



RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ
Anno 2017



Indice

<i>Premessa</i>	pag.	1
PARTE I		
Attività di difesa civica	pag.	15
PARTE II		
Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età	pag.	25
PARTE III		
Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale	pag.	61

Premessa

Relazione sull'attività del Garante dei diritti della persona nel 2017

(Resa dal Garante al Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 10 comma 1, della legge regionale n. 37 del 24 dicembre 2013)

“È istituito il Garante regionale dei diritti della persona, al fine di:

- a) garantire, secondo procedure non giudiziarie di promozione, di protezione e di mediazione, i diritti delle persone fisiche e giuridiche verso le pubbliche amministrazioni in ambito regionale;*
- b) promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dei minori d'età e delle persone private della libertà personale.*

[...]”

Così recita l'articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto (*legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1*), prevedendo altresì l'autonomia di tale istituzione, assicurandone le funzionalità e fissandone la sede presso il Consiglio regionale.

Lo Statuto ha recepito una scelta che il legislatore regionale aveva già compiuto sul piano della legislazione ordinaria, istituendo già nel 1988 il Difensore civico a tutela dei diritti cittadini nei casi di disfunzioni o di abusi della pubblica amministrazione (*legge regionale 6 giugno 1988, n. 28, Istituzione del difensore civico*) e il Pubblico Tutore dei minori con compiti di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età (*legge regionale 9 agosto 1988, n. 42, Istituzione dell'Ufficio di protezione e pubblica tutela dei minori*).

Diversamente, l'attenzione verso le persone private della libertà personale non aveva trovato pari tutela attraverso una figura di garanzia a ciò dedicata e, fino all'adozione dello Statuto del 2012, ha continuato a rappresentare unicamente un ambito d'intervento delle politiche sociali, anche sulla base di impegni reciprocamente assunti tra la Regione del Veneto e il Ministero della Giustizia per i settori di intervento congiunto, formalizzati in protocolli d'intesa (*cf. Protocollo d'intesa del 29 luglio 1998, poi rinnovato in data 8 aprile 2003*).

In attuazione dell'articolo 63 dello Statuto, il legislatore regionale ha adottato la legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37 del “*Garante regionale dei diritti della persona*”, con cui ha attribuito al Garante dei diritti della persona funzioni di difesa civica (*art. 11*), funzioni di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età (*art. 13*), funzioni a garanzia dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale (*art. 14*).

Questa legge regionale, seppur adottata nel 2013, ha avuto un'attuazione progressiva.

La legge regionale n. 37/2013 ha infatti dettato una disciplina transitoria stabilendo, da un lato, che alla nomina del nuovo Garante si desse corso a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva alla data di entrata in vigore della legge stessa, dall'altro, che il Consiglio regionale in carica venisse convocato almeno centottanta giorni prima della scadenza per eleggere il Garante (*cf. art. 19, l.r. cit.*).

Così, in attuazione dell'articolo 19 della legge regionale, nella seduta n. 230 del Consiglio regionale, con deliberazione n. 8 del 3 marzo 2015, la scrivente Mirella Gallinaro è stata eletta in prima votazione con la richiesta maggioranza dei due terzi; in data 12 marzo 2015 nella seduta n. 236 ha prestato giuramento e ha iniziato ad esercitare le funzioni in data 15 giugno 2015, per effetto della norma transitoria di cui al predetto articolo.

In coerenza allo Statuto, la legge n. 37 del 2013 esprime la “*mission*” del Garante nella attività di promozione, facilitazione, mediazione, di sinergia con tutte le istituzioni pubbliche ed i servizi che a vario titolo si occupano di attività di tutela dei diritti dei cittadini e di tutela di minori e di detenuti nella consapevolezza che non esistono poteri o interventi autoritativi e che si tratta in particolare di attività di “*moral suasion*”.

Caratteristica distintiva e peculiare del Garante è, infatti, quella di operare con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione, orientamento, sollecitazione, raccomandazione; e questo nell'esercizio delle funzioni a tutela dei diritti delle persone fisiche e giuridiche nei confronti di disfunzioni o abusi delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici che hanno sede nel territorio della Regione, così come nelle azioni per promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, in modo da favorire la prevenzione del disagio minorile e per il miglior trattamento delle situazioni che richiedono interventi di ordine assistenziale, giudiziario, educativo e sociosanitario; sia, infine, negli interventi a favore delle persone detenute negli istituti penitenziari, nelle strutture gestite dai Centri per la giustizia minorile (Istituto penale minorile e Centri di prima accoglienza), nei Centri di identificazione ed espulsione, nelle strutture sanitarie, in quanto sottoposte a trattamento sanitario obbligatorio, nonché delle persone private a qualsiasi titolo della libertà personale, assumendo ogni iniziativa volta ad assicurare che siano erogate le prestazioni inerenti al diritto alla salute, al miglioramento della qualità della vita, all'istruzione, alla formazione professionale, al reinserimento sociale e lavorativo.

L'equità, intesa come giustizia del caso concreto, l'orientamento, la persuasione, la raccomandazione, la sensibilizzazione delle parti (vale a dire pubblica amministrazione in ambito regionale coinvolta e soggetto interessato all'intervento del garante nei confronti della prima), costituiscono i pilastri istituzionali (articolo 12, comma 4) in cui si sostanzia l'agire del Garante, il cui fine ultimo è, in definitiva, il tentativo di ripristinare un dialogo istituzionalmente corretto e trasparente tra le parti in questione, attraverso modalità comunque non giurisdizionali di intervento (art. 63, comma 1, lettera a dello Statuto e art. 1, comma 2, lettera a, della legge regionale n. 37 del 2013).

Ciò non significa che in assoluto la connotazione giuridico formale dell'azione del Garante - intesa come esercizio di funzioni di tutela della legalità e della regolarità amministrativa, in larga misura assimilabili a quelle di controllo - non possa più avere prevalenza.

Infatti, così come per il passato, l'intervento del Garante in materia di riesame del diniego di accesso agli atti, ai sensi dell'articolo 25, comma 4 e seguenti, della legge 7 agosto 1990, n. 241 "*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai provvedimenti amministrativi*", mantiene tale prevalente connotazione giuridico formale.

Allo stesso modo, la prevalenza giuridico formale permane nella funzione, attribuita al difensore civico (e quindi al Garante) in tema di accesso civico, quale disciplinato dall'articolo 5 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.*", nel testo introdotto dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, di "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*" (così detto FOIA) in vigore dal 23 dicembre 2016.

E ancora, la funzione del Garante in tema di potere sostitutivo, di cui all'articolo 136 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.*", e dell'articolo 30, comma 10, della legge regionale n. 11 del 23 aprile 2004 "*Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio*", mantiene evidenti aspetti di prevalente connotazione giuridico formale.

Nella precedente prima relazione al Consiglio regionale relativa all'attività del Garante, per gli anni 2015/2016, approvata dal Consiglio con propria deliberazione n. 29 del 14/03/2018 (BURVET n. 35/2018), è stato chiarito che l'autonomia e indipendenza del Garante, ben scolpite nell'articolo 1 della legge regionale n. 37 del 2013, riguardano l'esercizio delle funzioni e non il livello organizzativo della struttura di supporto fornita dal Consiglio regionale. In altri termini, l'autonomia riguarda *le funzioni* dell'organo, non le modalità di dettaglio dell'organizzazione della struttura burocratica, ricordando peraltro che, come prevede la stessa legge regionale n. 37 del 2013, le prerogative organizzative del Garante sono in ogni caso assicurate perché gli atti di organizzazione della struttura a supporto del Garante sono adottati dall'Ufficio di presidenza, *su proposta* del Garante.

Sotto il profilo organizzativo, nel corso del 2017 il supporto tecnico amministrativo all'attività del Garante è stato garantito, ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale n. 37 del 2013 e della deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 46 del 19 luglio 2016 dal Servizio affari generali del Consiglio regionale (che peraltro disimpegna ulteriori e distinte funzioni) attraverso il suo Dirigente Capo servizio e si avvale inoltre:

- per quanto riguarda l'attività di difesa civica, di un funzionario in posizione di staff (posizione organizzativa di fascia "A") un collaboratore (categ. B) e due assistenti amministrativi, di cui uno a part time (categ. C); precedentemente, l'organizzazione

comprendeva anche un altro funzionario in posizione di staff (posizione organizzativa di fascia “C”) e un ulteriore collaboratore;

- per quanto riguarda l'attività di tutela dei minori (che ha disimpegnato anche l'attività di segreteria dell'attività di tutela dei detenuti), di un funzionario in posizione di staff (posizione organizzativa di fascia “C”) in comando, dall'8 luglio 2015, dalla Giunta regionale, nonché di due collaboratori di cui uno a part time (Categ. “B”) e di un assistente amministrativo a part time di categoria “C”, anch'essi in comando (a partire dal 14 dicembre 2016) dalla Giunta regionale. Si tratta del personale che prestava già servizio presso la struttura del Pubblico Tutore dei minori presso la Giunta regionale, dotato di peculiare specifica esperienza e professionalità maturata nel settore. Detto personale, dopo aver prestato un lungo periodo di “affiancamento”, è stato “comandato”, a partire dal 14 dicembre 2016, dalla Giunta regionale presso il Garante, rendendo così meno precaria l'organizzazione amministrativa della struttura di supporto;

- per quanto riguarda l'attività di tutela delle persone ristrette nella libertà personale, è ancora mancata, nel 2017, una struttura organizzativa dedicata e il Garante si è appoggiato sia alla struttura dei minori (che in prima applicazione della legge n. 37 del 2013 già svolgeva in via residuale tale attività) sia, in caso di necessità, alla segreteria della difesa civica.

Per il descritto aspetto organizzativo, anche il 2017 è stato pertanto segnato da una certa criticità, così come accaduto nel precedente biennio 2015/2016 e descritto nella relativa richiamata relazione.

In particolare, l'Ufficio, nel corso del 2017, non ha potuto disporre di una struttura organizzativa dedicata alla funzione di garanzia delle persone ristrette nella libertà personale, con la conseguenza che non è stato possibile impostare un'azione più generale di contatti per affrontare le tematiche relative all'esecuzione penale extracarceraria e alle misure alternative. Infatti, solo dal 1 Ottobre 2017 è stato assegnato in comando a supporto del Garante, una Funzionaria esperta da dedicare alla predetta funzione di tutela.

Per contro, anche per il 2017 è stata data esecuzione all'Accordo di cooperazione con l'Azienda Ulss n. 3 “Serenissima”, per l'espletamento di attività di interesse comune, volte alla promozione, protezione e facilitazione del perseguimento dei diritti dell'infanzia dell'adolescenza e delle persone comunque private della libertà personale, concluso nell'aprile del 2016. Come già descritto nella citata precedente relazione 2015/2016, si tratta di un accordo triennale di cooperazione, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per disciplinare lo svolgimento delle attività di interesse comune, individuate nelle funzioni tutela dei minori e tutela dei detenuti. Con questo accordo di cooperazione il Garante si avvale della collaborazione dell'Azienda per la costituzione di un supporto altamente specialistico (uno staff di esperti nelle materie di tutela dei minori e dei diritti umani nonché dell'esecuzione penale) per l'espletamento delle attività di interesse comune, volte alla promozione, protezione e facilitazione del perseguimento dei diritti dell'infanzia, dell'adolescenza e delle persone comunque ristrette nella libertà personale.

Attraverso la stipula dell'accordo di cooperazione, è stato possibile attivare supporti specialistici sia di profilo giuridico - esperti in diritto familiare e minorile - sia di profilo psicologico, sia di specifico profilo della disciplina dell'esecuzione della pena.

Meritevole di considerazione è la scelta del Garante, espressa al Consiglio con propria comunicazione del 19 maggio 2017, prot. n. 12070, di richiedere l'inserimento nel progetto di certificazione di qualità, pur nel rispetto dei richiamati principi di autonomia e indipendenza, delle attività del Garante, sul presupposto che un certo livello di procedimentalizzazione delle stesse, possa risultare utile a vantaggio dei principi di trasparenza efficacia ed efficienza.

La relazione che segue rende conto dell'attività svolta nei tre settori di competenza, con riferimento all'anno 2017.

Chi scrive è consapevole del ritardo, anche se non voluto, con cui la relazione è presentata e di cui si scusa.

Rinviando quindi alle singole parti, si chiude questa premessa con qualche numero complessivo.

Le istanze pervenute al Garante dei diritti della persona dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2017 sono **339** di cui **73** riguardano il diritto di accesso.

Per le attività relative alla tutela dei minori, nel 2017 sono state rivolte all'Ufficio **358** richieste di indicazione di nominativi di persone disponibili ad essere nominati tutore (**46** dal Tribunale dei minorenni e **312** dai Giudici tutelari dei Tribunali ordinari) e sono state fornite **20** consulenze alle tutele in atto.

Nell'ambito dell'attività di ascolto istituzionale volta alla consulenza, mediazione, orientamento rispetto a casi o situazioni in cui soggetti istituzionali (amministrazioni pubbliche, servizi sociali o sociosanitari, istituti scolastici, centri per la formazione professionale), privati cittadini, famiglie affidatarie, comunità per minori, sono in difficoltà nell'interpretare in modo corretto o nello svolgere le funzioni di protezione, di educazione, di formazione o di rappresentanza nei confronti di bambini e adolescenti, sono stati **201** i fascicoli aperti nel 2017 ed hanno interessato **230** minori.

Per quanto riguarda i detenuti per il 2017 i fascicoli aperti sono stati **74: 31** relativi alla Casa di reclusione di Padova; **1** relativo alla Casa circondariale di Padova; **28** alla Casa circondariale di Treviso; **1** alla Casa di reclusione di Venezia; **6** alla Casa circondariale di Verona; **2** alla Casa circondariale di Vicenza; **4** fascicoli relativi a persone in misure alternative e **1** fascicolo relativo a persona detenuta in carcere fuori regione.

Si ritiene utile documentare anche l'attività dedicata agli altri impegni istituzionali svolta sempre nell'anno 2017:

Incontri nel territorio e con altre istituzioni.

Anno 2017

Gennaio

11 gennaio mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

18 gennaio mattino e pomeriggio. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.

XI Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

20 gennaio mattino e pomeriggio. Padova, Casa di reclusione.

Convegno di Ristretti Orizzonti “*Contro la pena di morte viva. Per il diritto ad un fine pena che non uccida la vita*”

23 gennaio. Padova, Casa di reclusione.

Incontro con gli educatori e visita alla cooperativa Giotto.

Febbraio

1 febbraio mattino. Treviso, Casa circondariale.

Colloqui con detenuti.

3 febbraio pomeriggio. Venezia-Mestre, Tribunale per i minorenni di Venezia.

Lezione “*Il ruolo del Garante dei diritti della persona e la protezione giuridica del minore*” nell'ambito del VII Corso di formazione e aggiornamento per difensori, psicologi e assistenti sociali nel processo penale minorile promosso dalla Camera Penale Veneziana “Antonio Pognici”.

13 febbraio. Milano.

Presentazione nuovo Progetto Europeo di SOS Villaggi dei Bambini “*Prepare for leaving care*”.

14 febbraio mattino e pomeriggio. Roma, sede Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

Coordinamento Difensori civici.

15 febbraio, mattino. Venezia, Palazzo Balbi.

Tavolo di lavoro sulla “*Sperimentazione nuovi sistemi di accoglienza in strutture residenziali in semiautonomia per MSNA appartenenti alla fascia di età dai 16 ai 17 anni*”.

Marzo

1 marzo mattino. Treviso, Casa circondariale.
Seminario divulgativo con i detenuti sugli Stati Generali dell'Esecuzione Penale.

6 marzo pomeriggio. Padova, sala comunale "Caduti di Nassiriya".
Giornata conclusiva corso tutori volontari.

7 marzo, mattino. Venezia, Direzione Servizi sociali Regione Veneto.
Incontro nell'ambito del "Progetto N.A.ve - network anti tratta Veneto" del Comune di Venezia.

14 marzo mattino. Venezia, Sala Giunta.
Comitato regionale Bioetica.

