

UFFICIO DEI RESOCONTI

BOZZE NON CORRETTE



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVIII LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO n.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUI
FATTI ACCADUTI PRESSO LA COMUNITÀ "IL
FORTETO"**

AUDIZIONE DI GIANNI FULVI, PRESIDENTE DEL CNCM
(COORDINAMENTO NAZIONALE COMUNITÀ MINORI), E DI
LIVIANA MARELLI, MEMBRO DELL'ESECUTIVO NAZIONALE
DEL CNCA (COORDINAMENTO NAZIONALE COMUNITÀ DI
ACCOGLIENZA)

49^a seduta: mercoledì 20 ottobre 2021

Presidenza del vice presidente VESCOVI

*Commissione parlamentare di inchiesta sui
fatti accaduti presso la comunità "Il
Forteto"*

**BOZZE NON
CORRETTE
AD USO INTERNO**

INDICE

Audizione di Gianni Fulvi, presidente del CNMC (Coordinamento nazionale comunità minori), e di Liviana Marelli, membro dell'esecutivo nazionale del CNCA (Coordinamento nazionale comunità di accoglienza)

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA e CAMBIAMO: Misto-IeC; Misto-Italexit-Partito Valore Umano: Misto-I-PVU; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-l'Alternativa c'è-Lista del Popolo per la Costituzione: Misto-l'A.c'è-LPC; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-Movimento associativo italiani all'estero: Misto-MAIE; Misto-+Europa - Azione: Misto-+Eu-Az; Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Movimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: LEGA; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FDI; Italia Viva: IV; Coraggio Italia: CI; Liberi E Uguali: LEU; Misto-MAIE-PSI-FacciamoEco: M-MAIE-PSI-FE; Misto-Noi Con l'Italia-USEI-Rinascimento-ADC: M-NCI-USEI-R-AC; Misto: Misto; Misto-L'Alternativa C'È: Misto-L'A.C'È; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-MIN. LING.; Misto-Azione-+Europa-Radicali Italiani: Misto-A-+E-RI.

Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità "Il Forteto"

BOZZE NON
CORRETTE
AD USO INTERNO

Intervengono Gianni Fulvi, presidente del CNMC (Coordinamento nazionale comunità minori), e Liviana Marelli, membro dell'esecutivo nazionale del CNCA (Coordinamento nazionale comunità di accoglienza).

I lavori hanno inizio alle ore 8,30.

(Si approva il processo verbale della seduta precedente).

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Comunico che della seduta odierna verrà redatto il Resoconto sommario nonché il Resoconto stenografico e che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento interno, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e della *web-tv* per le parti della seduta che la Commissione intende considerare pubbliche. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Prego gli auditi in videoconferenza, che hanno già dato il proprio assenso a tale forma di pubblicità, di rappresentare eventuali ragioni ostative

Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità "Il Forteto"

BOZZE NON
CORRETTE
AD USO INTERNO

anche nel corso della seduta.

Audizione di Gianni Fulvi, presidente del CNMC (Coordinamento nazionale comunità minori), e di Liviana Marelli, membro dell'esecutivo nazionale del CNCA (Coordinamento nazionale comunità di accoglienza)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di Gianni Fulvi, presidente del CNMC (Coordinamento nazionale comunità minori), e di Liviana Marelli, membro dell'esecutivo nazionale del CNCA (Coordinamento nazionale comunità di accoglienza).

Do la parola al signor Fulvi per la sua relazione.

FULVI. Buongiorno a tutti. Ripeterò alcune cose che ho detto anche ieri sera agli onorevoli deputati e senatori, in sede di audizione presso la Commissione d'inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare. Il Coordinamento nazionale comunità minori ha sede a Firenze,

presso l'Istituto degli Innocenti, da trent'anni esercita la sua funzione di coordinamento, formazione e promozione dei diritti per l'infanzia ed ha un pensiero riorganizzativo sulle comunità di tipo familiare per minori. Per comunità intendiamo piccole realtà, che, come prevedono le normative attuali e gli *standard* regionali, possono accogliere al massimo dodici minori in strutture di civile abitazione. Su questo aspetto sicuramente integrerà la collega Marelli.

Relativamente a quello che la Commissione sta cercando di accertare rispetto ai fatti accaduti all'interno del "Forteto", ci preme sottolineare che noi non consideriamo "Il Forteto" una realtà simile alle nostre. Ho avuto anche la possibilità, nel lontano 1989, di visitarla e già allora mi rendevo conto che quello non era un modello a cui potevamo far riferimento.

