

MOZIONE  
(prot. 589224)

**SEDUTA DEL 29.7.2014**

**PROPOSTO DA:** Ricostruzione Democratica e integrata da consigliera Elena Coccia

**MODIFICATA E APPROVATA ALL'UNANIMITA'**

**Premesso**

che il minore ha diritto di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia come sancito dalla Costituzione italiana (artt 29, 30 e 31) e dalla legge n. 184 del 1983 nonché dalla L. 149 del 2001;

che, ai sensi delle sovraccitate leggi, le condizioni di indigenza dei genitori o del genitore esercente la responsabilità genitoriale non possono essere di ostacolo all'esercizio di tale diritto;

che, a tal scopo, il decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154, prevede che il giudice segnali ai Comuni le situazioni di indigenza di nuclei familiari, per consentire al minore, attraverso strumenti di sostegno, di rimanere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia;

che, ai sensi sempre della legge n. 184 del 1983 e successive modifiche, è previsto l'affidamento del minore, nei casi sia temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, ad una famiglia o ad una persona singola in grado di garantirgli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui ha bisogno o, qualora questo non sia possibile, l'inserimento in una comunità di tipo familiare o in un istituto di assistenza pubblico e privato;

che le Linee guida relative all'accoglienza eterofamiliare dei minori, adottate dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 2009, A/RES/64/142, impegnano gli Stati con ogni mezzo (finanziario, psicologico e organizzativo) a preservare il rapporto del minore con la sua famiglia, impedendone l'uscita definitiva e, nell'ottica di agevolarne il rientro, dettano criteri ben precisi sull'affidamento temporaneo, quali: che il minore sia tenuto in luoghi vicini alla sua residenza abituale; che si ponga attenzione a che il minore non sia oggetto di abuso o sfruttamento; che l'allontanamento sia temporaneo e si cerchi di preparare il rientro in famiglia al più presto possibile; che il dato della povertà familiare non sia da solo sufficiente a giustificare l'allontanamento del minore; che i motivi d'ordine religioso, politico ed economico non siano mai causa principale dell'invio di un minore fuori dalla famiglia; che sia preferita, ove possibile, l'assegnazione ad un ambiente familiare rispetto all'istituto (soprattutto sotto i tre anni d'età);

che recenti stime attestano che il numero di bambini fuori famiglia è oscillato in Italia negli ultimi anni tra le 25 e 30 mila unità rispetto agli anni passati, e che l'affidamento temporaneo è cresciuto intorno al 24%;

che trovare una collocazione familiare del minore debba considerarsi obiettivo principale e che pertanto, pur se accolto durante la fase transitoria pre-affidataria presso comunità di tipo familiare (cosiddette «case famiglia»), la permanenza c/o tali strutture non debba protrarsi oltre misura;

che, secondo la prassi che vige negli affidamenti temporanei, da quando il giudice assegna il minore alla casa famiglia all'affidamento trascorrono addirittura anni (la media si aggira intorno ai 3 anni), dando origine a lunghissime permanenze nelle case famiglia con ripercussioni gravissime sulla salute e sulla formazione del minore;

che in Italia non esiste un sistema di monitoraggio strutturato a livello istituzionale che rilevi dati omogenei e confrontabili sulla qualità di tali strutture, sulla qualifica del personale, sul valore dei servizi erogati, né tanto meno una mappatura degli istituti residenziali di accoglienza;

che l'affido familiare previsto dalla legislazione nazionale e da quella europea attraverso la legge 184/83 e dalla legge 149/2001 che la legge 28.12.2003 prevede che l'autorità giudiziaria segnali ai comuni le situazioni di particolare indigenza di determinate famiglie, che le linee guida stabilite anche dall'assemblea generale delle nazioni unite il 18.12.2009 impegnano stati e comuni ad attenersi a determinate regole attuando anche una distinzione tra i vari tipi di disagio patiti dai minori precrivendo in ogni caso che

1) in caso di disagio dovuto alla momentanea e temporanea difficoltà della famiglia naturale si operi affinché venga conservato il rapporto famiglia/minore anche attraverso un supporto sia economico che psicologico alla famiglia stessa, o nel caso che ciò non sia possibile, attraverso l'accoglienza in altro nucleo familiare anche composto da famiglie di fatto o da singoli, disponibili, idonee, scelte all'interno di un "registro degli affidatari";

2) che in caso di inidoneità della famiglia naturale a carattere permanente l'inserimento in case famiglie scelte sul territorio e aventi le caratteristiche di offrire supporto psicologico ed educativo, che tale supporto sia offerto anche alla famiglia di provenienza onde verificarne la possibilità di ricongiungimento familiare o anche di mantenimento del legame familiare ma che offra la possibilità di un progetto di emancipazione dalle problematiche sia del minore e possibilmente della famiglia;

3) che in caso di allontanamento del minore dovuto ad abusi e maltrattamenti, attraverso un protocollo di intesa con gli organi inquirenti e giudicanti, si prosegua alla collocazione del minore in casa famiglia, tagliando ogni rapporto con la famiglia di origine, e si proceda, attraverso una accelerazione del processo di cognizione, all'affido permanente o all'adozione del minore, sempre privilegiando quelle famiglie, coppie o singoli che ne abbiano fatto richiesta, tenuto conto delle caratteristiche del minore e della famiglia stessa.

