

Affidamento ai Servizi Sociali

Casistica e questioni poste dai Servizi Sociali

Il ruolo dell'Ufficio Tutela Metropolitano presso il Comune di Bologna

Bologna, 17/3/2021

Relatore
Avv. Dario Vinci
Responsabile
Ufficio Tutela Metropolitano
Comune di Bologna

Ruolo dei Servizi Pubblici a protezione dell'infanzia e raccordo con le Autorità Giudiziarie minorili: le professioni sanitarie

La legge (ex multis DPR 448/88, DPR 616/77, I. 184/83, LL. Reg. 2/03 e 14/08) assegna al Servizio Sociale Territoriale un particolare ruolo nella cura dell'Infanzia e l'Adolescenza:

gli viene affidata la titolarità del progetto di assistenza e il coordinamento dell'intervento di protezione con le altre Agenzie di cura, in primis quelle sanitarie, educative e/o scolastiche

Tali Agenzie, potrebbero conoscere comunque un minorenni in condizione di fragilità anche prima dell'attivazione di una presa in carico sociale (es accesso libero o volontario);

In entrambi i casi appare necessario chiarire il corretto equilibrio tra il concetto di “Rete” e quello delle responsabilità dei singoli Enti/soggetti tenuti alla cura e alla protezione dei soggetti minorenni (responsabilità e adempimenti non sempre delegabili ai Servizi Sociali)



Ruolo dei Servizi Pubblici a protezione dell'infanzia e raccordo con le Autorità Giudiziarie minorili: le professioni sanitarie

In particolare, mentre è fondamentale che i diversi Enti (sociale, sanitario, scolastico, ecc) che si occupano di minorenni siano tra loro in rete, con un ruolo di coordinamento assegnato, in particolare nel raccordo con le AA.GG dalla legge ai Servizi Sociali, è importante concentrarsi sulle funzioni del Servizio Sociale.

In particolare nel caso in cui tali Servizi divengano destinatari di un provvedimento dell'AG che ne assegni un intervento quale conseguente di un contestuale provvedimento limitativo o persino ablativo della responsabilità genitoriale.

Da ciò l'esigenza per l'Ente sociale comunale (che può prevedere diverse forme di gestione di tale funzione: diretta, delegata all'AUSL, a mezzo di un'Azienda Pubblica - es ASP o ASC) di avere un Ufficio di supporto giuridico, anche nel caso in cui l'Ente venga nominato pubblico Tutore o Curatore.





**CITTÀ
METROPOLITANA
DI BOLOGNA**

**ACCORDO ATTUATIVO
DELLA CONVENZIONE QUADRO PER LA
COLLABORAZIONE ISTITUZIONALE
FRA
CITTÀ METROPOLITANA, UNIONI E
SINGOLI
COMUNI DELL'AREA BOLOGNESE
PER LA COSTITUZIONE
DELL'UFFICIO TUTELE
METROPOLITANO**



ENTI SOTTOSCRITTORI:

la **Città Metropolitana di Bologna**

il **Comune di Bologna**

il **Comune di San Lazzaro di Savena** in qualità di capofila del Distretto di San Lazzaro di Savena,