Attualmente il Coordinamento nazionale è presente in tutte le Regioni tranne la Basilicata e il Trentino-Alto Adige, e ha 108 soci che gestiscono circa 250 comunità.

Legata all'esperienza del "Forteto", riteniamo che ci sia tutta la problematica relativa ai controlli delle comunità di accoglienza per minori. Come dicevo ieri sera nell'altra Commissione d'inchiesta, l'organizzazione

dei controlli è a cura dei servizi sociali dell'ente locale che ha erogato l'autorizzazione al funzionamento e i servizi sanitari sono tenuti a verificare i livelli d'igiene all'interno delle strutture; i NAS ogni tanto fanno visita alle nostre strutture ed è importante anche la funzione ispettiva svolta dalle procure minorili. Se ognuno di questi soggetti svolgesse la funzione di controllo almeno una volta all'anno, noi avremmo ogni tre mesi un'ispezione all'interno delle comunità. Questo sicuramente permetterebbe di prevenire talune situazioni spiacevoli che accadono, per fortuna raramente, quando si possono generare lacune nell'organizzazione, dovute a distrazione o in rarissimi casi anche a malafede, che portano poi a distorsioni nell'intervento a favore dei minori.

Un elemento importante che sottolineiamo, che ci lascia un po' perplessi e su cui vi chiediamo anche di sollecitare i vostri colleghi amministratori a livello regionale, è che le linee di indirizzo nazionali, emanate nel 2017, che hanno visto sia me che la dottoressa Marelli presenti al tavolo presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'organizzazione delle strutture d'accoglienza per i minorenni, non sono state ancora recepite da nessuna Regione, malgrado la Conferenza Stato-Regioni

le avesse recepite. Non sono state recepite neanche da quelle Regioni presenti al tavolo. Sicuramente le linee di indirizzo sono uno strumento per uniformare il nomenclatore delle comunità. Ci troviamo di fronte alle stesse cose, chiamate con nomi diversi a seconda della Regione, e a dover uniformare le procedure di accoglienza, di gestione e dimissione dei minori nel più breve tempo possibile e a loro necessario. Questo permetterebbe sicuramente di migliorare un sistema di controllo. Ci sono delle difformità degli *standard* a livello nazionale. L'intenzione delle linee di indirizzo era proprio quello di uniformarli il più possibile.

Un aspetto che abbiamo sottolineato nelle linee di indirizzo è che le strutture d'accoglienza devono essere al massimo due all'interno dello stesso edificio. Se penso all'esperienza del "Forteto" erano diverse case distribuite sul territorio, ma lì vi era una situazione di affidamento dei minori a nuclei e a soggetti adulti. Per quello che abbiamo capito noi, non eravamo proprio di fronte a una struttura comunitaria autorizzata.

Sicuramente, un'altra necessità è che tutte le Regioni emanino la normativa di recepimento della legge n. 328 del 2000, perché abbiamo ancora la situazione dell'Abruzzo e del Molise che non hanno recepito la

normativa e non hanno nemmeno raggiunto gli *standard* regionali. Riteniamo, come gruppo dei coordinamenti, che è necessario che i minori allontanati dal contesto familiare per disfunzionalità dei genitori siano accolti in contesti piccoli, di tipo familiare, quindi o in affidamento familiare o in piccole comunità. Quindi, ben venga un chiarimento normativo teso ad evitare che un minore allontanato dalla famiglia finisca in grandi comunità o in realtà in cui sono presenti più di due appartamenti.

Passo la parola alla dottoressa Marelli per integrare la mia relazione e siamo disponibili a rispondere a eventuali domande di approfondimento.

MARELLI. Con il signor Fulvi ci siamo divisi gli ambiti di intervento, pensando di essere utili al lavoro della Commissione.

Preciso che non conosco e nessuna organizzazione del CNCA conosce direttamente "Il Forteto". Abbiamo ovviamente letto gli atti e siamo anche molto preoccupati di quanto emerge e di un'ipotesi di maltrattamento istituzionale. Quindi, non ho conoscenza diretta dell'esperienza, ma solo quella acquisita attraverso gli atti e da quanto è emerso rispetto a questa situazione.

