di monitorare la situazione dei bambini e dei ragazzi allontanati dalla loro famiglia, la legge prevede che le comunità tutelari inoltrino semestralmente una relazione al procuratore presso il Tribunale per i minorenni per ogni minore accolto; analogamente i servizi sociali devono inoltrare una relazione al Giudice tutelare in caso di affidamento familiare consensuale e al Tribunale per i minorenni in caso di affidamento familiare giudiziale.

La relazione deve contenere un aggiornamento sul luogo di collocamento del minore, sulla sua condizione psico-fisica e sullo stato del rapporto con la famiglia di origine, al fine di valutare il raggiungimento degli obiettivi perseguiti e comunque la compatibilità della situazione del minore con il suo diritto di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia (artt. 1, 4 e 9, L. 184/83).



In Veneto, la raccolta delle relazioni semestrali riguardanti minori d'età in comunità tutelari è effettuata - a seguito di un protocollo d'intesa - dall'Osservatorio regionale per l'infanzia, l'adolescenza, i giovani e la famiglia, che le inoltra alla Procura per i minorenni, ponendo così il pubblico ministero nella condizione di assumere le iniziative del caso. Analogamente il ruolo svolto dall'Osservatorio sulla base di un altro Protocollo d'intesa siglato con il Tribunale per i minorenni per le situazioni riguardanti gli affidamenti familiari disposti dal Tribunale per i minorenni.

Riquadro 10 - Le verifiche previste per legge sulle condizioni dei minori inseriti in comunità di accoglienza

La legislazione statale e regionale vigente prevede le seguenti verifiche:

- **l'attività ispettiva**, svolta dalla Procura per i minorenni mediante l'esercizio di poteri di ispezione, oppure con l'esame delle segnalazioni semestrali sulle condizioni dei minori ospitati nelle comunità. Tale attività è

finalizzata a verificare se sussistano casi di minori inseriti in comunità che versino in stato di abbandono, per i quali sia necessario presentare ricorso al Tribunale per i Minorenni per la dichiarazione dell'adottabilità;

- **l'attività di controllo** dei Comuni, delle Ulss e della Regione ai sensi della L.R. 22/2002 e in relazione alla tipologia di struttura e all'ente competente al rilascio dell'autorizzazione al funzionamento e dell'accreditamento: si tratta di controlli volti a valutare la sussistenza e il mantenimento dei requisiti autorizzativi o dei requisiti igienico - sanitari. Il controllo può estendersi sull'impiego dei contributi regionali;

- **la vigilanza sull'assistenza prestata ai minori** che l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori interpreta come una forma di monitoraggio, sgravato da significati censori o autorizzativi e finalizzato all'offerta di consulenza e di mediazione per la risoluzione delle problematiche e, se del caso, alla segnalazione agli organi deputati.

2.5. Attività dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori: consulenza, mediazione e vigilanza

Il Pubblico Tutore dei minori è un'istituzione originale e specifica del Veneto e costituisce una risorsa aggiuntiva per la protezione non conflittuale del minore. L'Ufficio, nell'ambito della propria attività di ascolto, accoglie istanze, rimostranze, richieste di consulenza di privati cittadini, di associazioni, di servizi e di istituzioni relative a situazioni di disagio, sofferenza, maltrattamento o abuso di bambini e ragazzi, oppure inerenti a difficoltà relazionali o comunicative tra cittadini e servizi o istituzioni, o tra servizi e amministrazioni, in merito ai percorsi di protezione dei minori e di tutela giurisdizionale dei loro diritti. L'Ufficio, tramite le risorse professionali e tecniche di cui dispone, offre il proprio sostegno per individuare gli elementi critici della problematica pervenuta e propone soluzioni, suggerimenti, mediazioni che possano facilitare il superamento delle criticità. In particolare, l'attività può

riguardare: specifici chiarimenti di carattere giuridico ed amministrativo, attività di mediazione tra il cittadino e le istituzioni, promozione di percorsi di mediazione interistituzionali, eventuali segnalazioni alle autorità competenti sullo stato di rischio e sulla necessità di interventi e di iniziative.

2.5.1. La vigilanza del Pubblico Tutore dei minori

La legge 42/1988 della Regione Veneto assegna all'Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori ex art. 2, lett. b), la precisa funzione di: vigilare "sull'assistenza prestata ai minori ricoverati in istituti educativo - assistenziali, in strutture residenziali o comunque in ambienti esterni alla propria famiglia, anche in ordine allo svolgimento dei poteri di vigilanza e controllo di cui all'art. 2 della legge 698/1975 che vengano delegati ai comuni che possono esercitarli tramite le unità locali socio-sanitarie".

Nello svolgimento di tale funzione il Pubblico Tutore dei minori si pone quale interlocutore per i servizi sociali e sociosanitari, i rappresentanti legali dei

minori e le persone coinvolte nelle relazioni sociali con i minori in un'ottica di sussidiarietà e attraverso l'offerta di consulenza, la ricerca di mediazione nelle condizioni di conflitto, l'espressione di raccomandazioni e pareri, la promozione di iniziative di monitoraggio, eventualmente segnalando alle competenti autorità situazioni e circostanze che risultino lesive dei diritti del fanciullo (art. 2, lett. f e g, L.R. 42/1988).