15 marzo mattino. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
XII Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

21 marzo. Roma, sede Garante Nazionale dei detenuti.
Coordinamento nazionale Garanti territoriali dei detenuti.

24 marzo. Venezia – Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.
Coordinamento Garanti comunali detenuti della Regione del Veneto.

27 marzo mattino e pomeriggio. Nogara (VR), sede del Comune di Nogara.
Giornata Seminariale "Rems e Magistratura un dialogo a confronto".

27 marzo mattino e pomeriggio. Roma, sede Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome.
Coordinamento Difensori civici.

28 marzo mattino e pomeriggio. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
Gruppo di lavoro "Monitoraggio dell'istituto dei tutori volontari".

Aprile

3 aprile mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

11 aprile pomeriggio. Rovigo, Sala della Gran Guardia.
Conferenza "Bullismo e violenza: agire per contrastare".

18 mattino. Padova, Sala riunioni Aulss n. 6 Euganea.
Comitato regionale Bioetica.

27 mattino e pomeriggio. Roma, sede AGIA.
Gruppo di lavoro monitoraggio dell'istituto dei tutori volontari.

Maggio

3 maggio. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

11 maggio mattino. Venezia-Mestre, Auditorium Palaplip.
Workshop regionale "*Alchimie di partecipazione*" sul Programma "P.I.P.P.I." del Comune di Venezia.

12 maggio mattino. Verona, Casa circondariale.
Convegno volontariato.

15 maggio mattino e pomeriggio. Padova, Auditorium San Gaetano.
Convegno "*Sostare in famiglia. Nuovi sistemi di servizi per garantire i diritti dei minori e delle loro famiglie*".

19 maggio mattino e pomeriggio. Padova, Casa reclusione.
Convegno "*Nessuno cambia da solo*".

23 maggio mattino. Padova, Sala riunioni Azienda Ulss 6 Euganea.
Comitato regionale Bioetica.

29 maggio mattino. Mestre.
Incontro con Presidente Tribunale per i minorenni.

31 maggio mattino. Venezia Mestre, Procura della Repubblica c/o il Tribunale per i minorenni di Venezia.
Riunione di confronto con il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia sul tema dei minori accolti in comunità.

Giugno

7 giugno. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

8 giugno pomeriggio. Venezia, sede del Palazzo Grandi Stazioni della Regione Veneto.
Osservatorio permanente interistituzionale per la salute in carcere.

13 giugno mattino. Roma, Camera dei Deputati - Aula della Regina.
Presentazione "*Relazione sull'attività dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza- Anno 2016*".

13 giugno pomeriggio. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
XIII Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

14 giugno mattino e pomeriggio. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
Gruppo di Lavoro “*Promozione dell'affido familiare*”.

16 giugno pomeriggio. Padova, Aula Magna Università Padova.
Congresso Nazionale Feder Serd: “*Esecuzione penale esterna per i consumatori di sostanze autori di reato: come cambiare paradigma*”.

20 giugno mattino. Venezia, Sala Pedenin Palazzo Balbi.
Comitato regionale Bioetica.

28 giugno mattino. Treviso, Casa circondariale – Sezione Penale.
Mostra dei lavori a fine Anno scolastico.

30 giugno mattino e pomeriggio. Venezia-Mestre, sede Garante dei diritti della persona.
Incontro con i Referenti territoriali dei servizi sociali e socio-sanitari del Veneto sulla nuova legge sui minori stranieri non accompagnati.

Luglio

4 luglio mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

5 luglio mattino. Bologna, sede del Consiglio Regionale.
Coordinamento nazionale Garanti regionali detenuti.

7 luglio mattino. Bologna, sede del Consiglio Regionale.
Coordinamento Difensori civici.

12 luglio pomeriggio. Padova, sede del PRAP.
Incontro con il PRAP.

13 luglio pomeriggio. Padova, sede del PRAP.
Incontro con il Direttore dell'Ufficio detenuti e del trattamento del PRAP.

17 luglio mattino. Padova, Sala riunioni Azienda Ulss 6 Euganea.
Comitato regionale Bioetica.

20 luglio mattino. Venezia -Mestre.
Incontro con il Dirigente responsabile Centro Giustizia Minorile.

27 luglio mattino. Venezia – Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.
Incontro con il Direttore della Fenice.

Agosto

2 agosto mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

30 agosto mattino. Venezia-Mestre, sede Garante dei diritti della persona.
Incontro con i Referenti territoriali dei servizi sociali e socio-sanitari di Verona.

Settembre

6 settembre mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui detenuti e incontro con psicologa Aulss 2, Area Penale.

21 settembre pomeriggio. Treviso, Casa circondariale.
Bicentenario fondazione corpo di Polizia Penitenziaria.

23 settembre mattino. Belluno, Casa circondariale.
Bicentenario fondazione corpo di Polizia Penitenziaria.

30 settembre mattino. Venezia, Casa di reclusione della Giudecca.
Festa dell'orto.

Ottobre

4 ottobre mattino e pomeriggio. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
XIV Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

5 ottobre mattino. Firenze, sede Consiglio Regionale della Toscana.
Coordinamento Difensori civici.

6 ottobre mattino. Venezia, Palazzo Cavagnis.
Convegno “*Bambini come gli altri*”.

9 ottobre mattino e pomeriggio. Milano, Palazzo Pirelli.
Incontro nell'ambito del Progetto Europeo di SOS Villaggi dei Bambini “*Prepare for leaving care*”.

11 ottobre pomeriggio. Treviso, Casa circondariale.
Incontro con funzionari pedagogici e con operatori della Sanità Penitenziaria.

18 ottobre mattino e pomeriggio. Monastier (TV), Centro Congressi Park Hotel Villa Fiorita.

Convegno *“Tutela e protezione delle persone in condizioni di fragilità”*.

23 ottobre pomeriggio. Verona, Sala Conferenze Centro Circoscrizionale dello Stadio.
Inaugurazione corso tutori volontari.

24 ottobre mattino. Venezia, sede Palazzo Balbi.
Comitato regionale Bioetica.

24,25,26, ottobre. Roma, Scuola Superiore Polizia.
Giornate di studi e formazione del Garante Nazionale (dott.ssa Bressani).

25 ottobre pomeriggio. Ancona, sede del Garante dei diritti delle Marche.
Tavola rotonda *“La tutela dei minori stranieri non accompagnati”*.

26 ottobre. Roma, sede del Garante nazionale detenuti.
Coordinamento nazionale Garanti regionali detenuti.

27 ottobre. Padova, Casa circondariale.
Inaugurazione nuovi spazi per il “Progetto ludoteca” – Telefono Azzurro onlus.

Novembre

10 novembre mattino e pomeriggio. Mestre, Aulss n. 3 Serenissima.
Convegno *“La gestione della Privacy e delle incompatibilità alla detenzione negli istituti penitenziari della Regione Veneto: norme, prassi e prospettive”*.

14 novembre pomeriggio. Padova, Sala convegni Fondazione Ca.Ri.Pa.Ro..
Convegno annuale dello studio C.re.s.c.e.r.e. *“Adolescenti in crescita tra virtuale e nuove povertà”*.

14 novembre mattino. Padova, Sala riunioni Aulss n.6 Euganea.
Comitato regionale Bioetica.

16 novembre mattino e pomeriggio. Ferrara, Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Ferrara.
Workshop *“La protezione degli MSNA al centro del dibattito europeo ed italiano”*.

17 novembre mattino. Spresiano – Treviso.
Seminario, aggiornamento *“minori stranieri non accompagnati al centro del dibattito europeo e italiano”*.

20 novembre pomeriggio. Thiene (VI), Sala del Teatro comunale.
Convegno *“Teenagers e social media – I diritti dei bambini e degli adolescenti in internet”* in occasione della Giornata mondiale dei diritti dei bambini e degli adolescenti.

24 novembre mattino. Minerve – Verona.

Incontro con la responsabile e gli operatori della Comunità di accoglienza Nido del Cedro.

27 novembre mattino. Spresiano, sede municipale.

Seminario di aggiornamento sulla normativa in tema di minori stranieri non accompagnati.

28 novembre mattino e pomeriggio. Firenze.

Coordinamento nazionale dei Garanti detenuti di livello regionale, provinciale, comunale.

29 novembre. Padova, Casa di reclusione.

Visita ispettiva non annunciata.

Dicembre

6 dicembre mattino Treviso, Casa circondariale.

Colloqui con detenuti.

12 dicembre mattino. Venezia -Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.

Coordinamento dei Garanti comunali dei detenuti.

13 dicembre mattino. Padova, Casa di reclusione.

Colloqui con detenuti.

14 dicembre mattino. Venezia-Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.

Incontro con la Responsabile per il Veneto dell’Ai.Bi. (Associazione Amici dei Bambini) per la presentazione del Progetto “*Proguard*”.

15 dicembre mattino. Venezia -Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.

Corso di formazione per gli operatori dell’Ufficio del Garante sulla Privacy.

19 dicembre mattino. Venezia, Palazzo Balbi.

Comitato regionale Bioetica.

27 dicembre mattino. Venezia -Mestre sede del Garante dei diritti della persona.

Incontro con Coordinatore provinciale di Treviso di Cittadinanza Attiva.

The image features two stylized silhouettes of a child and an adult. The child's silhouette is on the left, rendered in a light yellowish-gold color, and is shown from the back, holding the hand of the adult. The adult's silhouette is on the right, rendered in a dark brown color, and is shown in profile, facing right. The text 'PARTE II' is centered over the overlapping area of the two figures.

PARTE II

**Attività di promozione, protezione
e pubblica tutela dei minori di età**

Capitolo I

Tutori volontari per minori d'età

L'attività per i tutori volontari dei minori di età. Anno 2017

La risorsa dei volontari

Dal 2004, anno di avvio dei corsi, al 2017 i volontari formati e che hanno confermato la propria disponibilità ad essere inseriti nella banca dati gestita dal Garante regionale sono stati **1284**.

Tutte queste persone hanno partecipato ai corsi territoriali promossi dall'Ufficio del Garante (già Pubblico Tutore dei Minori) e realizzati in collaborazione con i Comuni e le Aziende ULSS del Veneto.

Nel tempo la disponibilità dei volontari è comprensibilmente mutata e i volontari ad oggi ancora interessati ad assumere il ruolo di tutori di minori di età sono **640** (49% dei volontari formati), mentre 193 (15%) hanno temporaneamente sospeso la loro disponibilità.

Le principali ragioni che hanno determinato il ritiro di 469 volontari (36%) sono:

- l'età avanzata;
- il mutare della condizione personale, familiare, lavorativa;
- l'impegno profuso per diversi anni;
- l'assunzione contemporanea di più tutele o di tutele particolarmente impegnative che preclude la disponibilità ad assumerne altre.

Il Grafico 1 fornisce la fotografia dell'attuale disponibilità di tutori formati negli anni dall'Ufficio del Garante e inseriti in Banca dati mentre il Grafico 2 illustra la distribuzione nelle 9 Aziende ULSS e nei relativi distretti della quota dei volontari formati e attualmente disponibili (49%).

Grafico 1. Tutori formati dall'Ufficio suddivisi per disponibilità attuale (dicembre 2017)

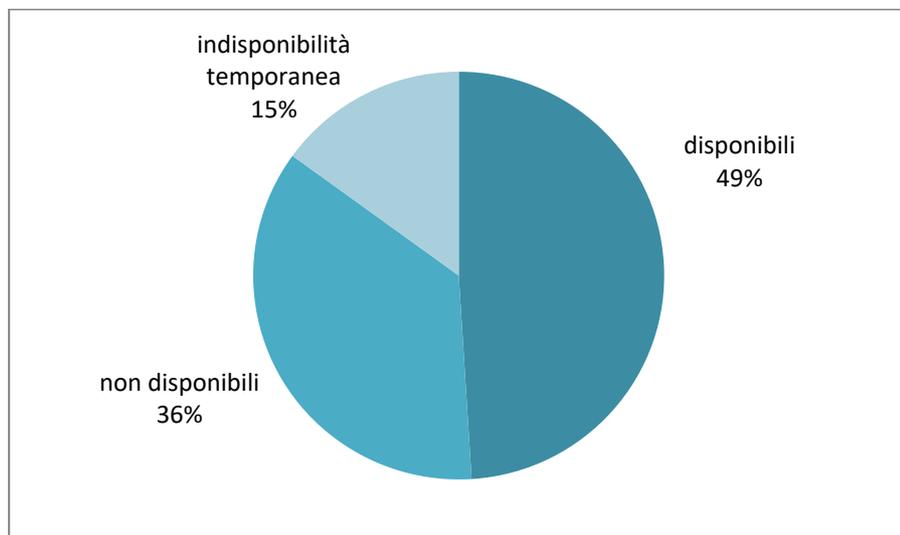
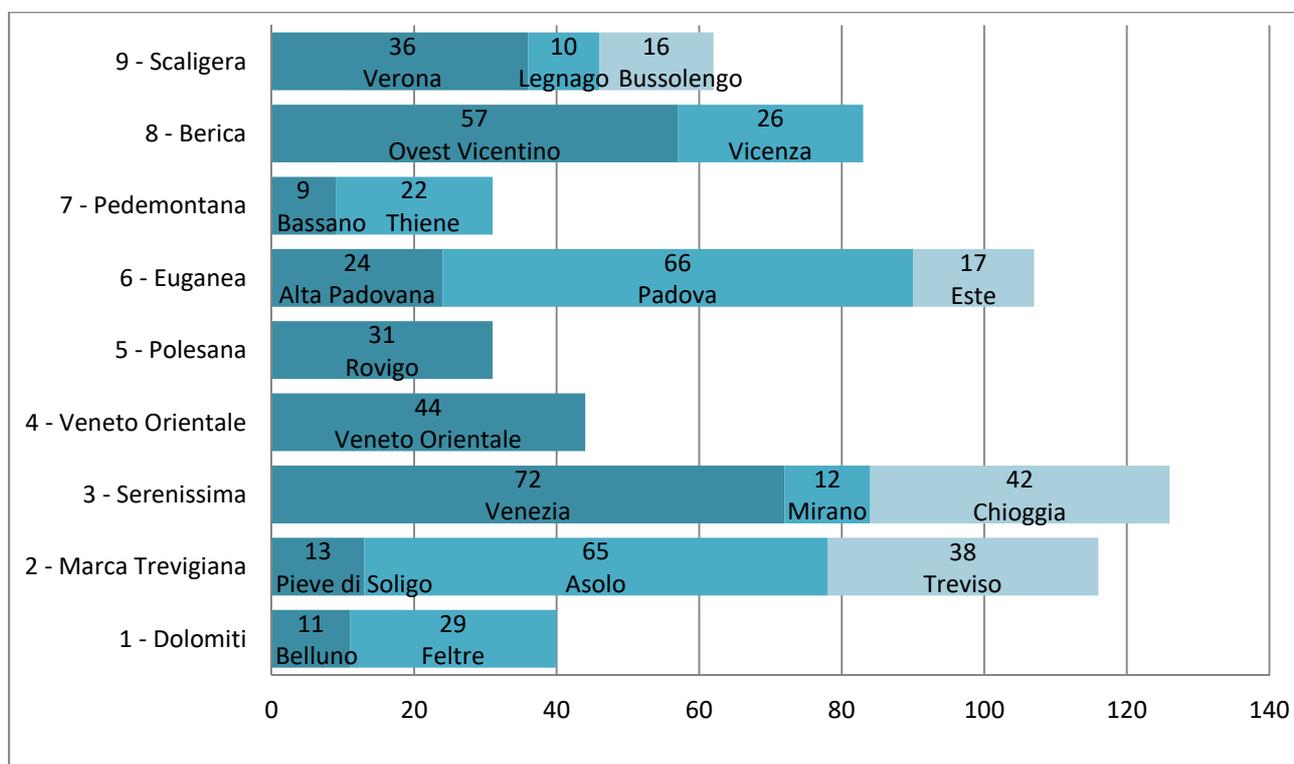


Grafico 2. Numero tutori attualmente disponibili suddivisi per Azienda ULSS e Distretto di residenza