Il CNCA è un'organizzazione nazionale, una federazione a cui aderiscono circa 280 organizzazioni che si occupano non soltanto di accompagnare e accogliere minorenni, ma anche di famiglie, mamme con bambini e situazioni di grave marginalità, legate a dipendenze o altro. Io mi occupo, in questa federazione, delle politiche minorili e per le famiglie.

Pensavamo che fosse utile portare un contributo alla Commissione rispetto a quali sono le procedure d'inserimento e a come arrivano i minorenni in comunità. È importante sottolineare che i minorenni vengono accolti in comunità solo su invio dell'ente pubblico, a seguito di un provvedimento del Tribunale per i minorenni, che prevede normalmente in questi casi una limitazione o anche una decadenza dalla responsabilità genitoriale, oppure ciò avviene in via consensuale. In quest'ultimo caso, il progetto di accoglienza in comunità, definito dai servizi sociali dell'ente pubblico responsabile della competenza e poi ratificato dal giudice tutelare, è costruito con il consenso della famiglia d'origine. Oggi, la stragrande maggioranza dell'inserimento e dell'accoglienza in comunità avviene con provvedimento del Tribunale per i minorenni, ma ci preme dire che esiste tuttora normativamente, ma anche nella pratica, la possibilità di definire con

la famiglia d'origine un percorso di aiuto, che permetta appunto di concepire e vivere, anche da parte della famiglia d'origine, l'inserimento in comunità come una forma di aiuto al minorenne, ma anche alla realtà genitoriale in difficoltà.

Ci preme anche dire, proprio per chiarezza di contesti e di dati, che l'ultima rilevazione statistica che abbiamo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, condotta con l'Istituto degli Innocenti, risale al 31 dicembre 2017; a tal proposito, è utile un'accelerazione rispetto all'adozione di strumenti di rilevazione, come lo strumento SINBA, che ci permette di avere dati temporalmente più ravvicinati e non soltanto in via campionaria: questo l'abbiamo detto in tutti i modi. Io sono membro anche dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e la necessità di avere dati aggiornati e meglio approfonditi è una questione che poniamo continuamente e colgo l'occasione per riproporla anche qui.

I dati ufficiali che abbiamo ci dicono che in comunità, al 31 dicembre 2017, erano presenti 12.892 minorenni, pari al 2,8 per mille dei minorenni presenti in Italia: questa è la percentuale più bassa tra gli Stati europei sociologicamente simili, come la Francia, l'Inghilterra, il Portogallo o la

Spagna, che hanno tutti percentuali più alte. Il dato interessante che ci sembra utile sottolineare è che di questi 12.892 minorenni il 54,3 per cento è nella fascia adolescenziale (quindici-diciassette anni). Quindi, parliamo di ragazzi che sono arrivati in comunità dopo lunghi percorsi, a volte di sostegno alla famiglia d'origine, o di interventi che a un certo punto hanno rilevato una difficoltà a raggiungere l'obiettivo di garantire il superiore interesse dei minorenni. Quindi, arrivano in comunità abbastanza grandi; il 54,3 per cento sono adolescenti e più del 20 per cento nella fascia undici-quattordici anni. Parliamo di preadolescenti e adolescenti.

Arrivano in comunità su invio pubblico, da parte del servizio sociale, e l'inserimento in comunità dovrebbe tenere conto, dal nostro punto di vista, di due principi fondamentali, il primo dei quali è il principio di necessità. Il minorenne arriva in comunità e l'accoglienza deve sempre collocarsi all'interno del superiore interesse del minorenne. L'allontanamento è temporaneo ed è una misura di protezione e di tutela necessaria e non rinviabile. Ricordiamoci che arrivano, per la stragrande maggioranza, preadolescenti e adolescenti e l'accoglienza in comunità deve essere una misura temporanea di protezione e di tutela, laddove tutti gli interventi di

sostegno garantiti alla famiglia d'origine non hanno raggiunto gli obiettivi previsti nel superiore interesse del minore e nel rispetto dei tempi di crescita del minore.

Sempre i dati del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'Istituto degli Innocenti ci dicono che i ragazzi arrivano in comunità a causa di grave inadeguatezza e incuria, di abuso, maltrattamento e dipendenza. Laddove c'è una difficoltà economica, questa è una concausa e non è mai la causa dell'allontanamento, anche perché normativamente questo è - giustamente - proibito; quindi, se esiste una difficoltà economica è una concausa, ma le motivazioni che indicano la necessità stanno in elementi diversi di grave inadeguatezza, incuria, trascuratezza, abuso, maltrattamento e dipendenza.