4) che quindi il collocamento in casa famiglia diventi l'eccezione e non la regola, o che si tratti di momentaneo passaggio.

5) che le case famiglie si caratterizzino oltre che sui requisiti richiesti per legge, anche sulla base dei supporti in grado di offrire, e che quindi l'invio alla casa famiglia sia mirato sulla base delle caratteristiche di ciascuna;

6) che venga attuato un monitoraggio almeno semestrale sulle case famiglie e sulle loro idoneità all'accoglienza attraverso un protocollo di intesa col giudice tutelare e gli organi del Comune preposti;

7) che si creino quindi protocolli di intesa anche con le ASL al fine di creare come in altre città (Torino) la casa dell'affido;

8) è necessario in ogni caso che la casa famiglia accogliente, la famiglia affidataria e qualsivoglia altro organo preposto compili e stipuli un progetto di "fuoriuscita" per ciascun minore, ovvero descriva e delinea un progetto di vita (studio, lavoro, apprendistato... per il minore) indirizzandolo in tal senso, nel rispetto della di lui volontà e tenuto conto delle sue capacità.

9) che si crei un corridoio preferenziale nel rinvenimento di lavoro o altre opportunità per quei minori che hanno subito disagio di qualsivoglia natura.

## **Considerato**

che per la delicatezza ed importanza della materia che ha sempre suscitato un forte interesse, questa Amministrazione ha ritenuto opportuno procedere ad una ricognizione delle strutture esistenti sul territorio, approvando con specifico atto deliberativo l'elenco delle case famiglia disponibili ad accogliere i minori, strutture che sul territorio napoletano risultano essere complessivamente n. 179, delle quali n 31 ubicate a Napoli;

che le Commissioni Politiche Sociali e Bilancio, riunite in seduta congiunta, hanno affrontato l'emergenza delle Case Famiglia che, vantando crediti di molti milioni e ritardo nei pagamenti finanche di 38 mesi, rischiavano di chiudere, presentando in Consiglio comunale un documento con il quale chiedevano alla Giunta al Sindaco di incrementare le risorse assegnate a tutti i servizi sociali essenziali ed indispensabili e di porre in essere ogni utile iniziativa per consentire agli enti sociali di proseguire la loro attività senza interruzione;

### **Rilevato**

l'interesse principale alla tutela dei diritti del minore e che, come già dichiarato, nessuna comunità educativa potrà mai sostituirsi alle attenzioni di una famiglia vera, il cui allontanamento e la conseguente istituzionalizzazione rappresentano un vero e proprio trauma per il bambino che, nella maggior parte dei casi, viene strappato nel giro di pochi giorni dal nucleo familiare e che deve attendere mesi, spesso anni, per essere reinserito;

che dai dati contenuti nel Documento di programmazione delle politiche sociali cittadine (Piano Sociale di Zona 2013-2015) riferiti alla prima annualità, i minori attualmente residenti nel Comune di Napoli risultano essere n 205.192 e che di essi ne risultano collocati in Strutture di accoglienza residenziale n 422, per un costo complessivo annuale di 13.830.456 euro, mentre i minori dati in affidamento risultano n. 194 e i contributi corrisposti alle famiglie affidatarie ammontano a circa 1.220.000 euro;

che questa Amministrazione, in continuità con il passato, ha attivato una serie di interventi al fine di offrire ai minori che vivono in condizione di disagio personale e familiare un sostegno di tipo socio-educativo al di là dell'orario e circuito scolastico attraverso strutture di tipo semiresidenziale, dove risultano collocati n 1401 minori, per un costo complessivo annuale pari a 9.017.385,65; ludoteche di cui usufruiscono n 3154 Minori per un costo complessivo annuale pari a 38.239,50 euro; laboratori di Educativa Territoriale con un numero di utenti pari a 2.787 per un ammontare complessivo di spesa pari a 2.565.342.00 (dati del PDZ annualità 2013);