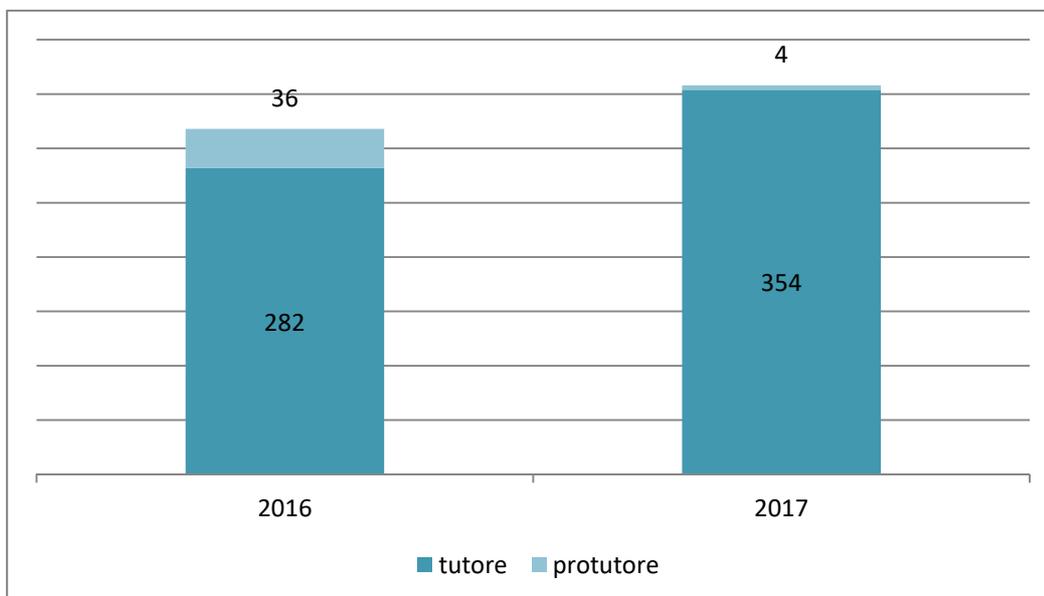
ULSS	n. tutori
9 - Scaligera	62
8 - Berica	83
7 - Pedemontana	31
6 - Euganea	107
5 - Polesana	31
4 - Veneto Orientale	44
3 - Serenissima	126
2 - Marca Trevigiana	116
1 - Dolomiti	40
TOTALE ATTIVI	640

Analisi dei dati

Nell'anno 2017 sono state inoltrate all'Ufficio del Garante regionale da parte delle Autorità giudiziarie, preposte alla nomina del tutore (Tribunali ordinari - TO e Tribunale per i minorenni - TM), **358 richieste**, registrando un leggero incremento rispetto all'anno precedente, nel quale le richieste erano state 318. Le richieste hanno riguardato complessivamente **352 minori**.

Si è trattato quasi esclusivamente di richieste di tutore, confermando il calo progressivo, già rilevato negli anni precedenti, delle richieste di protutore, che sono passate da 36 del 2016 a 4 nel 2017.

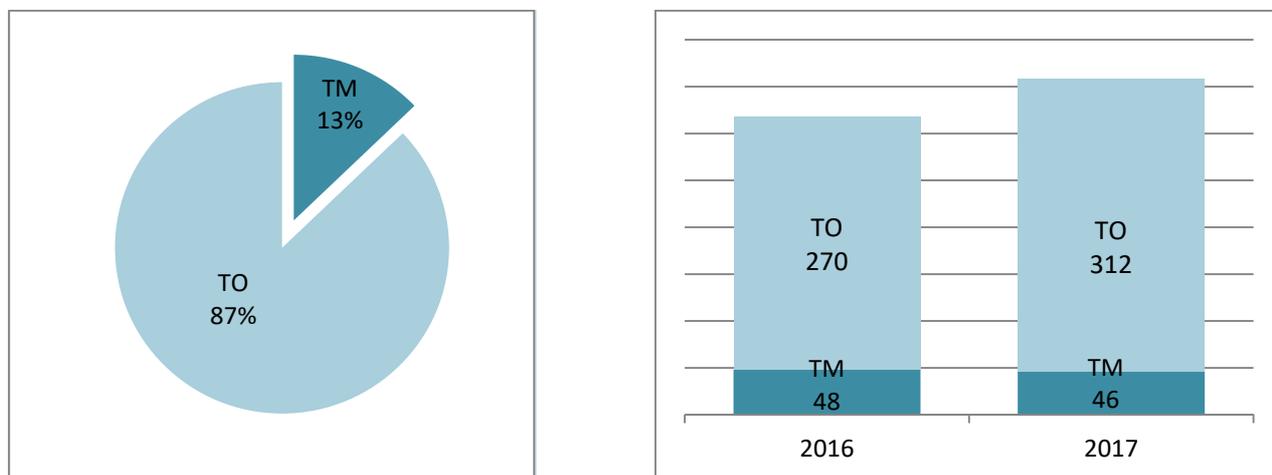
Grafico 3. Richieste inoltrate all'Ufficio per tipologia (tutore/protutore) e anno (2016/2017)



Le richieste provenienti dal Tribunale per i minorenni sono state **46**, due in meno rispetto al 2016, confermando la flessione più significativa registrata lo scorso anno rispetto al 2015.

Le richieste provenienti dai Tribunali ordinari hanno avuto invece un incremento passando da 270 a 312, pur non raggiungendo l'apice del 2015 in cui le richieste sono state 409.

Grafico 4. Richieste inoltrate all'Ufficio suddivise per Autorità giudiziaria richiedente e confronto tra il 2016 e il 2017.



La variazione di richieste da parte dei Tribunali ordinari è da attribuire principalmente alla variazione nel numero di presenze di minori stranieri non accompagnati nel territorio del Veneto.

Sotto il profilo della causa di apertura della tutela, i minori stranieri non accompagnati rimangono la parte più consistente dei minori sottoposti a tutela legale e percentualmente mantengono, rispetto all'anno precedente, lo stesso peso (67% nel 2017 e 67% nel 2016).

Grafico 5. Richieste di tutore inoltrate all'Ufficio suddivise per causa di apertura della tutela

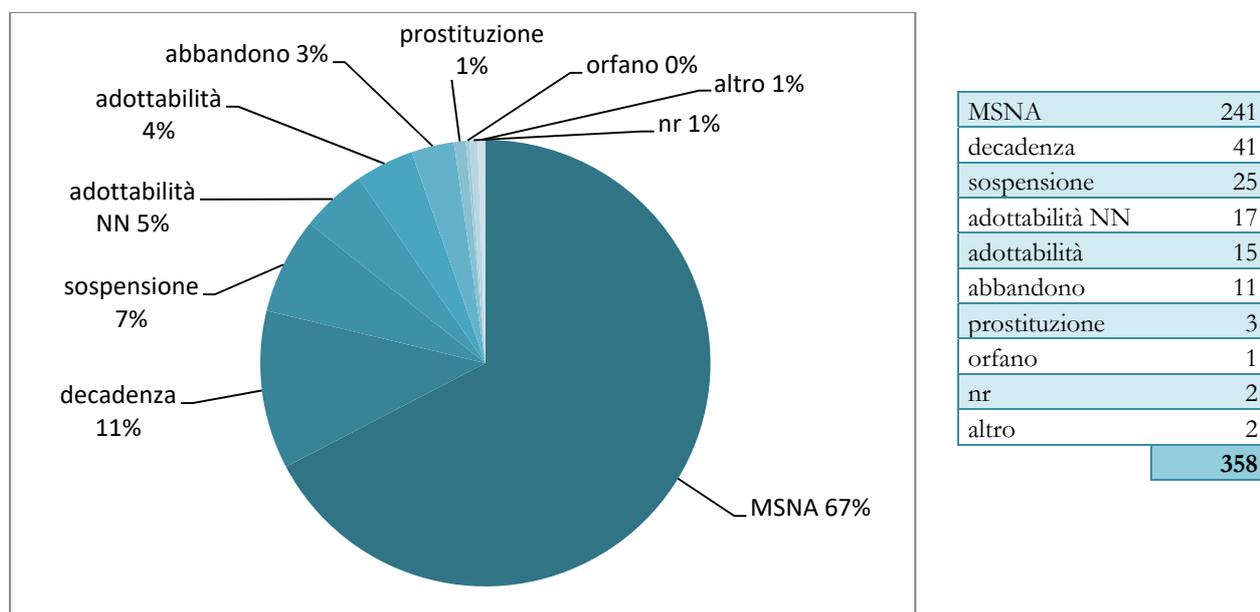
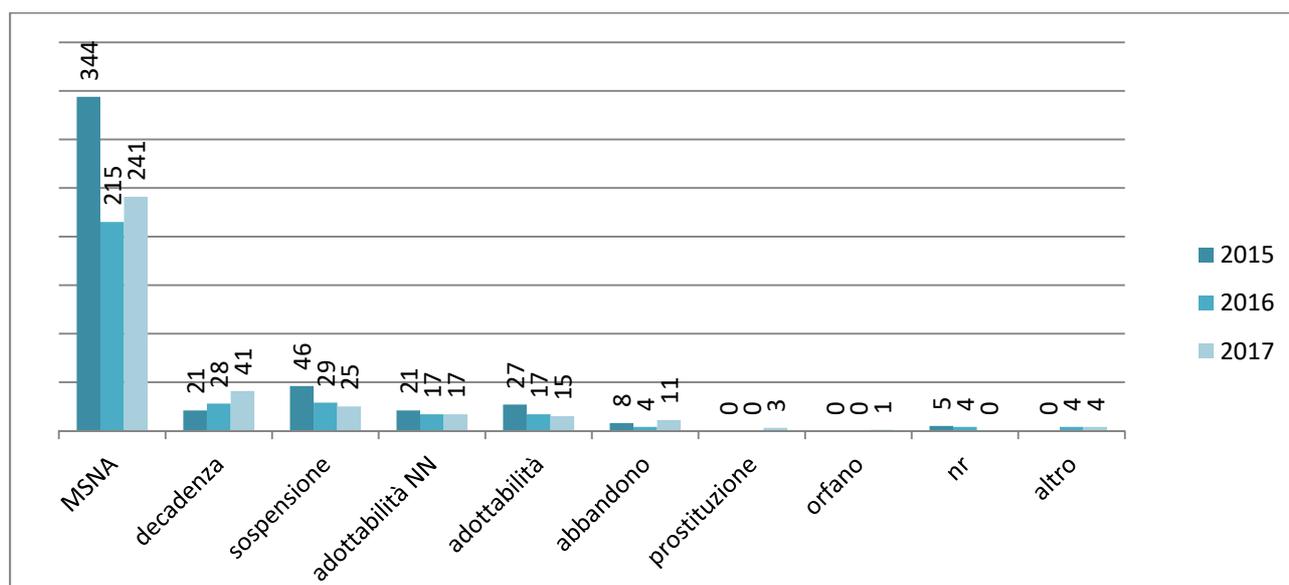


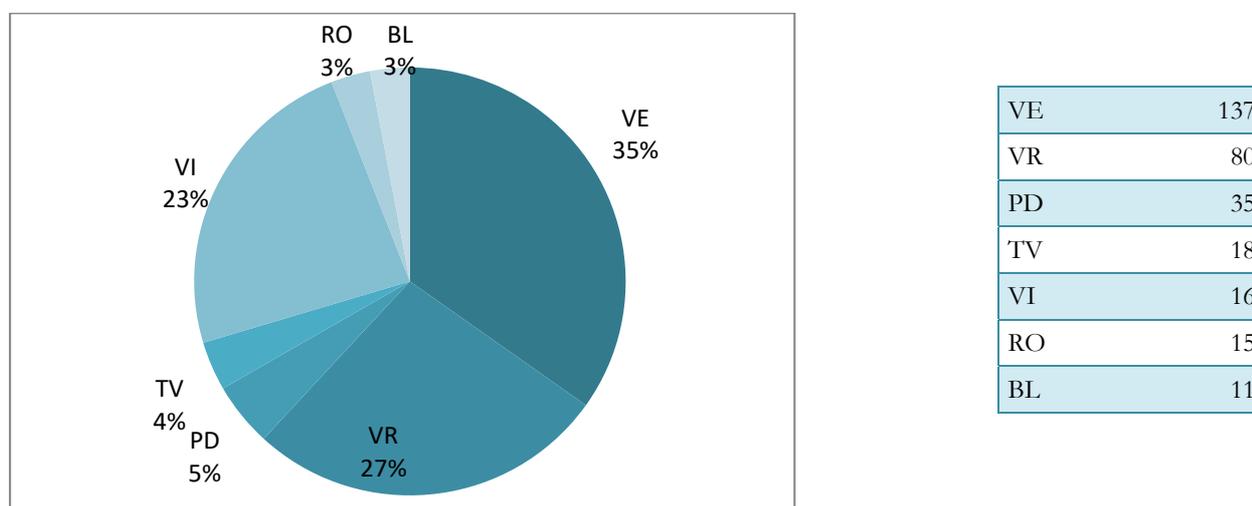
Grafico 6. Richieste tutore inoltrate all'Ufficio suddivise per causa di apertura della tutela e anno (2015, 2016 e 2017)



Si registrano invece delle variazioni percentuali nelle dichiarazioni di decadenza dalla responsabilità genitoriale che passano da 28 a 41 (dal 9% all'11%) e nelle dichiarazioni di sospensione dalla responsabilità genitoriale che passano da 29 a 25 (dal 9% al 7%). Prendendo in considerazione i dati degli ultimi tre anni, si evince una complessiva tendenza delle decadenze a crescere e delle sospensioni a diminuire.

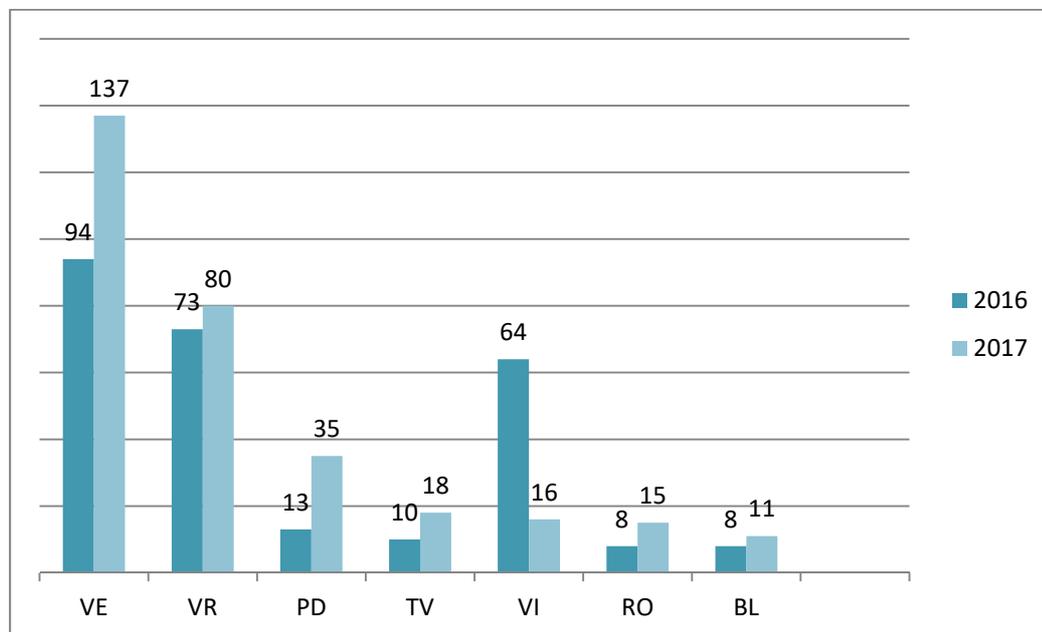
Tra i Tribunali ordinari del Veneto, al primo posto per numero di richieste di tutore inviate all'Ufficio si conferma il Tribunale di Venezia: da solo raccoglie quasi la metà del totale delle richieste, mentre nel 2016 aveva un peso ponderale del 35%. Al secondo posto si pone il Tribunale di Verona (26%), seguito da quello di Padova (11%). La significativa variazione rispetto al 2016 è rappresentata dal Tribunale di Vicenza che nel 2016 aveva inviato all'Ufficio un quarto delle richieste totali, mentre nel 2017 rappresenta solo un 5%.