Nello svolgimento delle sue funzioni di vigilanza, il Pubblico Tutore dei minori svolge un ruolo di impulso e promozione, offrendo spazi di consultazione e collaborazione. L'Ufficio opera inoltre per raccordare e facilitare le relazioni fra gli attori della rete territoriale e l'Autorità Giudiziaria. Per tale attività si avvale anche dell'acquisizione periodica di dati assunti dall'Osservatorio regionale sull'Infanzia, l'adolescenza, i giovani e la famiglia, in base all'accordo intervenuto tra la Procura per i minorenni, l'Ufficio del Pubblico Tutore e lo stesso Osservatorio.

CAPITOLO TERZO

La segnalazione all'Autorità Giudiziaria

3.1. Nozione di segnalazione

Per "segnalazione" s'intende una comunicazione dei servizi responsabili della protezione e cura di un minore di età finalizzata ad informare l'Autorità Giudiziaria di una situazione di rischio di pregiudizio o di pregiudizio in cui egli si trova e che incide gravemente sui suoi diritti, anche relazionali, tra i quali, principalmente: il diritto alla vita e alla integrità psicofisica (artt. 6 e 19, Convenzione di New York, art. 32, Cost.), il diritto a crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia (art. 1, L. 149/01), il diritto alla bigenitorialità (art. 1, L. 54/06), il diritto a non essere allontanato dai genitori contro la loro volontà salvo una decisione giudiziaria presa in conformità con le leggi di procedura applicabili (art. 9, Convenzione di New York).

Riquadro 11 - Disposizioni generali internazionali e nazionali

Le disposizioni generali, internazionali e nazionali che regolano gli interventi di protezione, cura e tutela sono le seguenti.

- L'articolo 19 della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo stabilisce che la protezione del bambino riguarda ogni forma di violenza, oltraggio, abbandono, negligenza, e richiede una gamma variegata di misure, sia generali - legislative, amministrative, sociali ed educative - che specifiche misure di protezione. Queste ultime comprendono, *se necessario, anche procedure d'intervento giudiziario.*

- L'art. 3 della Convenzione New York stabilisce il principio che in tutte le decisioni relative ai fanciulli, "assistenziali" o "giudiziarie" che siano, *l'interesse superiore del fanciullo deve avere una considerazione preminente.*

- L'art. 13 della Convenzione di Strasburgo *sull'esercizio dei diritti dei fanciulli* stabilisce che *occorre evitare procedimenti che concernono i minori davanti all'Autorità Giudiziaria e favorire il ricorso alla conciliazione ed ogni altro mezzo di risoluzione delle controversie.*

- Gli articoli 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e 16 della Convenzione di New York riconoscono il diritto dell'uomo, anche se fanciullo, alla protezione della legge contro *interferenze arbitrarie o illegali nella sua vita privata e familiare.*

- A sua volta l'art. 30 della Costituzione italiana riconosce il dovere-diritto dei genitori di mantenere istruire ed educare i figli anche se nati fuori dal matrimonio e stabilisce nel secondo comma *che nei casi di incapacità la legge provvede che siano assolti i loro compiti.*

3.2. I principi di effettività e sussidiarietà e l'incapacità genitoriale

Dalle disposizioni è possibile ricavare principi di effettività e sussidiarietà che lo stesso legislatore italiano utilizza per stabilire quando gli interventi hanno solo un carattere assistenziale e quando, invece, è necessario applicare gli istituti

dell'affidamento del minore e dell'adozione.

La legge 149/2001, nel riconoscere il diritto del minore a crescere e ad essere allevato nell'ambito della propria famiglia, ha direttamente collegato l'applicazione degli istituti dell'affidamento familiare e dell'adozione all'incapacità genitoriale.

L'articolo 1 - "principi generali" - stabilisce che le carenze materiali e personali dei genitori non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore a vivere nella propria famiglia.

Perciò lo Stato, le Regioni e gli Enti Locali sostengono con idonei interventi i nuclei familiari a rischio, per prevenire l'abbandono e consentire al minore di essere educato nell'ambito della sua famiglia (art. 1 comma 2). Solo quando questa, nonostante tali interventi, non è in grado di provvedere alla crescita e all'educazione dei figli minori, si applicano gli istituti disciplinati ed i provvedimenti menzionati dalla stessa legge (art. 1 comma 4) e cioè l'affido, l'adozione ed i provvedimenti che pronunciano la decadenza o l'affievolimento della potestà genitoriale previsti dagli artt. 330 e seguenti del codice civile (artt. 4, 10 e 16).

Quella dell'incapacità genitoriale è una categoria che può essere utilizzata anche dal punto di vista clinico. Essa perciò costituisce un punto di riferimento comune sia agli operatori sociosanitari che all'Autorità Giudiziaria, un'interfaccia da elaborare ed approfondire per individuare un punto di contatto e di confine tra beneficenza e legalità, determinato alla luce del principio di effettività e sussidiarietà.

Riquadro 12 - Decisioni giudiziarie sulle responsabilità genitoriali e i rapporti familiari con i figli minori

Quando il genitore viola i doveri connessi alla responsabilità parentale, il giudice può pronunciare:

- **limitazioni della potestà.** Si tratta di misure limitative disposte con riferimento tanto all'attività educativa, quanto alle funzioni di rappresentanza e amministrazione (art. 333 c.c.);

- **la decadenza dalla potestà** nei casi più gravi che hanno arrecato un pregiudizio al figlio violandone i diritti della persona (art. 330 c.c.). Si tratta di un provvedimento radicale che può comportare anche l'allontanamento del minore o del genitore dalla residenza familiare e l'affido ad altro genitore o familiare. La decadenza dalla potestà è prevista anche come pena accessoria per determinati reati (art. 34 c.p.);

- **la dichiarazione dello stato di adottabilità:** la pronuncia è adottata dal Tribunale per i minorenni quando risulta che il minore è privo di cure materiali e morali ed i genitori ed i parenti tenuti non sono capaci comunque di provvedervi.