Il secondo principio è quello di appropriatezza: non c'è una risposta che va bene per tutti i ragazzi indistintamente. Il principio di appropriatezza impegna gli enti locali, i servizi sociali, ma anche il Tribunale per i minorenni e le stesse comunità a individuare il progetto appropriato, cioè quello che serve, che risponde ed è più adeguato e coerente ai bisogni specifici di quel ragazzo e della sua famiglia: i suoi bisogni sociali, psicologici, educativi,

effettivi e di cura. Quindi, i minori arrivano con questo percorso.

Sempre i dati raccolti dal Ministero - e non autoprodotti o autoreferenziali - ci dicono che il 72 per cento dei ragazzi accolti in comunità ci resta per un periodo inferiore ai due anni; il 39 per cento segue poi un percorso di uscita dalla comunità verso l'adozione o l'affido (poi mi soffermo sulla differenza tra affido e comunità) e il 5 per cento è accompagnato a percorsi di avvio all'autonomia.

Come dicevo, il 54 per cento dei minori arriva in comunità in età adolescenziale e questi ragazzi difficilmente - o comunque non tutti - hanno la capacità, al raggiungimento della maggiore età, di formulare un progetto di autonomia e vanno quindi accompagnati in percorsi di avvio all'autonomia, attraverso risorse come gli alloggi di avvio all'autonomia, gli appartamenti e quant'altro.

Come ha già detto il collega, è evidente che le comunità sono delle risorse preziose, ma devono essere controllate. Vi sono tre livelli di controllo, che già oggi la norma prevede. Dal nostro punto di vista, non servirebbero altri livelli di controllo, ma occorre rendere operativi i tre livelli di controllo che già ci sono: la procura per i minorenni; gli organi di vigilanza regionali

(in ogni Regione hanno nomi diversi: l'ATS, l'ASL, l'USL, eccetera), che hanno l'obbligo di vigilare il mantenimento dei criteri autorizzativi e di funzionamento; infine, l'ente locale che è titolare del progetto a favore di ogni singolo minore.

L'ultimo elemento di riflessione che ci sembrava utile portare è che a volte si rischia di fare un po' una sovrapposizione e una certa confusione tra comunità di accoglienza e affido familiare. Se partiamo da quello che dicevo prima, dal principio di appropriatezza, è evidente che l'applicazione coerente di questo principio compete all'ente locale, perché è da lì che partiamo e quindi dalla necessità di rinforzare il sistema di *welfare* territoriale.

Siamo molto contenti che il V Piano nazionale infanzia e adolescenza, che speriamo sia di rapida approvazione, ma anche gli altri strumenti legati al PNRR e al Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali, indichino il livello del servizio sociale professionale come un livello essenziale, perché è da lì che partiamo. Se non investiamo sul sistema di promozione, prevenzione e accompagnamento delle fragilità familiari, rischiamo davvero di non riuscire a individuare, in maniera anche competente, per carenza di operatori e di personale, qual è il progetto appropriato per ogni ragazzo.

Quanto alla differenza tra comunità di accoglienza e affido familiare, fermo restando il principio di appropriatezza, dobbiamo avere presente che quando parliamo di affido familiare parliamo di accoglienza di uno o due ragazzi, perché altrimenti siamo in un altro contesto, presso una famiglia o un *single* (la legge n. 184 del 1984, modificata successivamente con la legge n. 149 del 2001, prevede per l'affido familiare l'accoglienza anche da parte di singoli e non soltanto di famiglie). Rispetto a queste risorse familiari la valutazione di idoneità sta in capo ancora una volta al servizio sociale dell'ente pubblico o al servizio affidi (comunque al servizio sociale), e quindi a dei professionisti (assistenti sociali, psicologi e pedagogisti), che valutano l'idoneità e l'appropriatezza del progetto, per capire se quel ragazzo, quella ragazza, quel bambino o quella bambina, nel suo superiore interesse, può usufruire positivamente dell'affido familiare.