Grafico 7. Richieste di individuazione tutore per Tribunale ordinario richiedente. Valore percentuale.



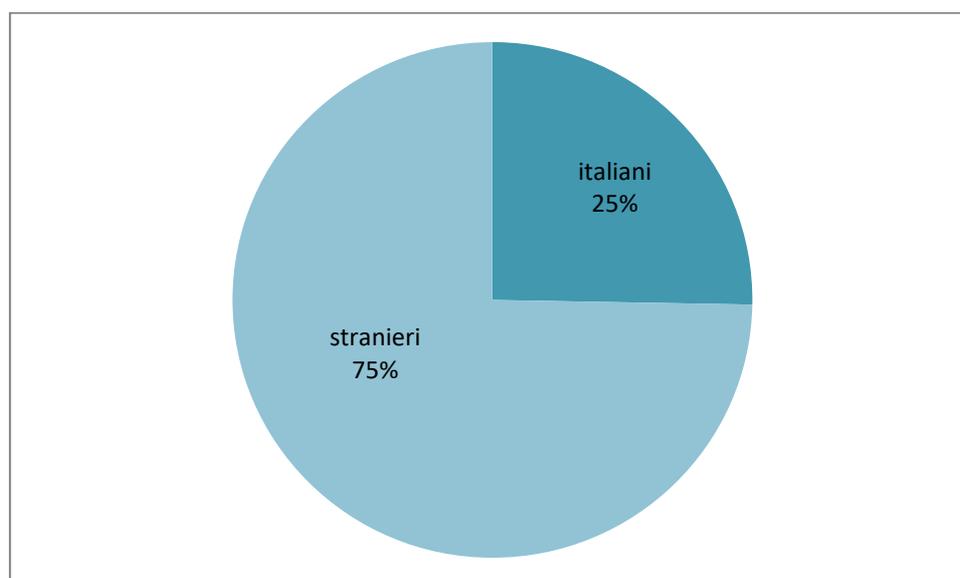
Il Grafico 8 mette a confronto le richieste inoltrate all'Ufficio dai Giudici tutelari dei Tribunali del Veneto evidenziando la variazione annua.

Grafico 8. Richieste di individuazione tutore per Tribunale ordinario richiedente. Valori assoluti anno 2016 e 2017



Passando all'analisi dei dati relativi ai **352 minori**, per i quali è stata inoltrata all'Ufficio la richiesta del nominativo di una persona formata e disponibile ad assumere la tutela di un minore d'età, nel 2017 emerge che solo 89 minori sono di **nazionalità italiana**, mentre 263 sono di nazionalità straniera, rispettivamente pari al 25% i primi e al 75% i secondi. La proporzione, già registrata l'anno precedente, è, dunque, rimasta inalterata.

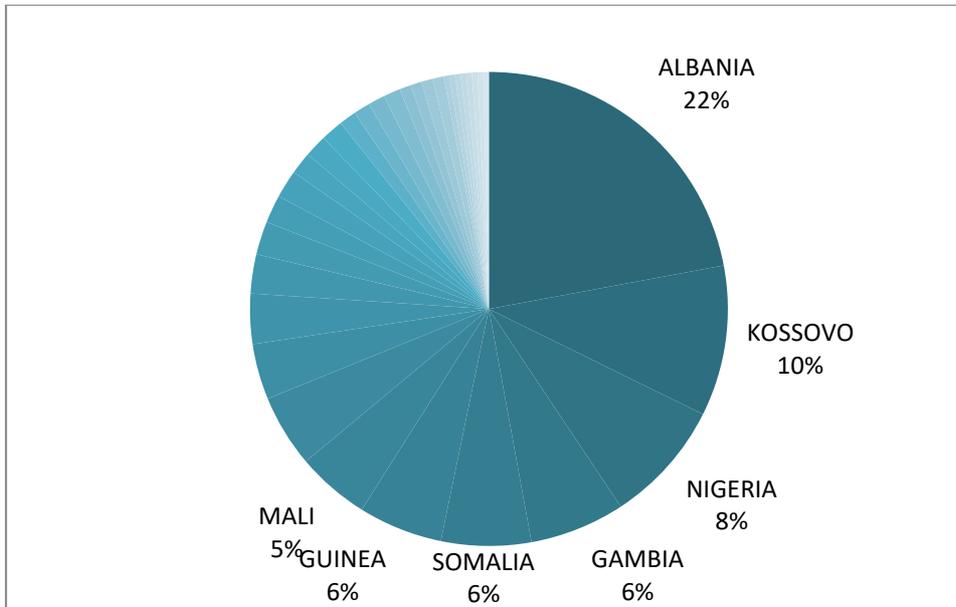
Grafico 9. Minori suddivisi per origine nazionale italiana/straniera



Nel complesso le nazionalità rappresentate sono 33, anche se quasi la metà dei Paesi conta solo uno o due minori.

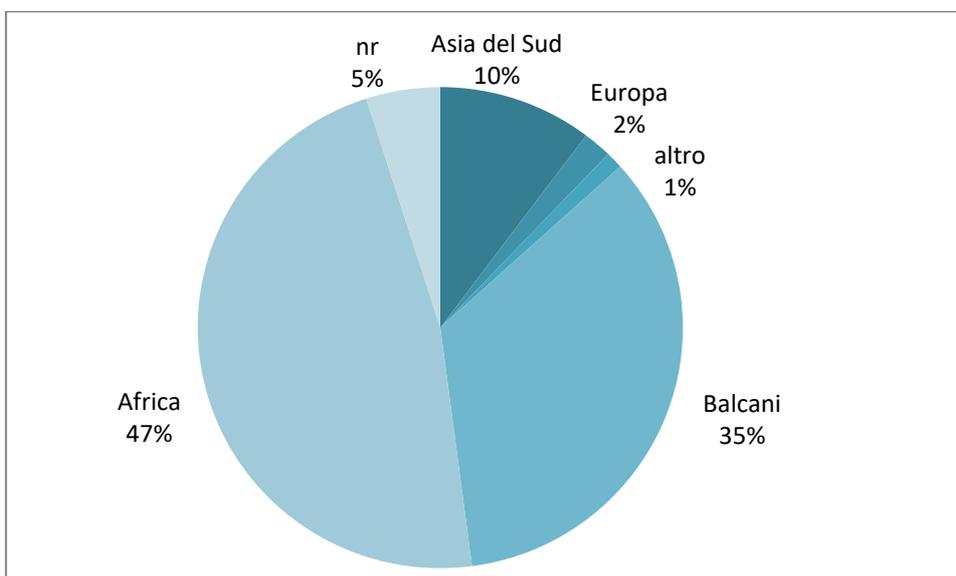
Come nel 2016, i tre Paesi più rappresentati sono l'Albania (22%), il Kosovo (10%) e la Nigeria (8%).

Grafico 10. Minori oggetto di richiesta tutore per nazionalità



Aggregando i dati per aree continentali, si può vedere che il peso ponderale delle diverse aree geografiche rimane pressoché invariato rispetto al 2016: l'Africa si conferma al primo posto con 47%, l'area balcanica si attesta al 35%, e l'Asia meridionale rimane al 10%.

Grafico 11. Minori oggetto di richiesta tutore per area geografica di provenienza

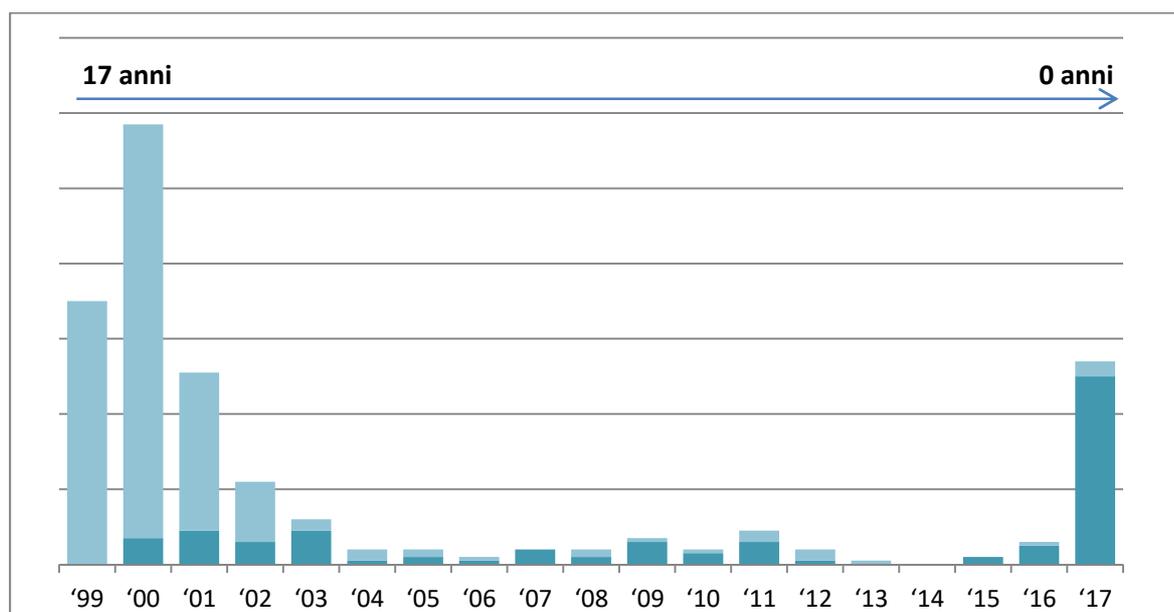


Sotto il profilo dell'età, emerge che il 68% dei minori ha un'età compresa tra i 16 e i 18 anni e circa un minore su 10 ha un'età compresa tra i 14 e i 15 anni (10,5%). All'estremo opposto si collocano i 30 minori che non hanno compiuto i due anni, pari all'8,5% del totale. Il restante 13% comprende i minori tra i 2 e i 13 anni, distribuiti in modo abbastanza omogeneo lungo l'asse temporale considerata.

Incrociando i dati sulla nazionalità (italiano/straniero) con quelli sull'età, emerge che i minori nati tra il 1999 e il 2002 sono quasi esclusivamente stranieri ma, con l'abbassarsi dell'età, il rapporto si capovolge, e i minori sono quasi tutti italiani.

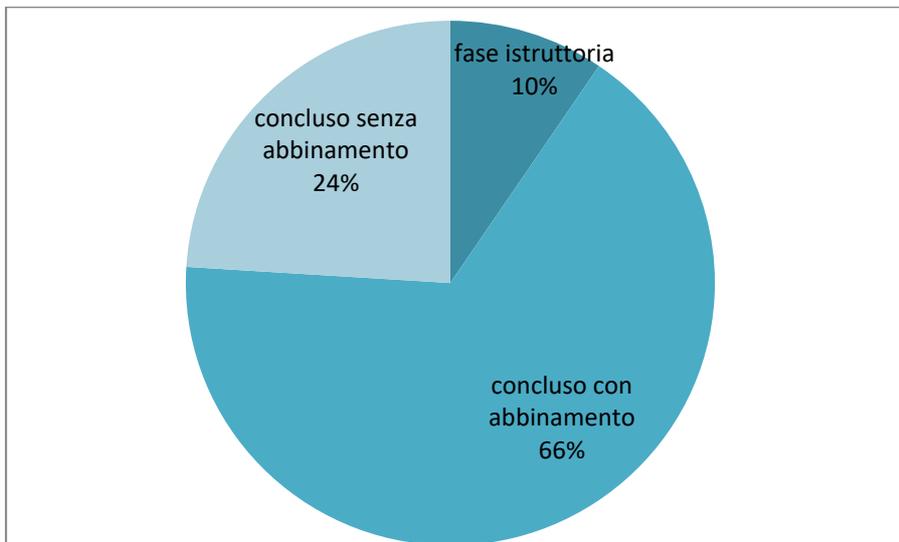
Grafico 12. Minori oggetto di richiesta tutore per anno di nascita e nazionalità (italiano/straniero)

Anno nascita	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17
Italiani	0	7	9	6	9	1	2	1	4	2	6	3	6	1	0	0	2	5	25
Stranieri	70	110	42	16	3	3	2	1	0	2	1	1	3	3	1	0	0	1	4



Sotto il profilo dell'esito delle 358 richieste inoltrate all'Ufficio alla data del 31 dicembre 2017, 238 sono state chiuse con l'indicazione all'Autorità giudiziaria richiedente il volontario disponibile ad essere nominato tutore, mentre 33 non sono state chiuse, in quanto ancora "in lavorazione". In 87 casi non si è effettuato alcun abbinamento.

Grafico 13. Richieste di tutore suddivise per esito



Prendendo in considerazione solo i MSNA, la principale causa del mancato abbinamento sono la sopraggiunta o prossima maggiore età del ragazzo (42% dei casi). L'Ufficio ha convenuto con i Giudici di non trattare le richieste ricevute a meno di un mese dal compimento della maggiore età, non essendoci i tempi tecnici per poter perfezionare la nomina con il giuramento del tutore.

Altre cause, nell'ordine, sono il trasferimento in altra Regione del minore e il suo allontanamento volontario dalla struttura.

Nel 10% dei casi, invece, il Giudice, dopo una valutazione dei servizi, ha ritenuto di nominare un parente resosi disponibile e adeguato.

Il successivo grafico n. 14, relativo alla distribuzione territoriale delle nomine perfezionate, sulla base dell'Ulss di residenza del tutore, evidenzia il numero significativo di abbinamenti avvenuto nelle province di Venezia e Verona, in ragione principalmente del numero di richieste inoltrate all'Ufficio