Tali provvedimenti incidono, dunque, sulle responsabilità giuridiche dei genitori sia nell'ambito educativo che in quello patrimoniale.

Di regola, quando vi è una pronuncia di decadenza o sospensione della potestà, viene nominato un tutore cui compete la gestione delle responsabilità genitoriali.

Se il provvedimento non è definitivo, i servizi - nell'ambito di quanto stabilito nel Progetto Quadro e nel Pei - possono coinvolgere i genitori in relazione agli accertamenti e alle verifiche richieste dal Tribunale per le sue decisioni.

Il provvedimento definitivo di decadenza dalle responsabilità genitoriali, quando non è accompagnato da un allontanamento, non interrompe i rapporti affettivi tra genitori e figlio. In tal caso il Tribunale stabilirà il regime giuridico di tali rapporti.

Per quanto riguarda i

I provvedimenti di affievolimento della potestà, invece, sono funzionali alla realizzazione di uno specifico intervento dei servizi previsto nel Progetto quadro.

3.3. L'azione dei servizi e le iniziative della Procura: rapporti tra

la protezione e la tutela giudiziaria dei diritti (beneficITÀ e legalità)

La distinzione dell'azione di protezione e cura dei servizi dalla tutela giurisdizionale dei diritti, oramai completamente maturata a seguito delle modifiche dell'ordinamento giuridico intervenute negli ultimi anni, non esclude le interazioni e sinergie necessarie per l'effettivo ed integrale soddisfacimento dei diritti dei bambini e degli adolescenti.

La segnalazione non produce interruzioni nell'azione di protezione svolta dai servizi, poiché il percorso giudiziario è solo eventuale, e comunque non sostituisce l'intervento socio sanitario.

Le segnalazioni incongrue con le competenze e finalità della giustizia non possono dar luogo ad iniziative giudiziarie.

Infatti, le iniziative dei servizi sociosanitari nell'interesse di un bambino o di un adolescente, ed anche le segnalazioni non previste dalla legge come obbligatorie, sono governate da criteri di opportunità in funzione di finalità di benessere individuale e sociale o di prevenzione di fattori di rischio e sono, per ciò stesso, collocate sotto l'egida del principio di beneficITÀ.

Viceversa, la proposizione di un ricorso del pubblico ministero e delle parti private e la decisione del giudice rispondono innanzi tutto al principio di legalità, anche se temperato dalla considerazione dell'interesse del bambino o ragazzo.

3.4. Criteri d'esercizio dell'azione civile della Procura per i minorenni

3.4.1. Il ricorso

Secondo la legge la presentazione di un ricorso per la tutela dei diritti della persona, salvi i casi estremi in cui è in gioco l'integrità e l'esistenza stessa del

soggetto, non è obbligatoria, mentre lo è l'intervento del pubblico ministero nel procedimento iniziato da altri.

Ciò, tuttavia, non significa che l'esercizio dell'azione civile riguardante la tutela dei diritti inviolabili della persona dei soggetti deboli sia rimessa alla sua discrezionalità. Importanti principi normativi - formulati anche come clausole generali - integrandosi dialetticamente indicano in modo sufficientemente rigoroso i limiti delle sue scelte. Si tratta delle disposizioni nazionali (art. 1, L. 149/2001) ed internazionali ratificate dall'Italia prima ricordate (artt. 19 e 3, Convenzione di New York; art. 13, Convenzione di Strasburgo) da cui, come si è detto, è possibile ricavare un criterio generale fondato sui principi di effettività e sussidiarietà che guida anche l'esercizio dell'azione civile da parte del pubblico ministero.

Questa dunque in linea generale sarà promossa:

a) quando l'intervento di protezione amministrativa diretta a soddisfare le esigenze primarie del fanciullo non può da solo raggiungere i risultati minimi necessari anche in relazione al mancato assolvimento da parte dei soggetti cui sono attribuite le responsabilità parentali dei compiti di mantenere, istruire, educare il fanciullo (art. 30, comma 1 e 2 Cost.);

b) quando non ci sono soggetti privati - legittimati in forza di un diritto relazionale della personalità o dal ruolo tutelare di cui siano investiti - in condizione di valutare adeguatamente l'interesse del minore e di attivarsi conseguentemente.

3.4.2. Informazioni al servizio segnalante

La Procura per i minorenni informa il servizio segnalante circa la presentazione o non presentazione di un ricorso per assicurare la trasparenza delle proprie decisioni e per evitare ogni

fraintendimento che possa pregiudicare la continuità della cura del minore da parte del servizio.

Il servizio potrà precisare ed arricchire con un "seguito" la segnalazione valutata insufficiente o incongrua, facendo emergere i profili del caso che attengono alla tutela giurisdizionale dei diritti rilevanti in sede giudiziaria e continuando comunque a svolgere, con maggiore cognizione degli aspetti legali, i compiti di prevenzione e protezione dell'infanzia che gli competono.

3.4.3. Informazioni nel corso del processo

La legge prevede che l'Autorità Giudiziaria (Tribunale per i minorenni, Giudice tutelare, Tribunale civile, Sezione per i minorenni della Corte d'appello) possa sollecitare informazioni dai servizi sociosanitari con riferimento ad un procedimento in corso.