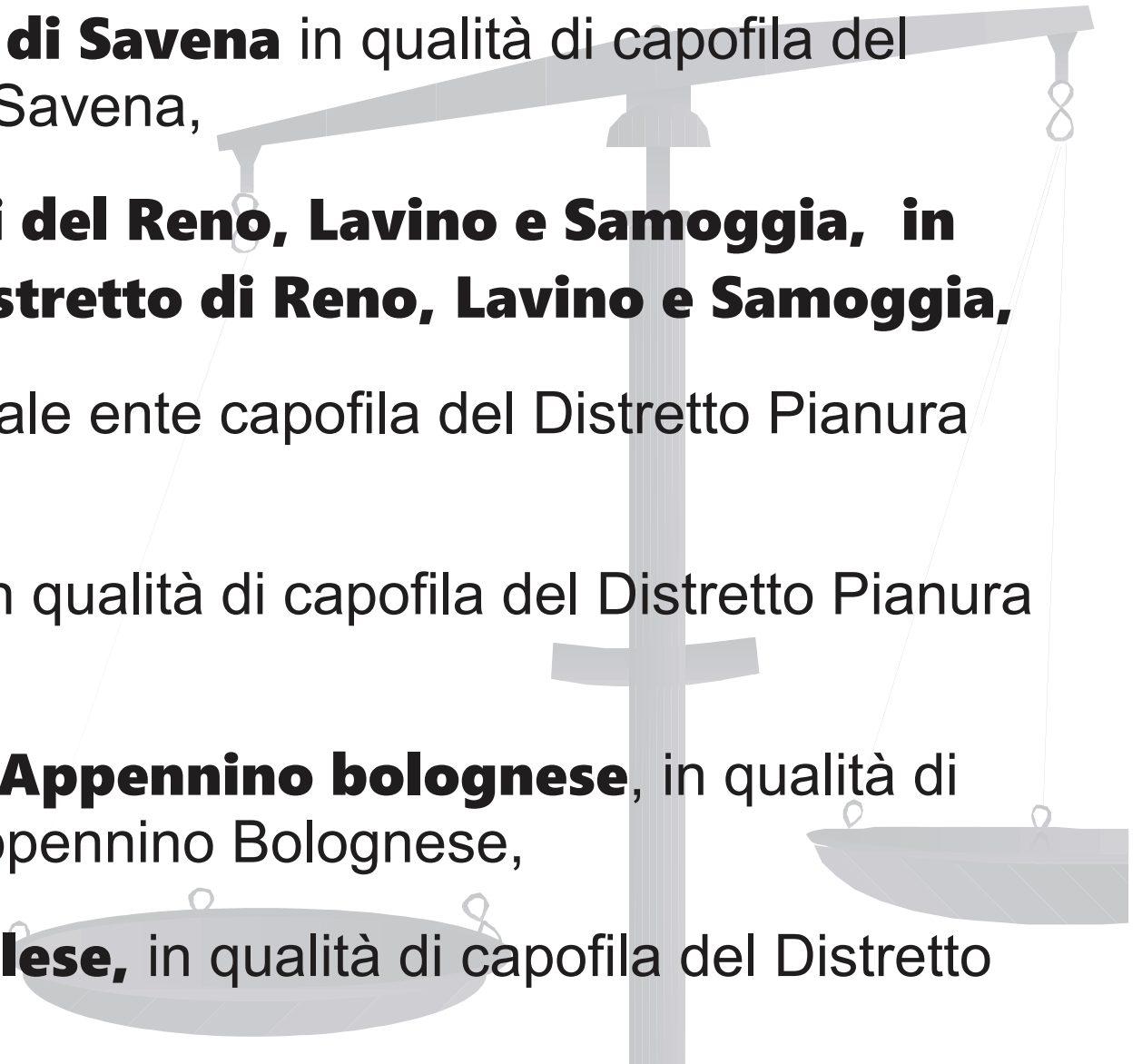
l'Unione dei Comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia, in qualità di capofila del Distretto di Reno, Lavino e Samoggia,

l'Unione Reno Galliera quale ente capofila del Distretto Pianura est,

l'Unione Terre d'Acqua, in qualità di capofila del Distretto Pianura Ovest,

l'Unione dei Comuni dell'Appennino bolognese, in qualità di capofila del Distretto dell'Appennino Bolognese,

il **Nuovo Circondario Imolese,** in qualità di capofila del Distretto di Imola,



Affidamento familiare

L. 184/83:

■ **Art. 3 co.1" I legali rappresentanti delle comunità ...esercitano i poteri tutelari sul minore affidato fino a quando non si provveda alla nomina di un tutore in tutti i casi nei quali l'esercizio della responsabilità dei genitori o del tutore sia impedito" (v.anche art. 402 cc)**

■ **Art. 5 co. 1 "in ogni caso l'affidatario esercita i poteri connessi con la responsabilità genitoriale in relazione agli ordinari rapporti con la istituzione scolastica e con le autorità sanitarie..."**

"..L'affidatario deve essere sentito nei procedimenti civili in materia di responsabilità, di affidamento e di adottabilità relativi al minore affidato" (vedi anche l. 173/2015)

Affidamento familiare

■ Art. 4 L. 184/83 (mod. L. 149/2001):

co.7 - " le disposizioni del presente articolo si applicano , in quanto compatibili, anche nel caso di minori inseriti presso una comunità.."