Grafico 14. Mancati abbinamenti per MSNA suddivisi per causa

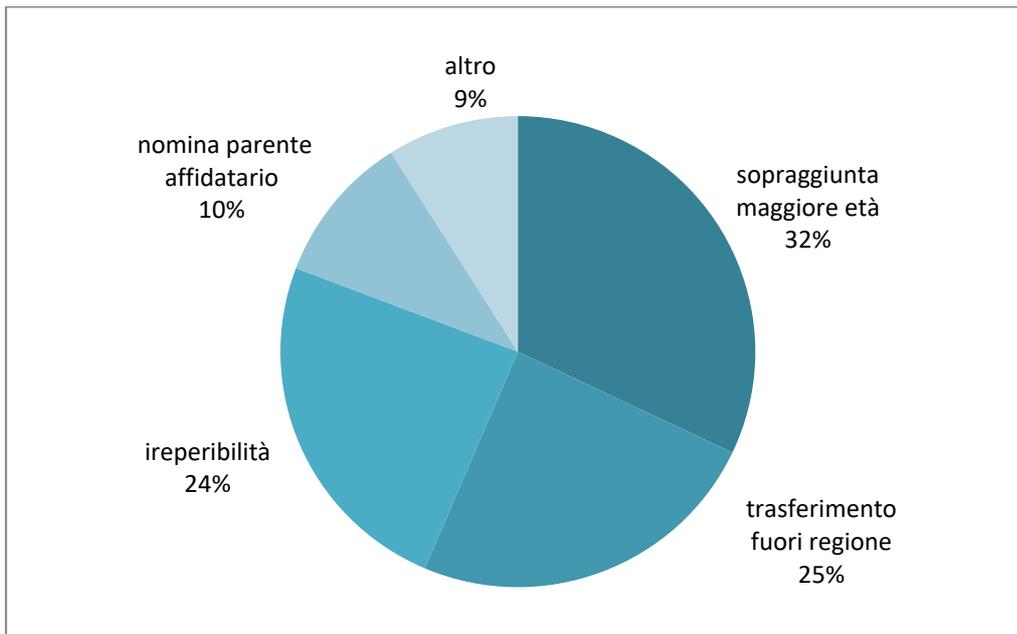
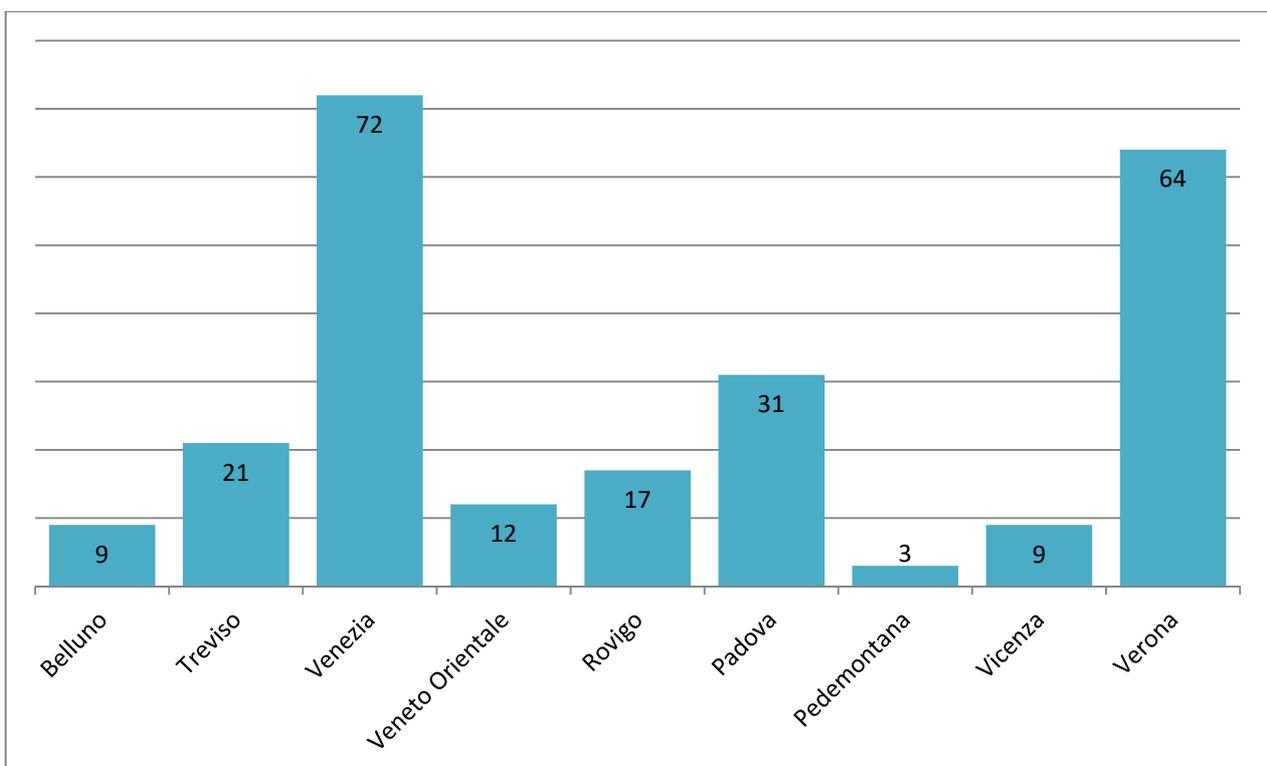


Grafico 15. Tutele attivate suddivise per Ulss del volontario nominato



L'attività di formazione dei tutori volontari di minori di età

Nel 2017 sono stati organizzati e realizzati due percorsi formativi, uno a Padova e uno a Verona, entrambi rivolti ai residenti dell'intera provincia, corrispondente al territorio delle attuali Aziende Ulss 6 Euganea e Ulss 9 Scaligera.

Il corso di Padova si è tenuto tra gennaio e marzo 2017, quello di Verona tra ottobre e dicembre 2017.

Oltre alla parte generale, sono stati dedicati degli incontri specifici alla tutela dei minori stranieri non accompagnati, due nel corso di Padova e tre in quello di Verona, data la consistente presenza, in quei territori, di minori stranieri.

Al corso di Padova si sono iscritte 66 persone e 44 lo hanno concluso ottenendo l'attestato di partecipazione.

A Verona gli iscritti sono stati 93, i frequentanti 88 e le persone che hanno ottenuto l'attestato finale sono state 76.

Capitolo II

I processi di facilitazione

ascolto istituzionale, vigilanza, comunicazione tra servizi e contesti educativi

Ascolto istituzionale, mediazione e orientamento

L'attività di ascolto nel 2017 ha registrato una diminuzione del 17% delle richieste che hanno riguardato sia i soggetti privati che quelli appartenenti a istituzioni e servizi pubblici. Il trend della flessione continua anche se con percentuali tendenzialmente inferiori.

Analisi dei dati.

Il numero dei fascicoli aperti nel 2017 è di **201 unità**, e hanno interessato **230** minori.

Gli ambiti di rilevazione dei dati sono omogenei a quelli individuati negli anni precedenti, per cui è possibile la comparazione dei dati.

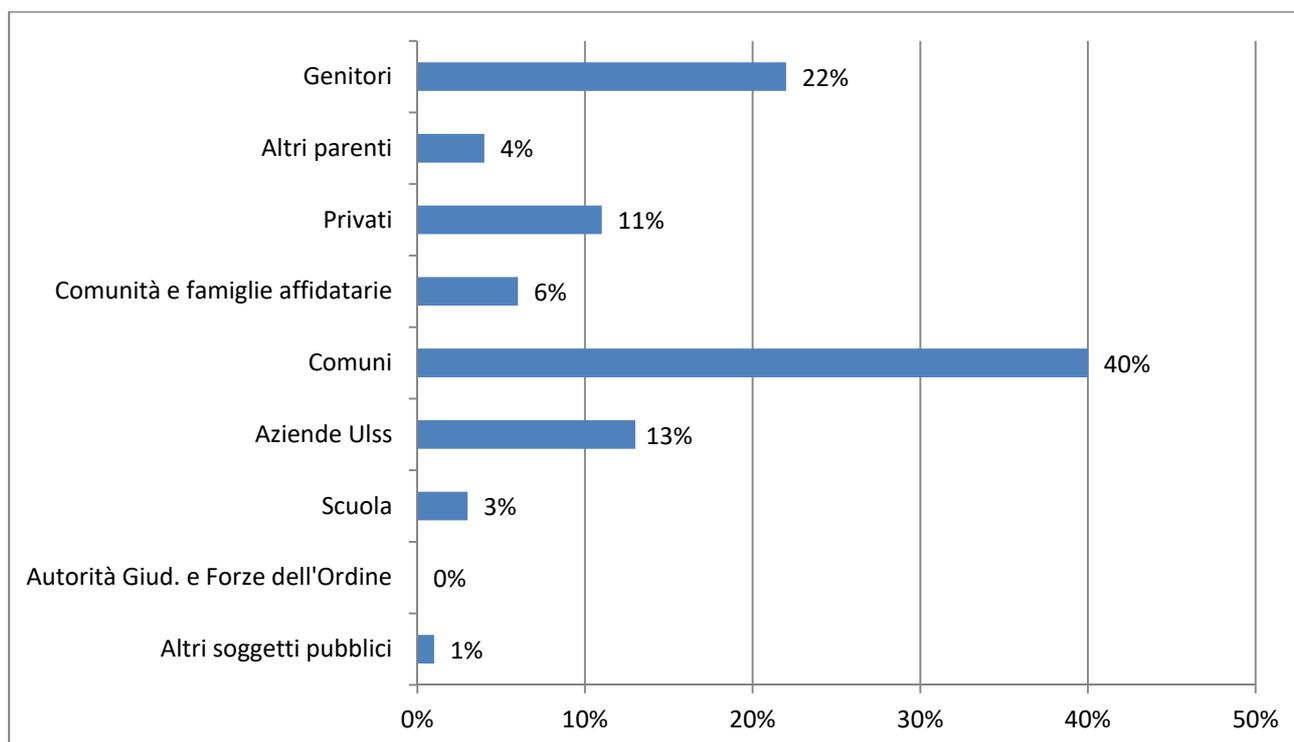
L'analisi è stata condotta sulla totalità dei fascicoli aperti nel corso dell'anno e riguarda la *tipologia dei soggetti segnalanti*; i *temi centrali*, ossia il problema prevalente nella storia personale del minore; la *criticità* emersa.

Dei 230 minori coinvolti nella casistica analizzata, sono state rilevate solo la *nazionalità* e il *sesso*.

A conclusione dell'analisi dell'attività viene riportato il grafico relativo ai fascicoli aperti nel periodo compreso tra il 2001, anno di avvio all'attività di "ascolto istituzionale", e il 2017.

I dati relativi all'attività di ascolto istituzionale sono stati elaborati, attraverso l'utilizzo della banca dati dell'Ufficio e attraverso il registro tenuto dell'*équipe dell'ascolto*.

Il primo grafico (Grafico 1) indica come le categorie dei segnalanti più numerose siano anche quest'anno i *Comuni* (40%) e le *Aziende Ulss* (13%).

Grafico 1. Casistica anno 2017. Per soggetto segnalante. Valori percentuali

Le richieste dei Comuni hanno subito una lieve variazione passando dal 38% del 2015 al 40%, mentre quelle delle Aziende Ulss sono diminuite rispetto lo scorso anno, passando dal 24% al 13%. Per quanto riguarda la caratterizzazione delle richieste pervenute, come già evidenziato nelle relazioni degli anni precedenti, sono sempre più complesse e comportano da parte dell'Ufficio l'adozione di azioni articolate. Sempre più spesso, in presenza di situazioni multiproblematiche, viene richiesto all'Ufficio un vero e proprio supporto nelle varie fasi del processo di presa in carico.

Complessivamente si sono rivolti all'Ufficio n. 61 Comuni, n. 7 Aziende Ulss e n. 2 Aziende Ospedaliere.

A livello provinciale le richieste da parte dei Servizi sociali e socio-sanitari si distribuiscono secondo la tabella sotto riportata.

Tabella 1. Distribuzione delle richieste per provincia

BL	TV	VE	PD	RO	VI	VR
1%	20%	18%	38%	5%	4%	14%

Gli esiti degli incontri di confronto con gli operatori e delle verifiche effettuate sulle singole situazioni segnalate rivelano delle criticità nei percorsi di collaborazione tra Servizi sociali dei Comuni e Servizi socio-sanitari. Tali criticità, forse, sono riconducibili ad un rallentamento dei processi di integrazione tra sociale e sanitario, in un contesto in cui il sociale sembra essersi impoverito e il socio-sanitario ritirato entro i confini di una operatività più rispondente ad un modello sanitario piuttosto che socio-sanitario, in cui la dimensione sociale è divenuta residuale. Difficoltà di collaborazione si sono riscontrate anche tra i diversi Servizi socio-sanitari: più volte, infatti, è accaduto che, nell'analisi della casistica sottoposta alla consulenza di questo ufficio, si siano riscontrati rallentamenti nel trattamento di casi complessi dovuti a valutazioni o procedure non condivise. Certamente, a questo cambio di passo, contribuiscono l'aumento della domanda e l'inadeguatezza delle risorse, ma incidono anche le disomogeneità organizzative e culturali che purtroppo si continuano a registrare. Questo Ufficio rileva, ancora una volta, la necessità di promuovere azioni atte a favorire la realizzazione di percorsi formativi rivolti agli operatori dei Servizi sociali e socio-sanitari, agli insegnanti e agli amministratori, nell'ottica dell'assunzione di responsabilità condivise e finalizzati allo sviluppo di linguaggi comuni, alla costruzione di prassi operative efficaci e coerenti, alla realizzazione di progetti co-costruiti, all'interno di un quadro di indirizzo di politiche regionali volto all'effettiva realizzazione dell'integrazione socio-sanitaria. Questo Ufficio, supportato dagli esiti della propria pratica di ascolto, insiste, inoltre, nel sottolineare come la formazione nell'ambito delle tematiche minorili abbia bisogno di essere continuamente rinnovata e rinforzata e come l'organizzazione dei Servizi, nel suo rinnovarsi, debba considerare la specificità della materia minorile, sia per quanto riguarda gli interventi di prevenzione che quelli di cura e protezione.

Proseguendo la lettura del primo grafico, si registra un ulteriore aumento della percentuale delle richieste dei genitori che, quest'anno, si è attestata intorno al 22%, confermando il trend di questi ultimi anni. I genitori, come negli anni precedenti, pongono prevalentemente questioni relative a conflittualità di coppia e familiari, in situazioni di separazione genitoriale altamente conflittuale, in cui il rischio di pregiudizio per i figli di minore età diviene sempre più concreto e preoccupante. Sovente le conflittualità tra i coniugi si estendono alla conflittualità con i Servizi sociali e socio-sanitari incaricati dalle Autorità giudiziarie di predisporre valutazioni ed interventi di protezione per i minori. Anche le consulenze ai genitori sono sempre più complesse e richiedono molteplici colloqui telefonici o incontri presso l'Ufficio. Numericamente meno rilevanti, benché molto preoccupanti, sono le segnalazioni dei genitori rispetto la mancata o ridotta assistenza scolastica per i figli che presentano disabilità o difficoltà negli apprendimenti.

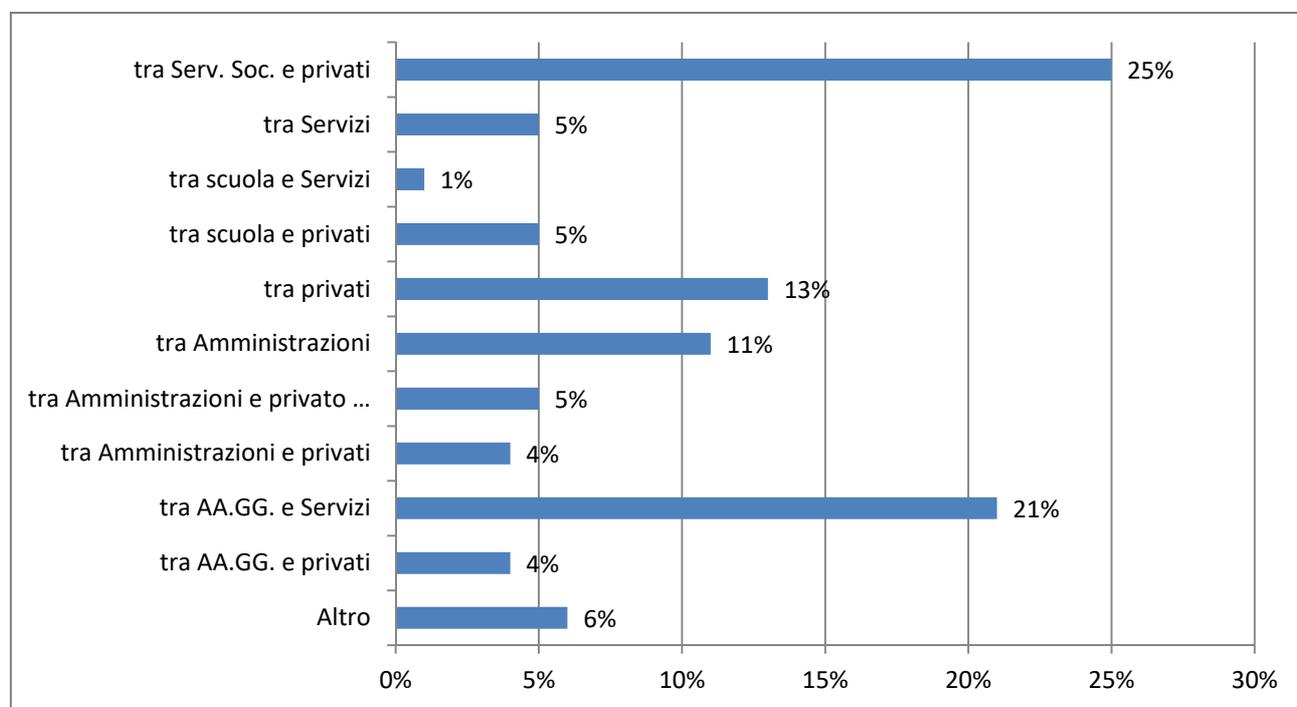
Le richieste pervenute dalla scuola nel 2017 hanno rappresentato il 3%, un lieve aumento rispetto al 2016 (1%). Le richieste inoltrate riguardano prevalentemente la gestione di casi di sospetto abuso o grave maltrattamento - obbligo di denuncia e rapporto con i Servizi sociali o socio-sanitari -, la gestione di richieste non condivise da parte di coppie di genitori in conflitto, la gestione di ragazzi con disturbi del comportamento. Il ricorso all'Ufficio da parte di altri soggetti pubblici è ulteriormente diminuito, infatti, è passato

dal 3% dello scorso anno all'1%. Risulta invece aumentata la categoria *privati*, che è passata dal 9 all'11%. In questa categoria sono inclusi: *cittadini, conoscenti, associazioni, avvocati, ecc.*

Il Grafico 2, di seguito riportato, riguarda i soggetti coinvolti nelle *criticità* trattate dall'Ufficio.