La richiesta può riguardare gli interventi già svolti in precedenza oppure accertamenti ed attività compiute sulla base di un provvedimento del giudice. Poiché tali informazioni sono comunque funzionali al procedimento giudiziario, e cioè alla sua decisione, esse dovranno essere fornite nei tempi indicati dal Tribunale per i minorenni.

Va tenuto presente che il loro contenuto viene portato a conoscenza delle parti private e del pubblico ministero, nel rispetto del principio del contraddittorio.

3.4.4. Informazioni dopo la definizione del processo

Quando il Tribunale pronuncia un provvedimento definitivo di "affidamento al servizio sociale", stabilisce che la situazione personale e familiare del bambino sia seguita e sostenuta, restituendo così il caso al servizio titolare.

Il servizio, perciò, realizza con le proprie risorse professionali e strutturali l'intervento progettato nell'ambito del regime giuridico stabilito dal decreto. Adegnerà, dunque, autonomamente l'intervento sociosanitario alla normale evoluzione del caso, compreso l'eventuale trasferimento del domicilio del minore.

Il servizio segnalerà al pubblico ministero minorile solo i fatti nuovi che richiedono anche la modifica del regime giuridico stabilito dal provvedimento, ovvero:

- quando è escluso o attenuato il pericolo di pregiudizio per il minore;
- quando il pregiudizio per il minore si è aggravato incidendo sui diritti anche relazionali della personalità.

La nuova disciplina processuale in vigore dal 1 luglio 2007 non consente la ricezione da parte del Tribunale di relazioni di mero aggiornamento riguardanti procedimenti già definiti. Viceversa, se il Tribunale richiede una relazione per acquisire informazioni nell'ambito di un procedimento in corso, questa sarà inviata direttamente al giudice che l'ha richiesta.

3.5. Le segnalazioni al giudice tutelare

La segnalazione al [giudice tutelare](#) è prevista per l'attivazione della protezione giuridica del minore d'età, nei seguenti casi:

- a. minore d'età i cui genitori sono morti o, per altre cause, non possono esercitare la potestà, per esempio nel caso dei [minori stranieri non accompagnati \(art. 343 c.c.\)](#);
- b. affidamenti familiari disposti dal servizio locale per la loro esecutività ([art. 4, L. 184/1983](#));
- c. interruzione volontaria di gravidanza di minorenni nei casi di non consenso da

parte di almeno uno dei due genitori o del tutore ([artt. 12 e 13, L. 194/1978](#));

d. conflitti tra genitori anche non coniugati per l'osservanza delle condizioni stabilite dal Tribunale per l'esercizio della potestà e per l'amministrazione dei beni ([art. 337 c.c.](#));

e. necessità della nomina di un [amministratore di sostegno](#). In questo caso la legge prevede che i responsabili del servizio siano tenuti a presentare direttamente un ricorso al giudice tutelare oppure a segnalare la notizia al pubblico ministero ([art. 406 c.c.](#)).

Riquadro 13 - L'amministratore di sostegno

Il legislatore attribuisce ai servizi sanitari e sociali direttamente impegnati nella cura e assistenza di un soggetto nell'impossibilità anche parziale o temporanea di provvedere ai propri interessi per effetto di menomazioni fisiche o psichiche - anche un minore non emancipato nell'ultimo anno della sua minore età -, l'obbligo di presentare al Giudice tutelare un ricorso per la nomina dell'amministratore di sostegno (art. 405 comma 2 c.c., modificato dalla L. 6/2004) ovvero di segnalare il caso al pubblico ministero ordinario egualmente legittimato alla proposizione del ricorso (art. 406 e 417 c.c. modificato) comunque tenuto ad intervenire nel relativo procedimento (art. 407, comma 5 c.c. modificato). Va sottolineato che questa norma è importante perché per la prima volta è attribuito ai servizi un potere di ricorso e non solo.

3.6. Segnalazioni alla Procura per i minorenni

La legge prevede che la segnalazione alla Procura per i minorenni per la tutela giurisdizionale dei diritti del minore d'età sia **obbligatoria** nei seguenti casi²:

a) **Stato di abbandono** di un minore, anche se collocato presso una comunità tutelare o una famiglia affidataria ai fini dell'eventuale dichiarazione del suo stato di adottabilità (art. 8, L. 184/1983).

Una situazione di abbandono si verifica quando i minori sono privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, purché la mancanza di assistenza non sia dovuta a causa di forza maggiore di carattere transitorio. Non sussiste causa di forza maggiore quando gli adulti interessati rifiutano le misure di sostegno offerte dai servizi socio sanitari e tale rifiuto è ritenuto ingiustificato, prima dai servizi e successivamente dal Giudice (art. 8, L. 184/1983). Allo stato di abbandono corrisponde l'**incapacità dei genitori** di adempiere al loro dovere/diritto di mantenere, istruire ed educare i figli (art. 30 Cost.; art. 1, comma 4, L. 184/1983).

b) **Allontanamento in via d'emergenza** e collocamento in luogo sicuro di un minore morale o materialmente abbandonato o cresciuto in locali insalubri o pericolosi da persona comunque incapace di provvedere alla sua cura ed educazione in attesa che si provveda in via definitiva alla sua protezione (art. 403 c.c.).