Quindi, l'affido è concesso a famiglie o a singoli, la cui idoneità è valutata dal servizio sociale o dal servizio affidi, a seconda dell'organizzazione territoriale, e il monitoraggio del progetto di affido sta in capo al servizio sociale o al servizio affidi dell'ente pubblico territorialmente competente e si avvale del sostegno e a volte della collaborazione di reti di

famiglie, quindi all'interno di un pensiero di sussidiarietà, che non sostituisce la competenza dell'ente pubblico, ma diventa elemento complementare di prossimità e di accompagnamento.

Le comunità di accoglienza, invece, siano esse educative o familiari, con i nomi diversi che hanno nelle diverse Regioni, sono unità di offerta della rete sociale e hanno una struttura e una definizione. In quanto unità di offerta della rete sociale sono sottoposte obbligatoriamente a procedure di autorizzazione al funzionamento e di accreditamento, in base a specifiche normative regionali in materia sociale. Non è possibile avviare una comunità - e se lo si fa non va bene e quella comunità va chiusa - senza espletare le procedure di autorizzazione al funzionamento, che comprendono in modo chiaro i requisiti strutturali e gestionali che una comunità deve avere.

Chi controlla se i requisiti strutturali e gestionali restano? I tre livelli di cui vi dicevo prima: la procura della Repubblica, che verifica la coerenza, l'adeguatezza e l'appropriatezza del progetto; la vigilanza regionale (l'ATS, l'ASL, l'USL, eccetera) che verifica periodicamente il mantenimento degli *standard* e dei requisiti strutturali e gestionali (per gestionali intendo che ci siano gli operatori giusti, con le qualifiche giuste, nel numero giusto e se

fanno formazione e supervisione); infine, l'ente locale che è titolare del progetto individuale del minore. Questi tre livelli di controllo sono assolutamente necessari e vanno rinforzati proprio per contrastare alcune situazioni.

Le comunità in Italia sono più di 4.000, quindi non stiamo dicendo che funziona tutto, ma diciamo che gli elementi di controllo ci sono, bisogna conoscerli, bisogna farli funzionare e mettersi insieme per rinforzare il sistema di *welfare* territoriale. Occorre forse impegnarci un po' tutti - come diceva prima il collega - perché le linee di indirizzo nazionali, che sono del dicembre del 2017, vengano ratificate in tutte le Regioni. Questo è l'unico modo che abbiamo per superare, in base al principio di non discriminazione e uguaglianza, le diversità che abbiamo oggi. Oggi abbiamo venti norme diverse, perché venti sono le Regioni, con regole diverse e deliberazioni della Giunta regionale diverse ed è difficile immaginare una comparazione nazionale.

Oggi le Regioni hanno una titolarità esclusiva in materia e quindi anche le linee d'indirizzo sono strumenti di *soft law*, non sono obbligatori e occorre fare un'azione politica di *advocacy*, affinché vengano davvero

ratificate da tutte le Regioni, all'interno di un quadro che ci permetterebbe di avere una maggior coerenza rispetto ai principi, ma in primo luogo rispetto a cosa devono essere le comunità. Non devono essere degli istituti camuffati, sono sottoposti a controlli; se non funzionano per favore chiudiamoli, perché questo poi fa danno anche alle comunità che invece funzionano, perché si fa di tutta l'erba un fascio.

Esistono gli strumenti di controllo, esiste la possibilità, attraverso la ratifica delle linee nazionali d'indirizzo, di dare un quadro omogeneo a livello nazionale del sistema di accoglienza, che oggi è talmente frantumato e permette all'interno di crepe che si inserisca di tutto, anche a volte pregiudizio, fraintendimento e non conoscenza, a danno - credo - principalmente dei ragazzi accolti, che non sono sempre al centro della nostra attenzione. Vi ringrazio per l'ascolto.

PRESIDENTE. Grazie a lei e al suo collega. È stata un'audizione veramente interessante. Io sono favorevole alle diversità delle Regioni; poi se ci sono delle linee guida va bene, però credo che l'autonomia regionale sia importante.

Condivido il fatto che i minori debbano essere affidati a contesti più piccoli, su questo sono perfettamente d'accordo, e forse occorre un maggior controllo da parte dello Stato, però il valore delle differenze tra le Regioni è qualcosa che dobbiamo esaltare in questo Paese, invece di reprimerlo. Questa è la mia idea personale.

D'ARRANDO (*M5S*). Signor Presidente, ringrazio gli auditi per il loro contributo, perché ci hanno dato un quadro di come dovrebbero funzionare le cose in ambito di comunità d'affido.