■ Alcune questioni:

- atto amministrativo che formalizza l'affidamento**
- la responsabilità genitoriale: titolarità ed esercizio**
- atti ordinari ed atti straordinari**
- rapporti con scuola e sanità; i viaggi del minore; patrimonio del minore, contributo, questioni fiscali degli affidatari, ISEE**
- promozione dei diritti sociali e civili**
- la legge 173/15 sulla continuità degli affetti**
- il caso dei minori affidati ed anche in tutela**
- responsabilità giuridiche (civili e penali)**

Affidamento familiare e Rappresentanza Legale del minore

■ Alcune questioni:

■ la responsabilità genitoriale: titolarità ed esercizio:

Il genitore , il cui figlio è in affidamento familiare, conserva sullo stesso, salvo decisioni ablativo, la titolarità della responsabilità sul minore e quindi l'esercizio delle scelte straordinarie.

Si ricorda pure che dal fatto di essere genitore, ancorchè limitato, discendono pure doveri al mantenimento (anche nel caso di decadenza) ed un generale diritto di vigilare sul progetto di vita del figlio, essendo tale limitazione sempre modificabile o revocabile, ai sensi di legge.

-atti ordinari ed atti straordinari: il legislatore nella 184/83 indica solo (alcuni) degli atti ordinari (ordinari rapporti con scuola e sanità), dovendosi delineare per analogia ovvero *a contrario* gli altri (ordinari o straordinari).

Affidamento familiare e Rappresentanza Legale

■ Alcune questioni:

■ **rapporti con Scuola:** Le linee guida per il diritto allo studio delle alunne e degli alunni fuori dalla famiglia di origine (Garante infanzia e MIUR 2017)-In questa viene rafforzato il ruolo degli affidatari tra cui la possibilità di iscrivere il minore a scuola, oltre a vedersi confermati quali interlocutori privilegiati con gli insegnanti (senza una esclusione in assoluto dei genitori biologici, anche quando decaduti, nel rispetto della tutela della privacy degli affidatari e del percorso di affido)

■ **rapporti con la Sanità:** qui i rapporti vengono limitati agli ordinari rapporti ma non possono mai arrivare a sostituirsi ai genitori non decaduti in materia di consenso informato, salvo i casi di assenza e impedimento (art. 3 co. 1 184/83) -ricordiamo che in ER i minori affidati hanno il codice di esenzione ticket 099. NB in altri casi la volontà del minorenni può essere sostenuta dal Giudice, es giudice tutelare che autorizza l'IVG della minorenni

Affidamento familiare e Rappresentanza Legale

■ Alcune questioni:

■ **i viaggi del minore:** gli affidatari possono dare l'autorizzazione alla gita scolastica e pure viaggiare con il minore, in Italia o all'estero (se previamente autorizzati dal servizio sociale, salvo assenze di pochi giorni e comunque sul territorio nazionale).

■ **E' però necessario che il minore abbia però idonei documenti per viaggiare, in particolare per prendere aerei o varcare la frontiera.** Tali documenti (documento d'identità , passaporto, eventuali visti, documento di accompagnamento per chi ha meno di 14 anni) vengono chiesti di norma dal genitore (o nel caso dal tutore) e quindi di questi fattori gli affidatari devono tenerne conto prima di organizzare un viaggio.

■ **patrimonio del minore:** anche in questo caso, gli affidatari non possono incassare o gestire i patrimoni del minore, salvo espressa delega del genitore (o nel caso dal tutore) o specifico provvedimento dell'AG (TM o GT)