La voce *criticità tra Servizi sociali e privati* permane alta. Questo dato, come già detto nelle precedenti relazioni, è indicatore sia dell'attenzione e della responsabilità con cui gli operatori assumono il loro compito di cura e protezione dei minori, e, dunque, della loro esigenza di fornire all'utenza risposte corrette sotto il profilo professionale e legale, sia della necessità di garantire loro formazione specifica e supervisione, data l'aumentata complessità delle situazioni di cui si devono occupare.

Grafico 2. Casistica anno 2017. Per tipologia delle criticità rilevate. Valori percentuali



Il dato relativo alla categoria *criticità tra Servizi e Autorità giudiziaria* si è sostanzialmente stabilizzato. Va ricordato che in questa voce vengono incluse anche le consulenze che i Servizi richiedono in merito alla lettura, all'applicabilità e all'attuazione delle disposizioni contenute nei decreti delle Autorità giudiziarie.

Le criticità inerenti la comunicazione tra Servizi e Autorità Giudiziarie - includendo nel concetto di comunicazione le problematiche che possono evidenziarsi nella gestione di situazioni per le quali è in corso un procedimento giudiziario o per le quali i Servizi intendono o dovrebbero procedere ad una segnalazione alla Procura minorile o ad una denuncia alla Procura ordinaria - sono state rilevate attraverso la scheda già utilizzata negli anni precedenti, che sintetizza in 9 macro categorie le diverse problematiche.

Gli elementi di criticità considerati sono stati riscontrati in 81 delle 101 richieste inoltrate dai Servizi.

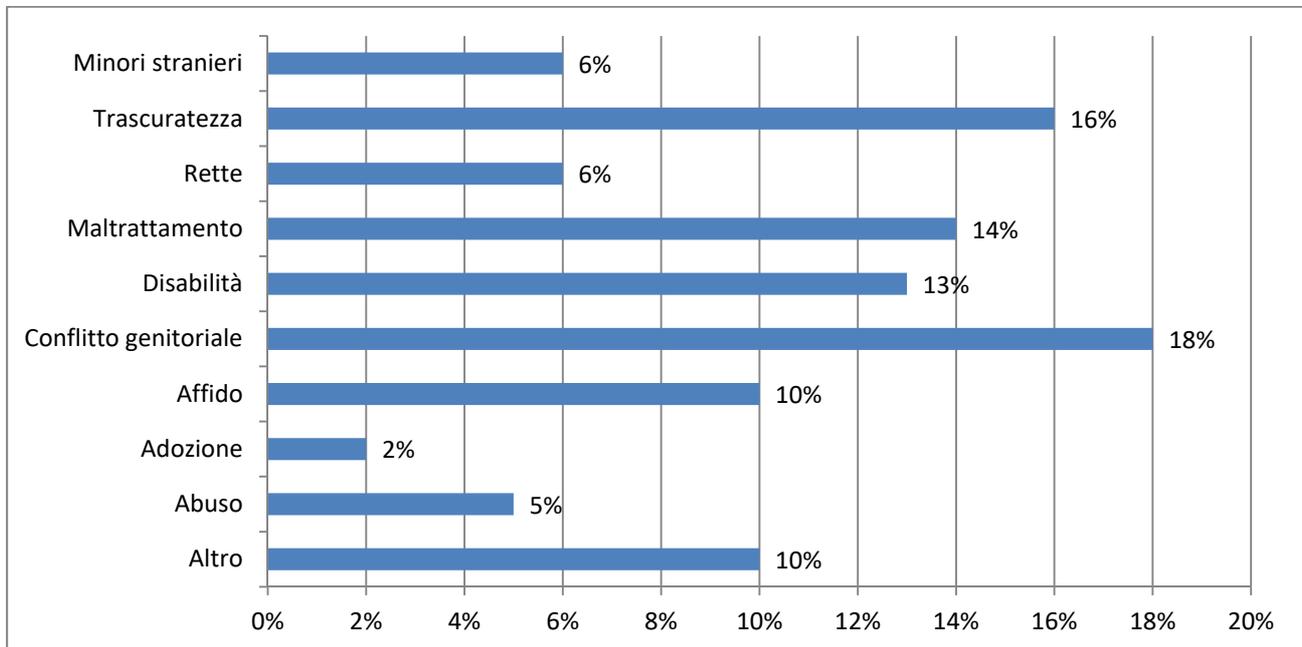
Tabella 2. Consulenze agli operatori dei Servizi sociali e socio-sanitari in relazione alla comunicazione con l'Autorità Giudiziaria.

A.G. INTERESSATE CATEGORIE	PROCURA MINORILE	PROCURA ORD. O CC.	T.M.	CORTE D'APPELLO	T.O E GIUDICE TUTELARE	TOTALI
Segnalazione alla Procura minorile: opportunità e modalità	9					9
Obbligo di denuncia		4				4
Letture – difficoltà esecuzione decreti o richieste	1		8		12	21
Modalità esecuzione allontanamenti e attuazione 403	2					2
Competenza autorizzazione a... in assenza del consenso dei genitori			4			4
Efficacia dei provvedimenti			5			5
Consulenza per udienze e testimonianze dell'operatore						
Poteri dell'affidamento al Servizio sociale			7		15	22
Varie (CTU, Giudice Tutelare)			5		9	14
Totali	12	4	29		36	81

La tabella, sopra riportata, conferma la prevalenza di richieste di supporto per la lettura e l'attuazione dei dispositivi presenti nei decreti emessi dalle Autorità giudiziarie. In particolare si registra un aumento di consulenza sui decreti emessi dai Tribunali ordinari. Le criticità riguardano soprattutto gli incarichi ai Servizi nei procedimenti relativi a separazioni conflittuali. Casistica questa che impegna significativamente i Servizi, sia per la particolare complessità, sia per l'onerosità dei dispositivi che devono essere garantiti (incontri protetti genitori/figli, accompagnamenti, reiterate valutazioni sulle capacità genitoriali e sullo stato di benessere dei figli, mediazioni familiari e/o genitoriali). Rilevanti, permangono ancora, le richieste di aiuto per la definizione dei poteri attribuiti agli operatori dal dispositivo dell'affidamento al Servizio sociale, strumento che viene sempre più utilizzato dalle Autorità giudiziarie ordinarie, nei procedimenti di separazione.

Il grafico che segue (Grafico 3) riporta le tipologie di disagio dei minori coinvolti nelle situazioni analizzate dall'Ufficio.

Grafico 3. Casistica anno 2017. Minori coinvolti. Per tipologia di disagio. Valori percentuali



La categoria *Altro*, continua a costituire una percentuale significativa delle tipologie di disagio non riconducibili alle categorie previste nella scheda di rilevazione. Spesso le criticità poste riguardano problematiche relative: *allo sfratto, alla privacy, all'accesso agli atti, alla contrazione di Servizi, ai tempi lunghi dell'erogazione degli stessi, ecc.*

Frequenti sono, infatti, le richieste di chiarimento che giungono dagli operatori dei Servizi sociali dei Comuni e delle Aziende Ulss in merito alle loro responsabilità e alle modalità di gestione più corrette ed opportune di tali questioni, a fronte di una realtà in cui risorse (dettati anche da crisi di bilancio) e bisogni della popolazione faticano a trovare un bilanciamento.

Dal Grafico 3 emerge anche un sensibile aumento della voce *Disabilità* (13%).

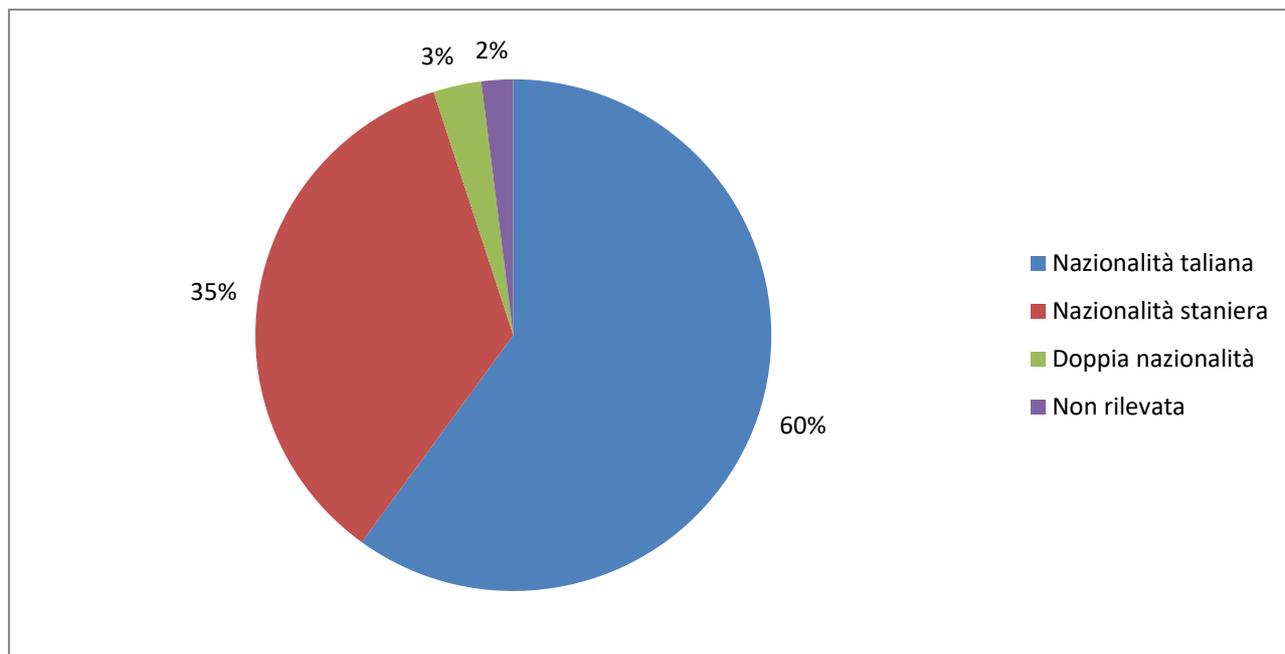
Questa categoria, che nella scheda di rilevazione viene definita impropriamente con l'aggettivo *disabilità*, in realtà rileva, come già segnalato nelle precedenti relazioni, anche particolari condizioni di salute dei minori interessati.

Da questa casistica si è potuto constatare come nel territorio regionale sia urgente affrontare, da un lato, il problema della mancanza di risorse di accoglienza adeguate per questi minori, dall'altro, la necessità di rivederne caratteristiche e funzionamento.

Altro dato particolarmente rilevante riguarda invece la voce *Conflitto genitoriale* 18%. Attraverso questa categoria, come nelle altre, viene registrato solo il problema preminente posto all'attenzione dell'Ufficio. Quando il conflitto genitoriale è co-presente ad una altra problematica ritenuta prevalente, non viene registrato.

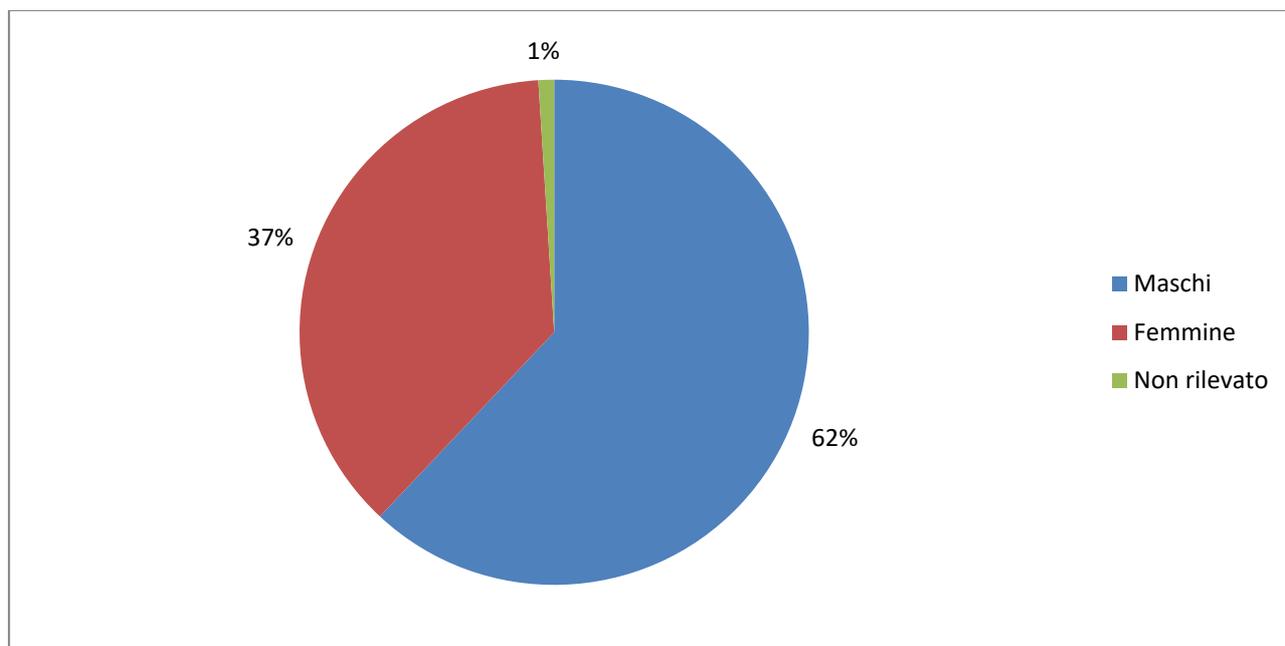
Nel grafico che segue (Grafico 4), relativo alla nazionalità dei 230 minori coinvolti nelle situazioni trattate, la voce *Non rilevata* è pari al 2%, mentre la voce *Doppia nazionalità* è passata dal 2% al 3%. Delle variazioni sono riscontrabili anche per le voci *Nazionalità italiana*, che è passata dal 72% al 60%, e *Nazionalità straniera* che è passata dal 24% al 35%.

Grafico 4. Casistica anno 2017. Minori coinvolti. Per nazionalità. Valori percentuali



La distribuzione di genere (Grafico 5) risulta sostanzialmente invariata rispetto ai valori dello scorso anno, anche se si registra una leggera diminuzione del genere femminile che è passato dal 45% al 37%.