L'intervento di emergenza dell'allontanamento di un bambino o di un adolescente da adulti incapaci e/o inaffidabili, con collocamento in luogo sicuro, deve essere contestualmente segnalato al pubblico ministero di turno che valuta se presentare una richiesta di "convalida" al Tribunale per i minorenni. Infatti in questo caso il soccorso incide sulle responsabilità giuridiche degli adulti nei confronti del minore e tale limitazione (allontanamento) non può avvenire senza un provvedimento formale

² Al fine di facilitare una lettura incrociata, i casi indicati nel paragrafo 3.6. sono stati elencati

richiamando la stessa lettera utilizzata nel Frontespizio della Circolare Procura minorile del 21 gennaio 2008.

dell'Autorità Giudiziaria (art. 9 comma 1 e 2, Convenzione di New York).

Il magistrato di turno della Procura per i minorenni è reperibile 24 ore su 24, tramite il 112 o il 113 per comunicazioni telefoniche urgenti (cfr in Appendice circolare della Procura ai servizi sociosanitari del Veneto). Egli così è posto nella condizione di formulare tempestive richieste al Tribunale per i minorenni per la pronuncia del provvedimento urgente di allontanamento del minore.

Tali comunicazioni, oltre ad assicurare la correttezza dell'intervento d'emergenza proprio del servizio e nel rispetto della competenza giurisdizionale del Tribunale per i minorenni e dell'imparzialità del giudice, consentono anche l'effettivo coordinamento tra le iniziative per la tutela giurisdizionale del minore (Procura per i minorenni) e l'azione diretta all'accertamento e repressione degli eventuali reati di maltrattamento, abuso sessuale, lesioni (Procura del Tribunale ordinario), attraverso contatti diretti tra i magistrati interessati, nel rispetto del protocollo di coordinamento vigente tra le Procure del Distretto.

Riquadro 14 - Emergenza

Per emergenza s'intende una situazione critica del bambino che richiede un intervento immediato per salvaguardare la sua incolumità.

L'emergenza può riguardare la salute psicofisica, l'integrità fisica rispetto ad aggressioni alla persona o situazioni di grave pericolo del minore, anche con riferimento alla sua età e capacità.

L'art. 403 del codice civile stabilisce quali sono gli interventi di emergenza: "*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 alla 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".

Il codice penale stabilisce, inoltre, la punibilità di chi abbandona un bambino che abbia meno di quattordici anni o sia comunque incapace di provvedere a se stesso ([art. 591 c.p.](#)) e di chi omette di avvisare l'Autorità qualora trovi abbandonato o smarrito un minore che abbia meno di 10 anni o sia comunque incapace di provvedere a se stesso ([art. 593 c.p.](#)).

Per tali situazioni di emergenza descritte dalla legge che **richiedono** un soccorso immediato, gli interventi generalmente necessari sono:

a. il ricovero in pronto soccorso ospedaliero del minore con lesioni o sintomi gravi di malattie fisiche o mentali e il rintraccio dei suoi genitori o degli altri adulti che ne hanno la responsabilità;

b. il rintraccio dei genitori o degli altri adulti responsabili del bambino occasionalmente smarrito o che sia sfuggito alla loro sorveglianza e il suo riaffido;

c. il collocamento in luogo sicuro - in attesa di un provvedimento giudiziario di tutela - del minore che sia materialmente o moralmente abbandonato o in grave pericolo, sia per la situazione ambientale sia per la qualità degli adulti cui risulta affidato. La situazione di pericolo evidentemente va commisurata anche all'età del minore e alle sue normali situazioni di vita. Questo intervento di soccorso riguarda tutti i minori, anche i [minori stranieri non accompagnati](#) che si trovano in Italia per ragioni di immigrazione e i non residenti.

Se il collocamento eterofamiliare è confermato, i servizi formuleranno quanto prima il Progetto quadro e concorderanno con la struttura di accoglienza il Pei.

c) Minorenne che si prostituisce (art. 2, L. 269/1998).

d) Minore di età straniero privo di assistenza in Italia che è vittima di reati di prostituzione e di pornografia minorile o di tratta e commercio (art. 2, L. 269/1998).

Riguarda i casi introdotti dalla legislazione sulla condizione dello straniero caratterizzati da situazioni di estremo

pericolo per l'incolumità stessa del minore vittima di sfruttamento sessuale. In questi casi gli interventi assistenziali sono disposti dall'Autorità Giudiziaria e sottratti alla discrezionalità amministrativa. Di qui l'obbligatorietà della segnalazione.

Riquadro 15 - Obbligatorietà

Si ricorda che i pubblici ufficiali o gli incaricati di un pubblico servizio che omettono di riferire alla Procura per i minorenni sulla condizione di ogni minore in situazione di abbandono di cui vengono a conoscenza in ragione del proprio ufficio sono puniti ai sensi dell'art. 328 c.p.

Gli esercenti un servizio di pubblica necessità sono puniti con la pena della reclusione fino ad un anno o con la multa da € 258 a € 1219.

suo diritto di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia; soprattutto quando il servizio titolare abbia già messo in atto alcuni interventi che non hanno prodotto il superamento delle criticità accertate.

Le segnalazioni relative alle carenze di cura di un minore in se stesse considerate non possono riguardare opzioni terapeutiche - che il sanitario curante sceglie alla luce del principio di beneficenza-, ma interventi d'emergenza diretti a salvaguardare l'incolumità del minore (trasfusioni di sangue, interventi chirurgici d'urgenza ecc).