Rispetto alle differenze interregionali, parlo a titolo personale, credo che ci debba essere sempre una via di mezzo, nel senso che sicuramente le differenze devono nascere da un'analisi dei dati, che noi non abbiamo; se abbiamo delle Regioni con un certo tipo di popolazione e un certo tipo di fragilità sociale, è ovvio che la risposta che si deve poi elaborare è diversa, ma un livello essenziale di prestazioni e di assistenza dovrebbe essere garantito in tutte le Regioni, affinché non ci siano Regioni con servizi migliori e altre in cui non ci sono i servizi. Questo è il grande tema e credo che anche le linee guida ci aiutino ad avere le stesse tipologie di strutture.

Nel momento in cui abbiamo nomi diversi, con garanzie di prestazioni e di servizi diversi, diventa tutto molto complesso nella gestione e anche nel controllo. Questa ovviamente è una mia opinione.

Entrando nel merito, la dottoressa Marelli parlava del controllo degli enti locali e della necessità di controllo, soprattutto quando si parla dell'affido a famiglie, perché nel caso specifico del "Forteto" non è stato un affido a comunità di affido, ma era una cooperativa dove c'erano una serie di famiglie, definite "famiglie funzionali". Se non ricordo male, il dottor Fulvi ha anche una formazione come assistente sociale e quindi tecnica rispetto a questo: le chiedo se ritiene che quello della famiglia funzionale fosse o sia effettivamente un modello pedagogico attendibile. Secondo le nostre ricerche e anche sulla base delle nostre audizioni non lo è.

Tornando alla cooperativa "Il Forteto", non era una comunità d'affido e voi ci avete parlato di tre livelli di controllo. Lì, oltre a non esserci stato alcun controllo, erano i servizi sociali che affidavano i minori a quella cooperativa e quindi è stato proprio il controllore che ha sbagliato - almeno questa è la mia lettura anche in base alle vostre informazioni - ad affidare al "Forteto" quei minori. La responsabilità in questo caso è anche in capo ai

controllori: il primo è la procura, perché - come ci raccontava ieri il signor Fulvi in Commissione affidi - esiste un mandato da parte del Tribunale dei minori affinché il minore venga affidato o a una comunità d'affido o a una famiglia, che si basa però anche sugli approfondimenti fatti dai servizi sociali.

Nel caso del "Forteto" i due livelli che dovrebbero essere controllori, senza considerare quello regionale che è sulla parte sanitaria, in realtà non potevano essere controllori, perché erano loro stessi ad affidare i minori al "Forteto" e quindi, oltre a non aver controllato, hanno in un certo senso contribuito a quello che poi è accaduto. Questa è una riflessione che vi pongo e vorrei capire se la mia analisi può avere un senso, perché noi stiamo analizzando quello che è accaduto al Forteto.

La seconda questione si riaggancia a quanto detto dalla dottoressa Marelli, ossia che i servizi sociali devono capire se la famiglia affidataria o il singolo siano adeguati a ricevere uno, due minori in affidamento. Oltre ad esserci le linee guida, che uniformano, ma non fanno solo quello, perché da quello che ho capito hanno l'obiettivo di stabilire un livello minimo ed essenziale che possa essere applicabile in tutte le Regioni, come fa il servizio

sociale a valutare una famiglia? Oltretutto, abbiamo valutato e appurato che i servizi sociali sono sottodimensionati e che sarebbero necessarie maggiori risorse, soprattutto professionali, Ci sono dei criteri di valutazione a cui i professionisti fanno riferimento? Peraltro, dovrebbe essere un'*équipe* multidisciplinare, mentre oggi abbiamo più che altro assistenti sociali e quasi mai troviamo psicologi all'interno dei servizi sociali, pedagogisti ancor meno, o almeno questa è la mia esperienza da psicologa; sono particolarmente attenta a questo tipo di aspetti. Esistono dei criteri o delle valutazioni che possono esser fatte? Ovviamente poi è molto soggettivo, perché una valutazione su una persona, un nucleo familiare o una coppia tiene conto di una serie di fattori, ma non si riesce a indagare tutto. C'è qualche riferimento che possono usare? Lo chiedo perché, anche in linea con le finalità di questa Commissione d'inchiesta e della Commissione d'inchiesta sugli affidi, dovremmo elaborare una proposta di legge o una norma che sia anche più attuale rispetto a quella esistente, ma soprattutto che ponga rimedio agli errori che sono stati fatti in questi anni.