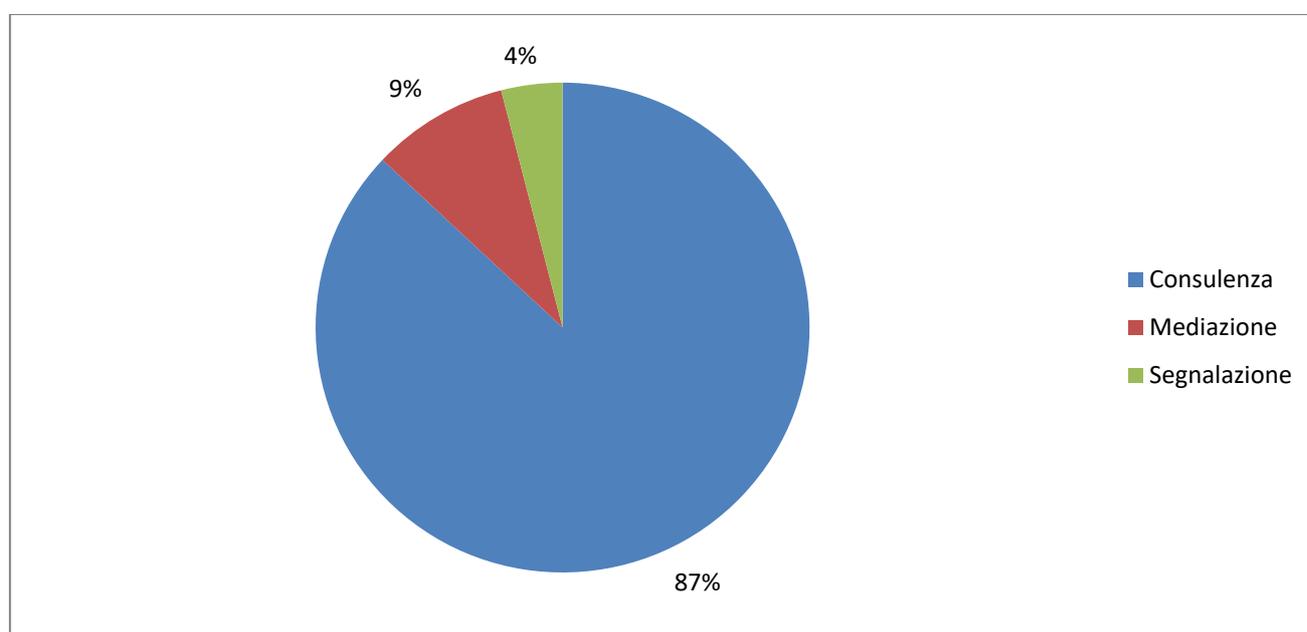
Grafico 5. Casistica anno 2017. Minori coinvolti. Per genere. Valori percentuali



Nella rilevazione delle tre tipologie di intervento (consulenza, mediazione e segnalazione) è stata presa in considerazione la modalità prevalente. Trattandosi di situazioni complesse l'intervento posto in essere comprende una serie di azioni successive ed articolate, necessarie per una trattazione completa e sufficientemente esaustiva del problema posto.

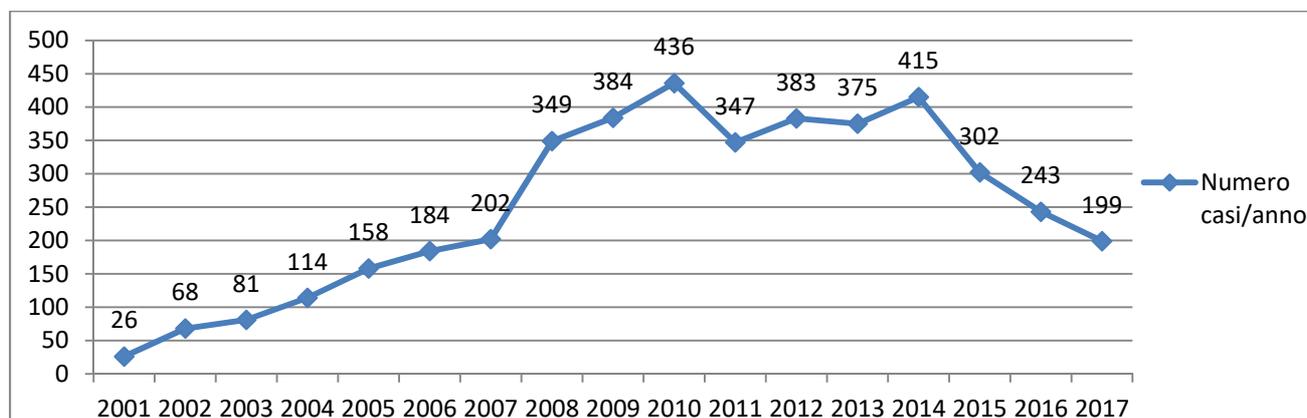
Le consulenze telefoniche, che soddisfano prevalentemente quesiti posti dagli operatori dei Servizi sociali e socio-sanitari nonché da privati cittadini, a volte, a causa di una elevata concentrazione di richieste, non sono state soddisfatte con la celerità desiderata. In ogni caso, sempre più, viene richiesto, a seguito della consulenza telefonica, una risposta scritta.

Grafico 6. Casistica anno 2017. Per tipologia di intervento. Valori percentuali



L'ultimo grafico (Grafico 7) evidenzia l'andamento della casistica trattata dall'*équipe ascolto* dal 2001, anno in cui è iniziata l'attività di ascolto, al 2017.

Grafico 7. Casistica anni 2001 - 2017. Per anno. Valori assoluti



Alcune questioni legali di particolare rilievo.

Gli oneri economici per gli interventi a tutela dei minori

Tra le richieste di consulenza legale che sono pervenute all'Ufficio da parte degli enti pubblici quelle inerenti l'interpretazione dell'art. 6, comma 4 della legge 24 dicembre 2000 n. 328 "*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*" nell'ambito degli interventi di tutela e di protezione a favore dei minori continuano ad essere frequenti e sempre più articolate.

La norma, com'è noto, dispone che "*per i soggetti per i quali si renda necessario il ricovero stabile presso strutture residenziali, il comune nel quale essi hanno la residenza prima del ricovero, previamente informato, assume gli obblighi connessi all'eventuale integrazione economica*".

Già nel 2007 il Pubblico Tutore dei minori - di cui il Garante dei diritti della persona ha assunto le funzioni a partire dal 15 giugno 2015 - aveva posto all'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali alcuni quesiti sul punto: la norma, infatti, pensata per i ricoveri in struttura degli anziani, faceva sollevare molteplici dubbi circa la sua applicazione nei casi dei collocamenti etero-familiari dei minori.

Il parere ministeriale allora ottenuto confermava l'orientamento seguito da anni dall'Ufficio secondo cui la norma andava applicata tanto per gli inserimenti in comunità quanto per quelli presso le famiglie affidatarie, e ciò sia che si trattasse di collocamenti disposti dall'Autorità giudiziaria sia per quelli formalizzati dal Servizio sociale con il consenso dei genitori o del tutore. Inoltre, l'Ufficio trovava conforto sul fatto che eventuali trasferimenti di residenza - da intendersi tanto anagrafica quanto di fatto - successivi all'inserimento in struttura tutelare del minore, non facessero venir meno la competenza economica del Comune in cui *ab origine* era sorta la necessità dell'intervento che permaneva, quindi, fino alla cessazione del relativo stato.

Un terzo quesito poi riguardava l'individuazione del Comune tenuto a sostenere gli oneri economici in comunità per i minori stranieri non accompagnati, tipologia di minori che dall'osservatorio del "*progetto tutori*" e dall'attività di "*ascolto istituzionale*" dell'Ufficio risultava molto presente nel territorio veneto: allora, nel 2007 tre richieste su quattro di nomina di tutore legale riguardavano i minori stranieri non accompagnati e concerneva costoro il 19,3% delle segnalazioni che pervenivano dagli enti pubblici (percentuali queste aumentate nel corso degli anni). Sul punto il Ministero rinviava al dettato del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 dicembre 1999, n. 535 "*Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri a norma dell'articolo 33, commi 2 e 2 bis del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286*" in base al quale si doveva far riferimento al Comune in cui il minore veniva trovato la prima volta.

Ebbene, nel corso di questo decennio si è sempre registrato un gran numero di segnalazioni sull'applicazione ed interpretazione dell'articolo 6, con richieste all'Ufficio, oltre che di pareri, anche di mediazione tra enti che lamentavano il mancato

adeguamento di risorse economiche atte a far fronte agli elevati costi per gli inserimenti etero-famigliari dei minori, sia in concomitanza con l'aumento dell'immigrazione dei minori stranieri non accompagnati sia con la crescita della crisi economica delle famiglie, anche italiane (molti nuclei si trovavano a dover gestire sfratti per morosità con figli minori da mettere in protezione).

Nel corso del 2017 si è confermato questo *trend* in crescita, con richieste nuove rispetto al passato e più specifiche sull'applicazione del citato articolo 6: tre di queste - che di seguito si riportano - sono state oggetto di una recente ulteriore richiesta di parere all'Ufficio legislativo del Ministero.

1- Più comuni si sono chiesti se siano obbligati a provvedere al pagamento - oltre che delle rette delle comunità o dei contributi per la famiglia affidataria - anche dei costi di altri interventi sociali, afferenti al più ampio progetto di tutela nell'interesse del minore, quali ad esempio l'educativa domiciliare, le visite protette con i genitori, il servizio di dopo-scuola,... . Invero, non di rado quando l'Autorità giudiziaria oppure il Servizio sociale con il consenso dei genitori dispone il collocamento etero-familiare di un minore prevede che vengano mantenuti a suo favore interventi di tale tipo. Ci è stato chiesto, quindi, se nel caso in cui la residenza del minore sia trasferita nelle *more* dell'intervento di protezione - ad esempio perché elegge la residenza presso la famiglia affidataria - il Comune originario, nel quale egli aveva la residenza prima del "ricovero", debba sopportare anche le spese per questi altri interventi, così interpretando estensivamente la norma ovvero se tali ultime spese incombano sul Comune di nuova residenza del minore.

L'Ufficio, stante il tenore del quarto comma dell'articolo 6, ha ritenuto di non potersi esprimere in merito, ma ha raccomandato agli enti interessati alla presa in carico del caso di agire nell'interesse superiore del minore, trovando soluzioni condivise senza che venissero a crearsi vuoti di tutela.

2- Nel Veneto, regione in cui vi è un tessuto valido di culture della solidarietà e di organizzazioni di *welfare*, da anni è in atto un sistema vario e consolidato per rendere effettivo il diritto di ogni bambino di crescere all'interno di una "famiglia", superando così ampiamente il processo di de-istituzionalizzazione.

L'affidamento familiare rappresenta una delle offerte ai bisogni di un minore che versi in una condizione temporanea di vulnerabilità, di pericolo, di pregiudizio all'interno della sua famiglia d'origine e, in relazione ai tempi del progetto di tutela, tale istituto può declinarsi in affido familiare residenziale (quando il minore vive prevalentemente presso la famiglia affidataria) oppure diurno o parziale (quando è affidato per parte della giornata o per quale ora alla famiglia affidataria, ad esempio con rientro dai genitori di sera).

Già a far data dalla deliberazione della Giunta regionale n. 2430 del 31 luglio 2007 sul "Riparto del fondo regionale per le politiche sociali. Assegnazione quote ai Comuni e alle Aziende Usls per interventi a favore dei minori in situazione di disagio e inserimento presso famiglie e strutture

tutelari” si è previsto che il contributo economico sia riconosciuto negli affidamenti diurni con durata media settimanale superiore almeno alle 25 ore e in quelli parziali con una permanenza media di almeno due giorni completi alla settimana.

A prescindere dalla normativa regionale e considerato che ci possono essere affidamenti di minori a famiglie venete formalizzati da enti di altre regioni, è sorto il dubbio se il quarto comma dell'articolo 6 - sempre in ragione del tenore di tale norma - possa essere esteso anche a tali fattispecie di inserimenti etero-familiari.

- 3- Infine, molte segnalazioni attengono ai criteri cui fare riferimento per individuare gli enti tenuti a sostenere gli oneri di assistenza in comunità per i minori stranieri non accompagnati.

Come già ricordato, ancor prima della promulgazione della legge n. 328/2000, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 dicembre 1999, n. 535 “*Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri a norma dell'articolo 33, commi 2 e 2 bis del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286*” ha considerato rilevante quale residenza seppur di fatto per il minore straniero non accompagnato il luogo in cui lo stesso viene trovato la prima volta.

Tale concetto di “comune in cui il minore si trova” si rinviene anche nel decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 “*Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale*”, come integrato dalla più recente legge 7 aprile 2017, n. 47 “*Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*”.

L'Ufficio, ritenendo che solo con l'identificazione del minore da parte delle Autorità di pubblica sicurezza (ad esempio, Carabinieri, Questura, Polizia di frontiera, Polfer, Polizia municipale, ...) si possa accertarne la qualifica di straniero non accompagnato, ha individuato in tale luogo di prima identificazione l'ente deputato ad attuare gli interventi a protezione del minore: dall'apertura della tutela legale, alla presa in carico da parte del Servizio sociale, alla segnalazione alla Procura presso il Tribunale per i minorenni e alla Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche d'integrazione. Il criterio del luogo “di primo rintraccio” nel corso di questi anni è stato altresì applicato per individuare l'ente tenuto a sostenere le spese per l'accoglienza nelle strutture tutelari del minore: invero, poiché non di rado il minore viene inserito in diverse comunità del territorio italiano - perché dalla comunità di pronta accoglienza prossima al luogo di sbarco o di rintraccio viene trasferito nella struttura di destinazione o perché scappa da una comunità per poi essere accolto in altra - l'applicazione di tale criterio va a garantire certezza e continuità del pagamento dell'intervento, senza pericoli di vuoti di tutela.

Nel corso dell'anno, tuttavia, l'Ufficio è stato notiziato di un parere espresso nel 2013 dall'Ufficio legislativo del Ministero delle politiche sociali (prot. 29/0004371/P del 24/10/2013), in cui - pur richiamandosi la legge n. 328/2000 quale criterio generale per

individuare il soggetto obbligato al pagamento delle rette - si rinvia ad una prassi corrente in base alla quale tali oneri andrebbero ripartiti tra i Comuni per i relativi periodi di presa in carico e di presenza del minore nelle strutture di propria competenza. L'applicazione di tale criterio da un lato evita certamente che i costi delle strutture tutelari gravino solo sui comuni di primo rintraccio dei minori, ma dall'altro rischia di far rivivere il principio del domicilio di soccorso (abrogato proprio dalla legge n. 328/2000) e/o di frammentare i progetti di tutela.

L'Ufficio in molte occasioni nel passato ha sostenuto la necessità che tali spese fossero ancorate in capo allo Stato e non ai Comuni e più recentemente si è chiesto a quale ente competa integrare la quota-parte di retta della comunità non coperta dal contributo previsto dal Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati sì da non ingenerare confusione a discapito dell'attuazione dei progetti di loro presa in carico.

Stante la delicatezza e l'importanza delle tre questioni summenzionate al fine di garantire adeguata e continuativa tutela ai minori collocati al di fuori della loro famiglia, l'Ufficio ha - come già anticipato - chiesto un parere all'Ufficio ministeriale, di cui si attende la risposta.

I minori "vittime" delle crisi separative dei genitori

Anche nel corso del 2017 sono pervenute all'Ufficio segnalazioni sia da parte di genitori, quali parti processuali, sia di Servizi sociali, quali affidatari di minori, interessati in cause di separazione o divorzio o di cessazione delle convivenze *more uxorie* molto conflittuali.

Com'è noto, sempre più spesso il Tribunale ordinario - competente a decidere su tutte le cause separative giusta decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154 - fa ricorso all'istituto dell'affido del minore al Servizio sociale soprattutto allorché i genitori, per la loro accesa litigiosità, mettono in una condizione di pregiudizio il figlio.

Singolare è stato constatare che in molti dei casi segnalatici poco dopo l'emissione di provvedimenti che omologavano gli accordi raggiunti dai genitori su condizioni *standard* (affidamento congiunto, collocamento prevalente dalla madre, ampio diritto di visite con il padre), gli stessi genitori - a seguito di istanze di modifica, anche radicali - iniziavano contenziosi accessissimi che costringevano il giudice a disporre consulenze tecniche d'ufficio, ad affidare il minore ai Servizi sociali, a tentare la mediazione ad opera di figure nuove, quali "facilitatori" o professionisti esperti in relazioni familiari, scelte direttamente dal giudice.

In merito all'affidamento del minore al Servizio sociale rispetto al passato si è potuto verificare come alcuni incarichi risultino senz'altro meno generici, ma molto più ampi nella loro specificità sino a comportare severe limitazioni alla responsabilità genitoriale.

Da qui le segnalazioni all'Ufficio da parte di genitori che si sono lamentati o per l'eccessiva ingerenza dei Servizi nella vita familiare o, al contrario, per l'inadempimento

rispetto ai compiti loro conferiti e da parte dei Servizi che hanno denunciato di non riuscire/poter eseguire il mandato o perché esulava dalle loro precipue competenze o per sovrapposizione rispetto ai compiti già attribuiti al CTU o per le condotte dei genitori assolutamente oppositivi a qualsiasi loro intervento.