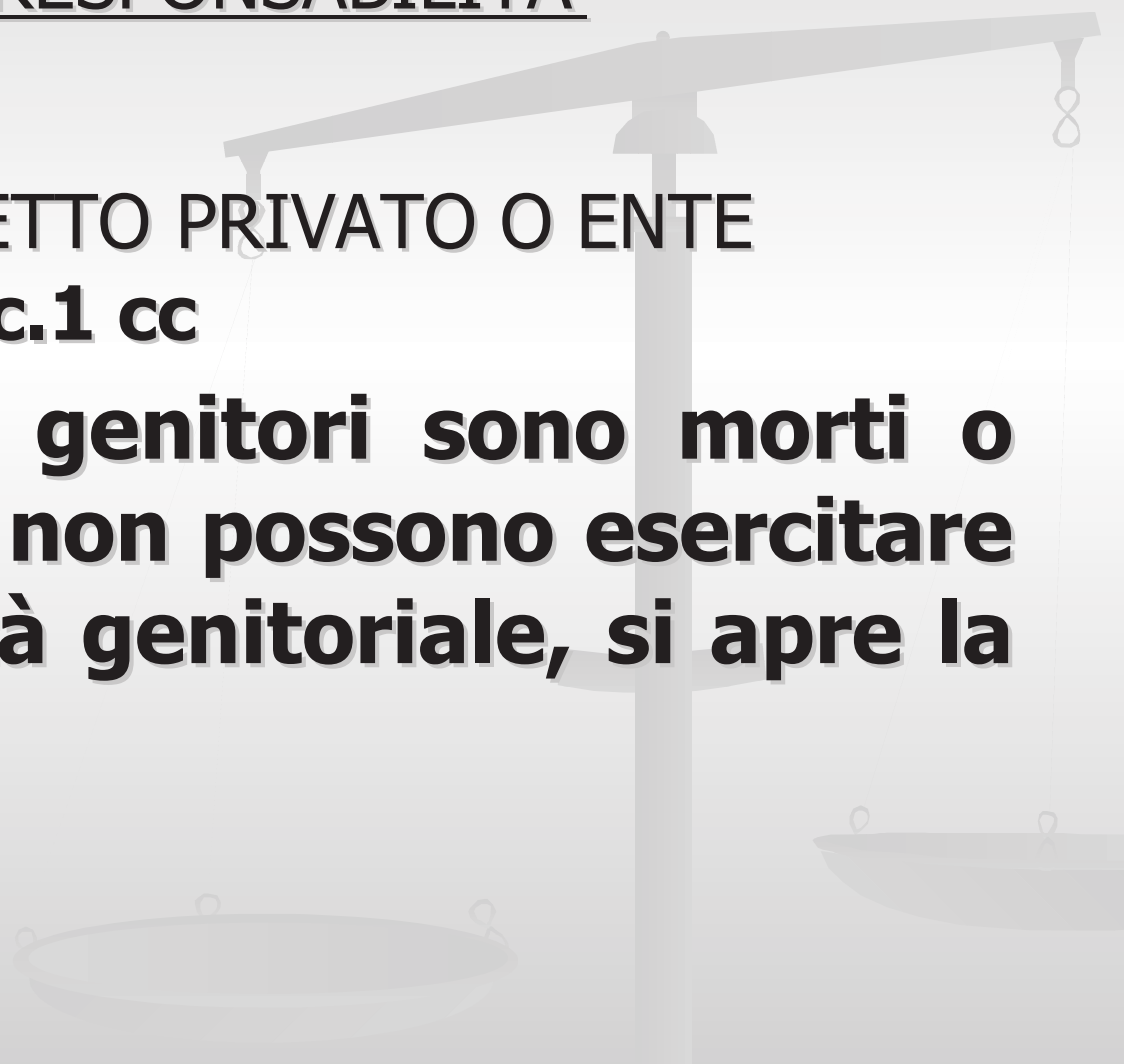
Responsabilità genitoriale e Tutela del Minore

TITOLARI DELLA RESPONSABILITA'

■ **GENITORI**

■ **TUTORE:** SOGGETTO PRIVATO O ENTE LOCALE - **Art. 343 c.1 cc**

“se entrambi i genitori sono morti o per altre cause non possono esercitare la responsabilità genitoriale, si apre la tutela”



Competenza Tutelare

Tutela affidata all'Ente sociale dove di norma risiede o vive il minorenni

Art. 354 cc: (Tutela Pubblica) La tutela dei minori, che non hanno nel luogo del loro domicilio parenti conosciuti o capaci di esercitare l'ufficio di tutore, può essere deferita dal giudice tutelare ad un ente di assistenza nel comune dove ha domicilio il minore o all'ospizio in cui questi è ricoverato. L'amministrazione dell'ente o dell'ospizio delega uno dei propri membri a esercitare le funzioni di tutela . È tuttavia in facoltà del giudice tutelare di nominare un tutore al minore quando la natura o l'entità dei beni o altre circostanze lo richiedano.