Sono d'accordissimo con la dottoressa Marelli sul fatto che spesso in Italia abbiamo delle bellissime leggi, che poi non vengono applicate. Quello

che sostanzialmente manca per tutte le leggi - mi è capitato anche in altri contesti - è il controllo, ma se poi i controllori sono anche quelli che in un certo senso partecipano al percorso di affidamento, forse allora dovremmo capire se sia opportuno che, all'interno degli enti locali, i servizi sociali che si occupano dell'affidamento in comunità siano controllori e controllati allo stesso tempo. Forse ho compreso male, però se l'ente locale, che dovrebbe controllare quanto è di sua competenza, partecipa anche all'affidamento, così come l'ASL o altri organismi, alla fine non si rischia di avere controllore e controllato nella stessa figura? Mi chiedo se sia possibile invece individuare figure, all'interno dello stesso servizio o dell'ente locale, che però non siano coincidenti. Lo chiedo perché questo potrebbe essere il rischio, ma magari ho compreso male quello che è stato detto e chiedo scusa.

Ritengo che il vostro contributo sia più che altro finalizzato a lavorare affinché le leggi vengano applicate e ci sia un recepimento delle linee guida, perché il fatto che nessuna Regione abbia ancora recepito queste linee guida, che potevano essere anche un aiuto o un supporto, lascia molto perplessi. Vi ringrazio e spero di essere stata chiara nelle mie domande.

MARELLI. Onorevole D'Arrando, proverei a rispondere alle questioni da lei poste. Preciso immediatamente, visto che è un tema che abbiamo posto entrambi, che quando parliamo della necessità di ratificare le linee guida, non pensiamo affatto a un appiattimento rispetto alle iniziative regionali: tutt'altro. Chi lavora quotidianamente sul territorio, nelle comunità locali e a fianco delle persone sa benissimo che la creatività e anche l'intenzionalità di miglioramento dei singoli contesti territoriali e regionali sono un dono prezioso e una risorsa assolutamente necessaria.

Le linee guida, che sono appunto linee d'indirizzo e strumenti di *soft law*, non devono essere percepite come una trincea o quasi un mansionario rigido, ma come una cornice dentro cui ricollocare le singole realtà locali, all'interno di un principio di non discriminazione e di appropriatezza, in modo che ci sia un linguaggio comune e che su alcuni principi fondamentali ci si intenda; questo se parliamo di comunità di tipo familiare, almeno dal punto di vista degli assunti. Ci tenevo a dirlo, perché sarebbe un controsenso immaginare che quando parliamo di persone, di sociale, di territorio e di famiglia immaginiamo delle rigidità imposte dall'alto; si parla di cornice dentro cui collocare le corrette e giuste autonomie regionali, ma arrivo anche

a dire locali e territoriali dei singoli contesti, dove si sviluppano bisogni, ma anche risorse. Quindi, deve per forza essere una realtà vicina a dove si manifestano i bisogni, ma anche dove possiamo intercettare le risorse. Ci tenevo a chiarirlo, perché temo di essere stata fraintesa.

Rispetto all'affido, ci siamo forse dimenticati di dire che esistono anche delle linee nazionali d'indirizzo, sempre nell'accezione di cui dicevo prima: sono linee di indirizzo del 2012, emanate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, a cui è seguito il cosiddetto sussidiario, uno strumento anche molto pratico di buone prassi ed esperienze positive, che può essere utilizzato anche per approfondire la materia.

L'ente locale, attraverso i propri uffici, il servizio sociale o il servizio affidi, rispetto alla valutazione dell'idoneità, segue dei percorsi professionali specifici, che prevedono colloqui approfonditi, visite domiciliari, interdisciplinari. È evidente che se i servizi territoriali dell'ente pubblico sono sguarniti, perché hanno solo l'assistente sociale e quindi manca l'interdisciplinarietà o hanno un tempo lavoro estremamente ridotto degli operatori sociali, questo può essere un *vulnus*, ma ciò non significa che non c'è una pratica professionale orientata e sperimentata rispetto al tema della

valutazione; a volte mancano i professionisti, ma questo fa riferimento a un sistema di *welfare* sguarnito. Tuttavia, la valutazione di idoneità passa attraverso *équipe* interdisciplinari, colloqui, visite domiciliari e non si esaurisce nella fase iniziale della valutazione, ma accompagna il progetto di affidamento, insieme al servizio tutela, quindi ai servizi preposti, nella fase di monitoraggio, attraverso strumenti professionali che ancora una volta, per brevità, indico come colloqui e visite domiciliari.