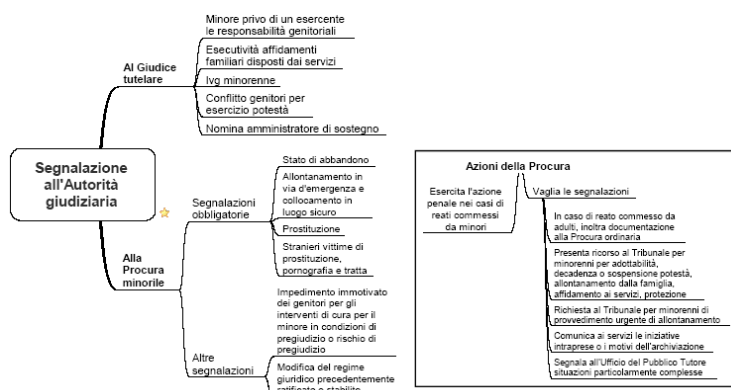
f) Modifica del regime giuridico in precedenza ratificato o stabilito dall'Autorità Giudiziaria.

Tali ipotesi di segnalazione riguardano i casi per i quali la situazione del minore si è evoluta tanto da richiedere la modifica del regime giuridico in precedenza determinato (affido familiare reso esecutivo dal giudice tutelare e decreto/sentenza del Tribunale per i minorenni).

Riquadro 16 - Il protocollo d'intesa tra l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori del Veneto e la Procura per i minorenni di Venezia.

Il protocollo, sottoscritto a partire dal 2004 e rinnovato nel 2007, riguarda il monitoraggio delle segnalazioni relative ai minori in situazioni di pregiudizio. Esso individua i seguenti obiettivi:

- il miglioramento delle comunicazioni tra servizi segnalanti e Procura;
- il controllo dei tempi di cura degli interventi sociali e dei tempi dell'attività giudiziaria;
- la verifica della completezza e della congruenza delle segnalazioni con le indicazioni fornite dalle Linee guida;
- l'individuazione, tra le relazioni trasmesse dalle comunità di accoglienza, delle situazioni che richiedono una valutazione più approfondita sulla situazione del minore o da parte del Pubblico ministero o da parte



3.6.1. Altre segnalazioni alla Procura per i minorenni

e) L'allontanamento dei minori dai genitori con collocamento presso altri familiari o in ambiente protetto, oppure la limitazione della responsabilità parentale nei casi in cui i genitori impediscono le cure necessarie all'incolumità del figlio.

Si tratta di situazioni nelle quali vi è una valutazione (o diagnosi) d'incapacità parentale parziale o totale, che considera complessivamente sia l'esercizio della responsabilità genitoriale, sia i conseguenti gravi rischi per l'integrità psico-fisica del minore e il pregiudizio del

dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori, in relazione alle loro responsabilità;

- la comunicazione tempestiva all'Uptm delle situazioni rilevate che necessitano di un intervento dell'Ufficio sia per migliorare l'applicazione delle Linee guida sia sotto il profilo del principio di beneficenza.

3.7. La denuncia di un reato e la conseguente segnalazione di situazione che richiede la tutela civile del minore

3.7.1 Denuncia e segnalazione

Se emergono fatti penalmente rilevanti, la relativa denuncia deve essere trasmessa alla competente Procura ordinaria o a quella per i minorenni - a seconda dell'età dell'indagato - per la repressione del reato.

Gli stessi fatti devono essere segnalati alla Procura per i minorenni se la vittima è un minore, quando le circostanze e la natura del reato richiedono anche un provvedimento giudiziario di carattere civile, incidente sulle responsabilità genitoriali. Infatti, non di rado o è lo stesso genitore a essere indagato per il maltrattamento o l'abuso denunciato o ha dimostrato di essere comunque incapace di proteggere il figlio dai pericoli presenti nell'ambiente in cui vive.

Con particolare riferimento ai casi di abuso sessuale e di maltrattamento, occorre evitare incertezze o confusioni tra la denuncia della notizia di reato e la segnalazione all'Autorità Giudiziaria minorile della situazione di pregiudizio in cui si trovi eventualmente un minore.

La "denuncia" ha per oggetto un fatto costituente reato, in qualunque modo appreso, di competenza della Procura Ordinaria o della Procura per i minorenni (a seconda dell'età dell'indagato). La "segnalazione" invece riguarda un affare civile, ovvero la tutela dei diritti della

vittima minore, e deve essere indirizzata, nei casi di abuso e maltrattamento, alla Procura per i minorenni per le iniziative civili di competenza.

Le mere diagnosi di disagio formulate da operatori sociosanitari nell'ambito di valutazioni psicologiche e socioeducative in mancanza di una notizia di reato, possono costituire solo oggetto di segnalazione per l'adozione di provvedimenti di competenza della giustizia minorile. Eventualmente sarà l'Autorità Giudiziaria minorile a segnalare alla Procura Ordinaria la necessità di svolgere indagini in relazione a particolari fattispecie così segnalate.

Per evitare il rischio di rivelazioni intempestive quando il caso trattato ha già dato luogo ad una denuncia e sono in corso indagini penali, è opportuno trasmettere eventuali informazioni esclusivamente alle Procure. Saranno i pubblici ministeri che, previa consultazione reciproca, decideranno quali notizie comunicare al giudice civile senza danno per le indagini.

3.7.2. Obbligo di denuncia

I pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio devono denunciare all'Autorità Giudiziaria o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne, la notizia di reato perseguibile di ufficio di cui siano venuti a conoscenza nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio (art. 331 c.p.p.). L'omissione costituisce reato (artt. 361 e 362 c.p.). Tale disposizione non si applica se si tratta di un reato punibile a querela, né si applica ai responsabili delle comunità terapeutiche socioriabilitative per fatti commessi da persone tossicodipendenti affidate per l'esecuzione di un programma definito da

un servizio pubblico (art.362 comma 2 c.p.).