Competenza Tutelare

La Pubblica Tutela, presente nel codice civile del 1942, è stata usata nel corso del tempo per sostenere le forme diverse forme di intervento a sostegno dei minorenni:

- **Inizialmente era usata nei casi di minorenni che venivano a trovarsi senza un rappresentante legale perché deceduto, in carcere o comunque con gravissime problematiche sociali; ciò nell'assenza di un welfare dedicato e di un Tribunale per i Minorenni che solo dopo la riforma del diritto di famiglia del 1975 (l. 151) iniziò ad avere specifiche competenze civili in materia di sindacabilità della moderna responsabilità genitoriale (al tempo chiamata ancora patria potestà).**

Competenza Tutelare

La Pubblica Tutela, presente nel codice civile del 1942, è stata usata nel corso del tempo per sostenere le forme diverse forme di intervento a sostegno dei minorenni:

- **Dopo la riforma della l. 151/75, sono più ampi gli spazi per nominare un Pubblico Tutore.**

Ciò soprattutto dopo il DPR 616/77 che trasferì gli interventi di assistenza sociale presso i Comuni, nella contestuale nascita delle Regioni e del nuovo raccordo con le Province

- **Dopo la norma quadro su affidamento e adozione di minorenni (l. 184/83) la Pubblica Tutela divenne strumento necessario anche per gli accertamenti dello stato di abbandono.**

Competenza Tutelare

La Pubblica Tutela, presente nel codice civile del 1942, è stata usata nel corso del tempo per sostenere le forme diverse forme di intervento a sostegno dei minorenni:

- **la disciplina dell'affidamento condiviso (l. 54(06) e la successiva riforma della filiazione (l. 219/2012 e D.Lgs 154/13) introducono poi la possibilità di un intervento tutelare, da parte del Tribunale Ordinario o anche del TM, anche nell'ambito di procedimenti volti a regolamentare una separazione, divorzio, dissoluzione di una coppia di fatto.**
- **Negli anni '90 e più recentemente (cd primavera araba e la successiva Legge Zampa 47/17 e il D.lgs 220/17) il tema del MSNA ha comportato una nuova lettura della Pubblica Tutela, con progettualità volte a sostenere il ruolo dei Tutori volontari**

Competenza Tutelare

Effetti collaterali:

- **Avere esteso l'Istituto della Pubblica Tutela senza modificarne l'impianto normativo di base ha comportato per gli Enti Sociali nominati ad aprire un dibattito su alcune questioni:**
- **Distinzione tra Ente Tutore ed Ente Sociale (es mantenimento del minore, spese personali, accoglienza, custodia)**
- **Conflitto di interessi (quantomeno astratto) tra le decisioni assunte dall'Ente e che hanno ricadute sul minore (es spese ritenute necessarie per il tutelato ma incompatibili con il bilancio pubblico, in particolare quando entrambe le competenze ricadono sullo stesso dipendente)**
- **Conoscenza di tutti i doveri di legge e le responsabilità (civili, penali, processuali, patrimoniali) che ricadono sul Tutore**
- **Differenza tra atti ed attività delegabili ed Atti personalissimi**
- **Esigenza di uno staff di supporto esterno ai Servizi Sociali e di una dimensione Provinciale/Metropolitana a garanzia di terzietà**

Tutela e Affidamento familiare

- Il caso dei minori affidati ed anche in tutela: la presenza di un tutore, pubblico o privato, permette di affiancare il progetto di affidamento e gli stessi affidatari ad un rappresentante che avrà modo di superare i problemi che con un rappresentante legale biologico potrebbe nascere nel prendere scelte volte a promuovere e garantire i diritti del minore
- Il progetto dell'UFFICIO TUTELE METROPOLITANO DI BOLOGNA e la figura dell'esperto giuridico (art. 17 LR 2/03)

Una sintesi

L'affidatario (in particolare il Servizio Sociale nelle funzioni demandate dal legislatore) e il Tutore promuovono i diritti dei minorenni a loro affidati/tutelati, tra cui quelli cd sociali.

Di norma solo il Tutore può compiere scelte straordinarie, anche in merito all'esercizio di determinati diritti (es passaporto, carta identità, residenza, beneficio di assegni sociali e conseguente gestione patrimoniale).