che tuttavia, nel quadro degli interventi ed iniziative poste in essere, pur considerando l'attività di sostegno offerta nel periodo scolastico, sono assolutamente insufficienti quelli rivolti ai minori diversamente abili allo scopo di assicurare una loro completa integrazione e partecipazione alla vita sociale e, di conseguenza, le famiglie che versano in tali difficili situazioni restano prive di qualunque sostegno socio educativo nel pomeriggio, nei week-end e soprattutto nel periodo estivo, nell'impossibilità di usufruire in alternativa di strutture private, dal momento che quest'ultime, nella stragrande maggioranza, rifiutano di accogliere bambini diversamente abili

che, nella scorsa annualità il Comune di Napoli ha impegnato, con interventi a sostegno della genitorialità e tutela delle responsabilità (tutoraggio), a vantaggio di 273 utenti, risorse pari a 712.614.12 euro;

cime, come emerge da quanto suindicato, una comunità educativa ha un costo che grava sulle spese pubbliche nettamente superiore alla spesa prevista per gli affidamenti (costo mensile per ciascun minore pari a circa 2.731 euro mensili, a fronte di un contributo di 675 euro previsto per l'affidamento) e di gran lunga superiore alla spesa derivante da interventi di tipo socio-educativo o di sostegno alla genitorialità;

che esistono segnalazioni di "allontanamenti facili", conseguenza di analisi frettolose di separazioni conflittuali o di difficoltà economiche familiari e che, dall' altro canto, in assenza di informazioni attendibili su ciò che avviene nelle case famiglia, i minori passano dalla condizione di «allontanati» a quella di «abbandonati», spesso senza possibilità di avere contatti col mondo esterno;

che risultano denunce da parte di genitori di carenze igienico sanitarie o inagibilità delle strutture o peggio ancora di casi di maltrattamenti e abusi verificatisi in esse;

che spesso giungono segnalazioni in base alle quali i minori collocati in casa famiglia patiscono restrizioni ulteriori ed ingiustificate sotto il profilo alimentare, formativo e ludico, nonostante l'ampia capienza della retta corrisposta alle strutture rispetto alle esigenze alimentari, di vestiario, ludiche e formative dei bambini;

che i minori stessi lamentano carenze sul piano affettivo nonché l'uso invalso di punizioni antieducative come il divieto di rientrare in famiglia d'origine per i week- end, oppure obblighi gravosi di pulizia di bagni e cucine delle strutture stesse:

Il recente scandalo di "mazzette e fatture gonfiate" che ha visto indagati per corruzione e concussione funzionari del Servizio Politiche Sociali del Comune di Napoli, accusati di aver utilizzato i soldi pubblici destinati alle Case famiglie per arricchimento personale:

Tanto premesso, i sottoscritti consiglieri, al fine di porre un freno al fenomeno degli "allontanamenti inutili e controproducenti" e di implementare le misure preventive ed alternative all'allontanamento,

approvano la seguente Mozione

chiedere al Sindaco, agli Assessori al ramo e ai Dirigenti dei Servizi competenti di:

i) di sostenere la genitorialità con risorse, servizi adeguati o programmi di supporto perché le condizioni di indigenza o disagio momentaneo non possono impedire o ostacolare l'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia, in ottemperanza alle linee guida del Piano Sociale Regionale;

z) di incentivare l'affido dei minore presso una famiglia vera;

3) laddove non esista già, di istituire c/o la Direzione Welfare e Servizi Educativi un Registro degli Affidamenti Temporanei. che sull'esempio di quanto si verifica in molti paesi europei, di concerto con il Tribunale, possa consentire una rilevazione sistematica dei dati sulla condizione dei bambini fuori famiglia ed un monitoraggio periodico sulla qualità della permanenza all'interno delle strutture

4) in riferimento ai progetti sperimentali SINBA (Sistema informativo sulla cura e la protezione dei bambini e della loro famiglia, che consente di assicurare una compiuta conoscenza dei bisogni sociali, disponendo tempestivamente dei dati ed informazioni) e PIPPI (Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione, ossia dell'allontanamento dei minori dalle famiglie fragili, nell' ottica di rendere tale allontanamento, quando necessario, un'azione fortemente limitata nel tempo) avviati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, se il Comune ha aderito a tale iniziative o è in procinto di attivarne altre in analogia

5) di intensificare il sistema di vigilanza e controlli sulle case famiglia, per intervenire in maniera efficace e su tutte le strutture che non sono all'altezza o sono gestite senza troppi scrupoli, come un business qualsiasi, ma anche per evitare che la mancanza di trasparenza e di criteri precisi nella gestione impedisca, come accade spesso, di dare il positivo risalto, invece, alle esperienze migliori;

6) di realizzare interventi di accoglienza, animazione e sostegno dei minori diversamente abili e delle loro famiglie.