Per "*notizia di reato*" s'intende l'esposizione degli elementi essenziali di un fatto, ivi compreso il giorno dell'acquisizione della notizia, nonché le fonti di prova già note. Comprende inoltre, quand'è possibile, le generalità e il domicilio della persona cui il fatto è attribuito, della persona offesa e di coloro che siano in grado di riferire su circostanze rilevanti per la ricostruzione dei fatti (art. 332 c.p.p. e Riquadro 18).

Riquadro 17- Procedure e formalità della denuncia

Decisione

La decisione di denunciare un fatto reato procedibile di ufficio (e cioè non a querela della persona offesa) deve essere assunta anche dal singolo operatore, sebbene sia sempre auspicabile, nei limiti del possibile, che essa sia adottata, come per le segnalazioni, in sede collegiale. Così tutti gli operatori interessati avranno una visione completa del caso seguito dal servizio e, dunque, saranno consapevoli della sua rilevanza anche penale.

Contenuto

La denuncia non indirizzata alla Polizia Giudiziaria (in tal caso è consigliabile rivolgersi agli organi specializzati, quale l'Ufficio Minori della Questura o, nella prassi giudiziaria veneziana, il Nucleo per i reati di Area D presso la Sezione di Polizia Giudiziaria presso la Procura della Repubblica) è formata da:

- una *intestazione*, nella quale devono essere indicati *a)* l'Autorità Giudiziaria cui si invia la comunicazione, *b)* il soggetto denunciato (se identificato o, comunque, indicato con i dati in possesso), *c)* il reato (se conosciuto) per cui si effettua la denuncia, *d)* il luogo e la data di commissione del fatto ed infine, *e)* le persone in grado di riferire utilmente in merito.

- una *relazione* sviluppata nei termini già indicati per la segnalazione civile.

E' importante indicare anche gli altri uffici destinatari della denuncia per consentire, in caso di fatti costituenti reato, tempestive

comunicazioni tra le Procure interessate per l'opportuno coordinamento delle iniziative.

Raccordo con le attività di indagine

Quando è presentata una denuncia penale è necessario che l'operatore interessato prenda contatto con il magistrato titolare del relativo procedimento penale, o comunque con la Polizia Giudiziaria incaricata delle indagini, allo scopo di evitare interferenze tra le attività investigative e gli interventi di competenza del servizio.

Questi ultimi in linea generale non sono impediti o sospesi dalla mera pendenza del procedimento penale, salve le espresse e specifiche disposizioni scritte dell'Autorità Giudiziaria procedente.

3.7.3. Segreto professionale

La denuncia è peraltro obbligatoria anche per quanti, nell'esercizio di una professione sanitaria, compresa quella di psicologo, prestano la propria assistenza od opera in casi che possono presentare i caratteri di un delitto (art. 365 c.p.).

Tuttavia, recita l'art. 365 c.p., questa disposizione non si applica quando il referto esporrebbe la persona che si affida alle loro cure a procedimento penale.

Per questo va ricordato che, nell'ambito dell'esercizio della propria attività, i professionisti dei servizi sociali e sociosanitari sono tenuti alla riservatezza ed al rispetto del segreto professionale.

Va infine ricordato che in via generale "*chiunque avendo notizia per ragione (...) della propria professione o arte di un segreto lo rivela senza giusta causa, ovvero lo impiega a proprio o altrui profitto, è punito se dal fatto può derivare nocumento... a querela della persona offesa*" (art. 622 c.p.). I delicati problemi che il segreto professionale pone a medici, psicologi ed assistenti sociali nascono dalla necessità di assicurare un giusto equilibrio tra le esigenze della terapia dell'utente (che si

fonda sul consenso informato e sull'alleanza terapeutica) e quelle della giustizia.

I doveri deontologici al riguardo sono stabiliti dal codice deontologico dei medici (artt. 9 e 34), dal codice deontologico degli psicologi (artt. 11, 12, 13, 24 e 25) e dal codice deontologico degli assistenti sociali (artt. 22, 23,24, 26).

Riquadro 18 – Principali reati contro la persona e la famiglia per i quali sussiste l'obbligo di denuncia

Tra i reati contro la persona: omicidio, infanticidio in condizioni di abbandono materiale e morale, omicidio del consenziente, istigazione o aiuto al suicidio, lesioni personali, omicidio preterintenzionale, morte o lesione come conseguenza di altro reato, rissa, omicidio colposo, lesioni personali colpose, abbandono di persone minori o incapaci, omissione di soccorso, riduzione in schiavitù, prostituzione minorile, pornografia minorile, detenzione di materiale pornografico, iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile, tratta e commercio di schiavi, alienazione e acquisto di schiavi, sequestro di persona, perquisizione ed ispezione personali arbitrarie, violenza sessuale, atti sessuali con minorenne, corruzione di minorenne, violenza sessuale di gruppo, violenza privata, violenza o minaccia per costringere a commettere un reato, stato d'incapacità procurato mediante violenza (artt. 575,578, 579, 580, 582, 584, 586, 588, 589, 590, 591, 593,600, 600 bis, 600 ter, 600 quater, 600 quinquies, 601, 602, 605, 609, 609 bis, 609 quater, 609 quinquies, 609 septies, art. 609 octies, 610, 611, 613 c.p.).Tra i reati contro la famiglia: incesto, supposizione o soppressione di stato, alterazione di stato, occultamento di stato di un fanciullo legittimo o naturale riconosciuto, violazione degli obblighi di assistenza familiare, abuso dei mezzi di correzione o di disciplina, maltrattamenti in famiglia o verso i fanciulli(artt. 564, 566, 567, 568, 570, 571, 572 c.p.).