Anche il Servizio Sociale affidatario deve però promuoverli ed esercitarli nell'assenza o nell'incapacità dei genitori, per garantirne l'effettivo godimento al minorenne (es residenza o documento d'identità). Ciò è tanto più possibile quanto più è intensa , seppur nell'assenza di una decadenza/sospensione della responsabilità genitoriale, la limitazione adottata dal tribunale

La promozione dei diritti sociali e civili, processuali e patrimoniali

Al minore devono pertanto essere garantiti i diritti fondamentali, sia sociali (es assistenza sanitaria, iscrizione scolastica, formazione e introduzione al mondo del lavoro) che civili (residenza, documenti d'identità, documento per garantiscano la libertà di movimento, es passaporto e documento d'accompagnamento)

■ Rispetto al Tutore, l'affidatario (o il servizio affidatario) non può quasi mai in autonomia produrre tali documenti ma può sollecitare il Sistema nel garantirne il possesso al minore. In assenza del genitore, anche se non decaduto, il servizio sociale dovrebbe richiedere almeno quelli principali, ai sensi dell'art. 402 cc e art. 3 co. 1 l. 184/83 (tra cui residenza e documento d'identità) o rivolgere istanza per superare l'espresso diniego, es autorizzazione al Gt per nulla osta al passaporto o al documento d'identità.

Sempre in questo senso anche il diritto all'identità corretta (es accertamento dello stato di filiazione) va sostenuto, riservando all'affidatario un ruolo di "microgarante", al pari del Tutore.

La promozione dei diritti sociali e civili, processuali e patrimoniali

Diritti Processuali: al minorenne vanno garantiti i diritti all'interno dei procedimenti giudiziari che a vario titolo possono interessarlo (in sede civile o penale).

Il Sistema giuridico prevede diversi diritti che lo riguardano in proposito, dall'ascolto (necessario o facoltativo) a seconda se ha compiuto 12 anni ad una vera e propria rappresentanza processuale a mezzo di un difensore (cd avvocato del minore).

E' anche previsto che al minore venga nominato, anche per esigenze non solo processuali, un curatore speciale oppure un tutore, per i casi in cui la sua protezione giuridica entri in conflitto di interessi (anche astratti) con i propri genitori.

Particolare attenzione al conflitto di interessi vi è per i procedimenti civili più delicati (accertamento stato di abbandono, procedimenti sulla responsabilità genitoriale di particolare complessità) e per quelli penali dove la vittima è minorenne ed il reato è intra-familiare