C'è una riprogettazione continua; è evidente che i progetti sociali, proprio perché parliamo di soggetti e cittadini in crescita e in fase evolutiva (anche se dovrebbe valere per tutti), non sono statici, ma c'è una dinamicità di accompagnamento. Questo viene fatto attraverso i servizi preposti con strumenti professionali interdisciplinari. Laddove ciò non avviene, non è sempre perché non c'è competenza. Qui potremmo aprire il ragionamento sulla formazione e la supervisione, strumenti spesso non garantiti agli operatori per carenza di risorse, ma a volte proprio perché siamo talmente sguarniti sul piano del sistema di *welfare* territoriale e delle politiche sociali che non ci sono gli operatori. Però ci tenevo a precisare che professionalmente si è molto approfondito e si sa come agire, sia nella fase

di valutazione, sia nella fase di monitoraggio, ma anche nella fase di chiusura del progetto, che è un altro momento estremamente delicato: mi riferisco sia all'uscita dalle comunità per rientrare in famiglia d'origine o per l'avvio all'autonomia, sia all'uscita dalla famiglia affidataria.

La fase di valutazione, la fase di monitoraggio e quella di conclusione e trasformazione del progetto fanno parte di una dimensione professionale che deve poggiare su risorse garantite, senza *turnover*, a cui viene garantita supervisione e formazione e un organico adeguato e stabile. Citavo le linee d'indirizzo, ma anche il sussidiario e le numerosissime esperienze sull'affido che in Italia ci sono. Le fragilità non sono, dal mio punto di vista, attribuibili a un'incertezza professionale, ma a cause di carenze che sono quelle che sottolineavo prima.

FULVI. Questi temi sono stati affrontati già ieri presso l'altra Commissione d'inchiesta, come la carenza di personale e l'esternalizzazione dei servizi che fanno gli enti locali, affidando la gestione a soggetti privati con esperienza molto limitata, con quella discontinuità a cui accennava anche la collega.

Vi cito un caso: a Roma è stato smantellato l'ufficio cosiddetto

"Pollicino" per gli affidamenti familiari ed è stato affidato a una cooperativa, che ha esperienza sanitaria e non sociale; però, siccome ha partecipato a un bando al ribasso e ha vinto, oggi gli operatori di questa cooperativa, con limitata esperienza, si ritrovano a gestire la formazione e la selezione degli affidatari. Vedremo poi con quale livello di qualità.

Un tema che spesso abbiamo affrontato e su cui anche come comunità ci siamo resi disponibili ad intervenire è l'abbandono che vivono gli affidatari successivamente all'affidamento, ma questo riguarda anche le coppie adottive, che quando si trovano in una situazione di crisi non sanno a chi rivolgersi. Se gli affidi sono stati gestiti dalle comunità, insieme ai servizi di passaggio ad affidatari, o anche adozioni, si rivolgono alla comunità, perché è aperta ventiquattr'ore, mentre il servizio sociale no. Siamo aperti anche nei festivi: questo è un dato importante e sappiamo che le situazioni di crisi non sempre avvengono in orario di ufficio. Quindi, il sistema è da rivedere.

Non è che manchino - come diceva la collega - i livelli culturali, professionali e di conoscenza per gestire e selezionare le famiglie, ma quello che manca è proprio il personale. Allora, l'appello accorato che vi facciamo è che vengano messe risorse e in qualche modo siano vincolate proprio

*Commissione parlamentare di inchiesta sui
fatti accaduti presso la comunità "Il
Forteto"*

**BOZZE NON
CORRETTE
AD USO INTERNO**

perché il *welfare* venga fortemente sostenuto e si ritorni a fare prevenzione, perché quando parliamo delle comunità siamo ormai alla prevenzione terziaria, dove il danno è già avvenuto e andiamo a riparare il danno. Noi dovremmo fare in modo che non vengano danneggiati.

PRESIDENTE. Ringrazio gli auditi per il loro contributo e dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 9,20.