Tra i reati previsti dalla legge n.183/84: illecito affidamento e mercato internazionale dell'adozione (artt. 71 e 72).

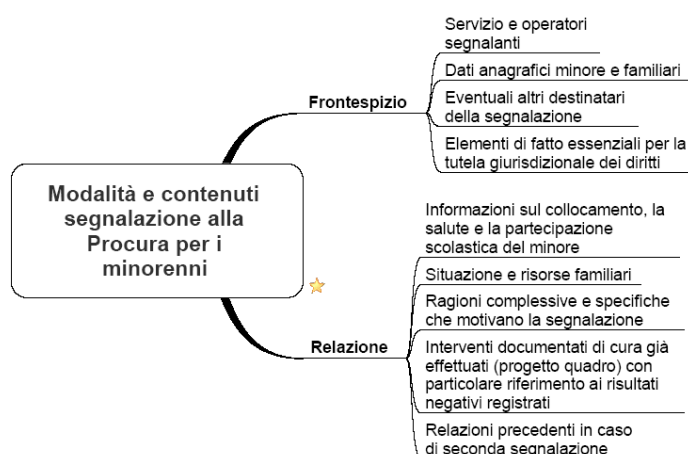
3.8. Procedure e formalità della segnalazione

La decisione di segnalare, rispettosa dei criteri generali di effettività e sussidiarietà prima ricordati (cfr. Paragrafo 3.3.), deve essere adottata preferibilmente in una sede collegiale (Uvmd), in modo che impegni le responsabilità dei servizi competenti.

Essa, infatti, è destinata ad incidere sensibilmente sui rapporti del servizio con gli utenti - governati dal principio del consenso informato - poiché i provvedimenti giudiziari sono diretti innanzitutto a modificare in modo autoritativo il regime delle responsabilità dei genitori con i figli previsto in via generale dalla legge.

3.8.1. Le forme della segnalazione

La segnalazione è formata dal *frontespizio* obbligatorio e dalla *relazione* previsti dalla Circolare del 21 gennaio 2008 della Procura per i minorenni del Veneto che sarà applicabile contestualmente alle Linee Guida del 2008.



a) Il frontespizio

E' un modulo informatizzato riassuntivo dei **dati** (riferimenti specifici del servizio segnalante compresi i nomi degli operatori responsabili, i dati anagrafici del minore interessato e dei suoi genitori) che devono essere riportati anche nella relazione insieme agli **elementi di fatto essenziali** rilevanti per la tutela giurisdizionale dei diritti.

E' importante indicare anche gli altri destinatari della segnalazione per consentire in caso di fatti costituenti reato tempestive comunicazioni tra Procura per i minorenni e Ordinaria in ordine alla tutela civile del minore.

Il frontespizio deve necessariamente accompagnare la relazione per consentire al personale della Procura di registrare rapidamente la segnalazione, di classificarla e sottoporla all'attenzione del magistrato, secondo le priorità stabilite per migliorare la tempestività delle risposte istituzionali della Procura.

b) la relazione

La prima segnalazione deve riportare nella relazione, se possibile, tutte le informazioni relative sia al *pregiudizio* subito dal bambino o dall'adolescente che all'*incapacità dimostrata dai genitori* al riguardo.

La relazione deve perciò contenere informazioni: a) sul minore (collocamento, stato di salute, frequenza e rendimento scolastico); b) sulla sua situazione e sulle risorse familiari (relazioni affettive e educative significative), c) la descrizione dell'eventuale fatto acuto o delle ragioni complessive che giustificano la segnalazione.

Inoltre la relazione deve riferire d) gli interventi di protezione e cura già

effettuati (con la relativa documentazione) nell'ambito del principio di beneficenza. Fondamentale risulta il Progetto quadro, se già esistente, con particolare riferimento ai risultati negativi registrati. Ciò anche per permettere all'Autorità Giudiziaria di valutare la portata della segnalazione a fronte delle versioni fornite dagli utenti, nella logica delle dinamiche introdotte dalla normativa sul giusto processo.

Le ulteriori segnalazioni, che riguardano i casi per i quali la situazione del minore si è evoluta tanto da richiedere la modifica del regime giuridico in precedenza determinato (affido familiare reso esecutivo dal giudice tutelare e decreto/sentenza del Tribunale per i minorenni) debbono riferire e documentare) anche i precedenti per permettere al giudice la ricostruzione del caso e la sua valutazione d'insieme.

La segnalazione riguardante un caso che ha reso necessario un collocamento urgente (ex art. 403) segue con immediatezza la consulenza telefonica al Magistrato di turno della Procura per i minorenni (linea diretta attiva 24 ore su 24 attraverso il 112 e il 113) e descrive nei dettagli la situazione che ha determinato l'allontanamento urgente del minore con tutte le informazioni conosciute sul minore e la sua famiglia.

Si richiama l'attenzione sul fatto che la Procura non può prendere in considerazione situazioni/finalità differenti da quelle indicate, se incompatibili con le finalità della giustizia e con la legislazione in vigore. E' prevista in questi casi la restituzione immediata della segnalazione al servizio per la sua eventuale riformulazione.