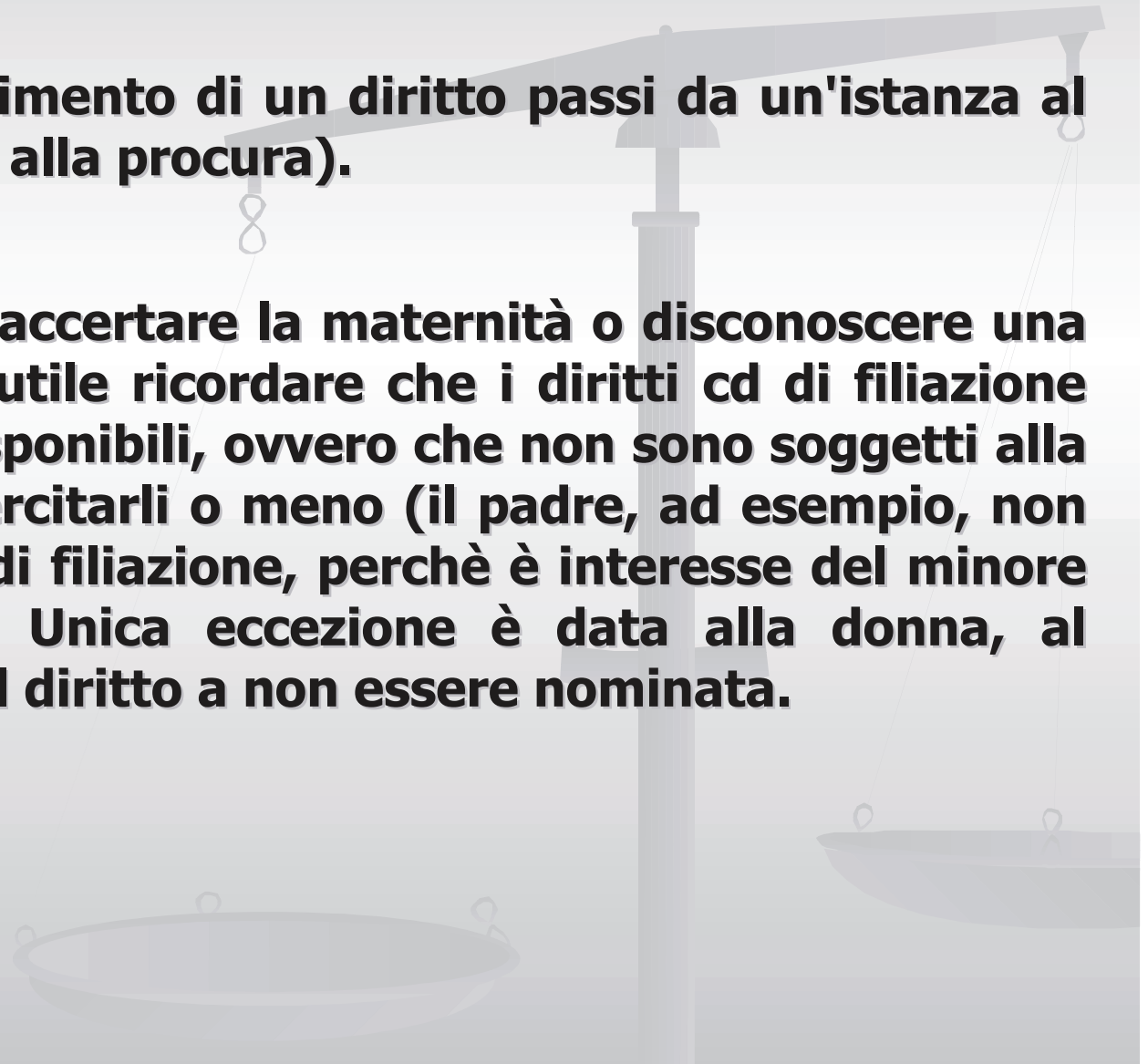
Gli stessi servizi sociali ed il tutore hanno precisi ruoli processuali, soggetto processuale il primo e parte processuale il secondo.

La promozione dei diritti sociali e civili, processuali e patrimoniali

Diritti Processuali: anche nella promozione dei diritti del minore possono ricorrere diritti processuali.

Si pensi a quando l'ottenimento di un diritto passi da un'istanza al tribunale (es segnalazione alla procura).

Ed ancora, al ricorso per accertare la maternità o disconoscere una paternità. In proposito è utile ricordare che i diritti cd di filiazione introducono diritti cd indisponibili, ovvero che non sono soggetti alla scelta del genitore, se esercitarli o meno (il padre, ad esempio, non può rinunciare al legame di filiazione, perchè è interesse del minore sapere di chi sia figlio). Unica eccezione è data alla donna, al momento della nascita, nel diritto a non essere nominata.



La promozione dei diritti sociali e civili, processuali e patrimoniali

Diritti Processuali:

Sempre in materia di riconoscimento, questo può essere fatto dall'altro coniuge tardivamente con il mero consenso del primo genitore che ha provveduto al riconoscimento, ovvero a mezzo di procedimento giudiziario nel caso di indisponibilità del primo genitore.

Assumono rilievo anche i diritti del minore nel processo penale: essere ascoltato in forma protetta se vittima, avere diritto ad un difensore ed anche ad un curatore o tutore se in conflitto di interesse con i propri familiari . Anche un sistema che sia in grado di segnalare i reati di cui sarebbero stati vittime minorenni rappresenta , in senso lato, l'esercizio di loro diritto nella sfera processuale.

Non dimentichiamo anche i diritti processuali dei minorenni possibili autori di un reato (difesa, ascolto, partecipazione al procedimento).

La promozione dei diritti sociali e civili, processuali e patrimoniali

I Diritti patrimoniali: anche la promozione dei diritti sociali ed economici rappresenta una forma di protezione e tutela del minore in carico e/o tutelato.

Quando il diritto economico è riconosciuto, assume poi una valenza altrettanto delicata ed importante la gestione di tale patrimonio, sia come conservazione ed utilizzo.

In verità una tale gestione patrimoniale potrebbe sussistere anche nell'assenza di assegni sociali , es. patrimoni di cui il minore sia già titolare (es. proprietà da amministrare) o, più di frequente, nel caso di diritti successori da esercitare.