Certamente a fronte di “poteri censori” ampi e articolati diventa quanto mai difficile per il Servizio sociale - la cui prioritaria vocazione è quella di promuovere e curare il benessere delle persone - di motivare i genitori ad intraprendere percorsi di recupero delle loro capacità genitoriali.

Come già rilevato negli anni scorsi, in più occasioni e nei casi più gravi l'Ufficio si è chiesto come mai l'Autorità giudiziaria non pronunciasse provvedimenti ablativi della responsabilità genitoriale, con la conseguente nomina di un tutore legale che rappresentasse l'interesse del minore - sovente non considerato dai genitori troppo presi a litigare - così affiancando per quanto di competenza il Servizio affidatario, evitando così di ingenerare conflitti di interessi e agevolando l'esecuzione del mandato giudiziale.

Peraltro, i minori continuano ad essere ostaggio delle liti dei genitori anche a procedure di separazione/divorzio definiti con sentenza: non di rado i Servizi sociali mantengono l'affido del minore e hanno necessità di chiedere aggiornamenti o delucidazioni (soprattutto per la fase esecutiva del loro intervento) o addirittura interventi a modifica all'Autorità giudiziaria in merito al mandato loro conferito.

Dall'esame dei provvedimenti pervenuti è chiaro che interlocutore del Servizio sociale - a procedimento giudiziale chiuso - può essere il Giudice tutelare, ma solo per le funzioni di vigilanza *ex art. 337 cc* sull'osservanza delle condizioni stabilite dal Tribunale: in un decreto di un giudice tutelare veneto, pervenuto all'esame dell'Ufficio, si legge che tale potere necessariamente presuppone l'interpretazione delle condizioni o delle clausole che disciplinano la separazione, ma non può essere esteso né fino ad attribuire poteri decisori che non siano meramente applicativi delle condizioni già fissate dal Tribunale né fino ad emettere statuizioni di tipo modificativo delle condizioni stesse.

Così anche l'attuazione coattiva dei provvedimenti del Tribunale circa l'affidamento dei minori - uno dei casi al nostro esame riguardava il compito del Servizio di spostare un minore dalla casa materna ad una comunità in presenza di una totale mancanza di collaborazione della madre - non compete al Giudice tutelare: solo il Giudice dell'esecuzione può dettare prescrizioni più idonee alla salvaguardia del minore, prevedendo l'intervento dell'Ufficiale giudiziario, che a sua volta può chiedere ausilio alle Forze dell'ordine o ai Servizi sociali.

Ovviamente rimane ferma la possibilità per il Servizio sociale di segnalare i casi di pregiudizio o pericolo alla Procura minorile.

Diritto alla riservatezza del minore e diritto alla riservatezza del genitore rispetto alla protezione del figlio

Nel corso dell'anno l'Ufficio ha avuto modo di constatare - esaminando diverse segnalazioni - quanto non sempre vengano rispettati il diritto alla riservatezza del minore e il diritto alla sua protezione rispetto alla privacy dei genitori.

In ordine al primo, l'Ufficio si è imbattuto di nuovo - come già successo in passato - nella grave violazione del diritto del minore adottato a non essere rintracciato.

Il caso giunto alla nostra attenzione riguardava un minore, adottato nel 2016, cui veniva notificato presso la residenza dei genitori adottivi, ma utilizzando il suo vecchio cognome, un'ingiunzione di pagamento per mancato pagamento delle rette di mensa scolastica da parte di una società incaricata dal Comune ove risiedeva prima dell'adozione di recuperare i crediti. Dall'istruttoria svolta dall'Ufficio per capire come fosse stato possibile rintracciare il minore, è emerso che il nuovo indirizzo era stato ottenuto inserendo il vecchio codice fiscale del minore nella piattaforma Siatel V2.0 dell'Agenzia delle Entrate (ossia accedendo via web gratuitamente al servizio dell'Agenzia che consente a Comuni, Regioni e altri enti pubblici di avere dati anagrafici, dichiarazioni dei redditi ed altri dati).

Il rintraccio di un minore adottato attraverso il suo vecchio codice fiscale era già stato segnato dall'Ufficio sia nel 2007 che nel 2008 alla Direzione regionale del Veneto dell'Agenzia delle Entrate che all'evidenza non ha provveduto a risolvere il problema.

Si è quindi deciso di segnalare la grave violazione degli articoli 28 e 73 della legge 4 maggio 1983, n. 184 "*Diritto del minore ad una famiglia*" alla Direzione centrale di Roma dell'Agenzia delle Entrate.

Un altro caso ha riguardato il rintraccio di tre fratelli - adottati da bambini- da parte della sorella biologica già maggiorenne: quest'ultima è riuscita a contattare uno di loro mediante un *social-network*, by-passando quindi le procedure previste dall'art. 25 della legge n. 184/1983, come estensivamente interpretato dalla più recente giurisprudenza.

Com'è noto, la normativa vigente prevede da un lato che l'informazione al figlio sulla sua condizione di adottato spetti ai genitori adottivi nei modi e termini che ritengono opportuni e dall'altro che l'adottato raggiunti i venticinque anni - o i diciotto in casi particolari - possa accedere alle informazioni che riguardano la sua origine, presentando un'apposita richiesta al Tribunale per i minorenni che valuterà caso per caso, ascoltando anche l'istante. Peraltro, sino a poco tempo fa, l'adottato poteva avere accesso alle informazioni sui genitori, non invece sui fratelli, diritto quest'ultimo che la giurisprudenza comincia ora a considerare meritevole di tutela.

Dalla segnalazione giunta all'Ufficio emergeva che la sorella biologica, che già conosceva lo *status* di adottati degli altri suoi fratelli - ed anche questi ne erano consapevoli - era riuscita autonomamente a risalire alla nuova identità degli stessi, creando forte

preoccupazione nei genitori. L'Ufficio non ha potuto che lasciare ogni determinazione conseguente alla famiglia adottiva, invitandola - nel caso di accoglimento benevolo da parte dei figli al contatto con la sorella - di rendersene partecipe. Ed invero, come l'esperienza sovente conferma, la recisione dei rapporti giuridici con i componenti della famiglia biologica non sempre è il corollario necessario ed utile della rottura dei rapporti sociali con le medesime persone, che rappresentano le radici alla cui ricerca, presto o tardi, ogni figlio adottivo si dedica.

Per contro, dall'esercizio del diritto alla privacy del genitore può conseguire una grave violazione del diritto alla protezione del figlio: invero, l'art. 5 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 settembre 2015, n. 178 *“Regolamento in materia di fascicolo sanitario elettronico”* riconosce il diritto di una persona sieropositiva o che fa uso di sostanze stupefacenti o psicotrope o di alcol di ricorrere alle prestazioni sanitarie in anonimato, impedendo l'alimentazione - e quindi la successiva visibilità - nel fascicolo sanitario elettronico dei dati e dei documenti sanitari e socio-sanitari inerenti la sua condizione. Gli operatori del reparto di ostetricia di un ospedale veneto hanno segnalato all'Ufficio che l'esercizio di tale diritto da parte di una madre partoriente, che faccia uso di sostanze, può ledere gravemente il diritto alla salute del nascituro: infatti, se la madre non vuole che i dati circa la sua patologia vengano inseriti nel fascicolo, il neonatologo non può venire a conoscenza che il piccolo rischia l'astinenza, condizione questa che andrebbe supervisionata in ambiente dedicato, con accertamenti specifici da effettuarsi entro ventiquattro ore dalla nascita. Se è vero che il fascicolo sanitario elettronico può essere consultato per finalità di cura anche senza il consenso dell'assistito, qualora sia indispensabile per la salvaguardia della salute di un terzo o della collettività (*cf.* art. 6, lett. g), è altrettanto vero che ciò implica necessariamente che nel fascicolo l'informativa sia alimentata. Diversamente, tale tutela rimarrà ineficace (a meno che l'operatore sanitario non riesca a persuadere il genitore ad accordare l'inserimento dei dati). La forte preoccupazione sulle conseguenze dell'eventuale esercizio del diritto all'anonimato, così come previsto dalla citata normativa, ha portato l'Ufficio a confrontarsi con la dirigenza dell'Unità Organizzativa Supporto di Direzione della Regione del Veneto - Direzione ICT e Agenda Digitale – sottoponendo la criticità rilevata.

Il diritto alla salute

Purtroppo anche nel 2017 sono poi pervenute varie segnalazioni da parte sia di genitori sia di operatori dei Servizi sociali che hanno denunciato la mancata o la carente tutela del diritto alla salute nei confronti dei minori.

Una prima casistica ha di nuovo riguardato i minori stranieri tanto comunitari quanto extra-comunitari privi dell'iscrizione al Servizio sanitario nazionale: invero, in Veneto per i minori stranieri non vi è uniformità di trattamento da parte delle Ulss circa l'iscrizione al Servizio sanitario regionale e nel garantire il diritto alla scelta del pediatra di base, per un mancato coordinamento regionale della normativa nazionale ed internazionale in materia.

Già nelle relazioni degli anni scorsi l'Ufficio dava conto di aver attenzionato le autorità regionali competenti circa l'urgente necessità di garantire la piena salute ai minori, recependo o dando attuazione - al pari di molte altre Regioni - all'Accordo Stato-Regioni su *“Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province Autonome italiane”* risalente al 2012, che chiarisce come alla luce della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza tutti i minori stranieri presenti sul territorio devono essere iscritti obbligatoriamente al SSR e ciò a prescindere dal possesso di un permesso di soggiorno.

Oltre alla Convenzione internazionale citata, ratificata dall'Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176, si ricorda che anche il decreto legislativo 25 luglio 1989, n. 286 *“Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”*, come modificato dalla recente legge 7 aprile 2017, n. 47 *“Disposizione in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”* prevede l'obbligo d'iscrizione del minore al Servizio sanitario nazionale, anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno; ed infine nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 gennaio 2017 *“Definizione ed aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza di cui all'art.1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 502”* si prevede che i minori stranieri presenti sul territorio, non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, siano iscritti al Servizio sanitario ed usufruiscano dell'assistenza sanitaria in condizioni di parità con i cittadini italiani.

Ebbene, le note inviate dall'Ufficio alle autorità regionali competenti nel 2014, nel 2015 e nel 2016 sono rimaste negli anni prive di riscontro, per cui anche nel corso del 2017 - permanendo la grave violazione di uno dei diritti fondamentali per una persona qual è il diritto alla salute - si è ri-segnalato il fatto al Presidente della Regione.

Nuova, invece, è stata la questione attinente alla necessità di inserire un minore infra-undicenne in una comunità educativo-riabilitativa, alle sue dimissioni dall'ospedale: non potendosi far rientrare a casa per le carenze dei genitori, limitati nelle loro capacità con decreto del Tribunale per i minorenni che affidava il minore al Servizio sociale, né collocarlo presso una famiglia affidataria per le sue serie problematiche di salute psichiatrica, tant'è che lo stesso Tribunale aveva disposto che fosse inserito in una comunità riabilitativa, non restava che pensare ad una struttura tutelare.

Ma come conciliare questa esigenza del minore senza violare le condizioni previste dalla Delibera della Giunta Regionale n. 242/2012, secondo cui l'inserimento in una CER è consentito per minori tra gli undici e i diciotto anni ?

Il confronto intercorso tra l'Ufficio, i medici che avevano in cura il minore, gli operatori dell'ente affidatario, la dirigenza regionale dei Servizi sociali, nonché il responsabile della comunità individuata dai sanitari come idonea ad occuparsi del minore ha portato ad un *“atto di intenti”* condiviso, per cui ciascun soggetto - in base alle competenze del caso - si è assunto la responsabilità di garantire la miglior tutela al minore, formalizzando tale intesa nel verbale redatto nell'unità di valutazione multidimensionale.

Di nuovo è stata l'occasione per l'Ufficio di rivolgere alle istituzioni regionali competenti

la richiesta di ripensare ad interventi di sistema migliori e di condividere linee guida operative per la gestione degli interventi soprattutto in ambito psichiatrico, in ordine alla predisposizione di spazi, di tempi e di modalità relazionali, atti a garantire il pieno rispetto dei diritti dei minori.

La vigilanza

L'attività di vigilanza sull'assistenza prestata ai minori accolti in contesti diversi dalla propria famiglia d'origine è prevista dall'art. 13 lettera d) della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37. E' un'attività codificata all'interno della funzione di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori d'età propria del Garante regionale dei diritti della persona.

L'attività del Garante ha come finalità la garanzia del superiore interesse dei minori accolti fuori dal loro contesto familiare, e, dunque, non può che sostanziarsi in interventi di verifica delle condizioni di accoglienza, in un'ottica, non tanto sanzionatoria, quanto di supporto e orientamento atto a favorire il superamento di eventuali criticità. Solo laddove emergano violazioni dei diritti dei minori o situazioni non conformi alla legge, il Garante procede con una segnalazione agli organi competenti (Autorità giudiziarie, Giunta regionale, Comuni, Aziende Ulss).

L'attività di vigilanza sull'assistenza prestata ai minori collocati fuori dal proprio nucleo familiare nel 2017 si è concretizzata in due interventi di vigilanza, presso due Comunità Educative Riabilitative (C.E.R.) e in più incontri inter-istituzionali relativi, per una Comunità, alle reiterate problematiche rilevate durante le visite di controllo, mentre, per l'altra struttura, all'attuazione di un particolare progetto di inserimento resosi necessario per un bambino in grave sofferenza, che ha richiesto di derogare al limite di età previsto per l'inserimento nelle C.E.R..

La discussione inter-istituzionale in entrambe i casi ha portato a valutare la necessità, se pur per problematiche diverse, di rivedere l'unità di offerta e i criteri di valutazione per l'accreditamento.

Capitolo III

La promozione culturale e la comunicazione pubblica

La promozione culturale

Partnership in progetti locali, nazionali e internazionali.

Tra le diverse modalità di attuazione delle funzioni di promozione dei diritti dei minori di età si registra, anche per l'anno 2017, l'adesione del Garante a progetti volti a favorire un'attenta lettura dei bisogni di bambini e adolescenti ed una migliore realizzazione dei diritti loro riconosciuti, soprattutto quando quest'ultima dipende da un efficace ed efficiente coordinamento fra una pluralità di soggetti coinvolti.

Si tratta di progetti promossi da soggetti istituzionali e non, caratterizzati:

- *quanto a finalità*: dall'esser volti all'analisi delle problematiche giuridiche, socio-economiche, educative e psicosociali che influiscono sul soddisfacimento dei diritti fondamentali dei minori di età e alla prospettazione di possibili soluzioni per il superamento delle criticità emergenti;
- *quanto a partnership*: dall'esser partecipati - a diverso titolo e con un apporto differenziato rispetto alla realizzazione degli obiettivi del progetto - da soggetti istituzionali, da enti privati che operano nel sociale, da esponenti del mondo della ricerca accademica;
- *quanto a valenza territoriale*: dall'essere destinati ad un contesto locale, nazionale e/o internazionale;
- *quanto a durata*: da una durata pluriennale.

In particolare.

- **Progetto C.re.s.c.e.r.e.**

Nel 2017 è proseguita l'adesione da parte del Garante al progetto C.re.s.c.e.r.e. e il coinvolgimento dello stesso nella diffusione degli esiti raggiunti dal progetto nel corso dell'anno.

C.re.s.c.e.r.e. (acronimo di Costruire Relazioni ed Esperienze di Sviluppo Condivise con Empatia, Responsabilità ed Entusiasmo) è uno studio longitudinale promosso nel 2009 dalla Fondazione Zancan, che accompagna nel tempo un

campione di ragazzi e famiglie in provincia di Padova e nella città di Rovigo. I ragazzi sono seguiti dagli 11 ai 18 anni, osservando periodicamente i cambiamenti nel loro modo di pensare, di agire e di relazionarsi con gli altri.

Gli esiti dell'osservazione vengono restituiti annualmente ai ragazzi e alle loro famiglie nonché a un pubblico istituzionale scelto, potenzialmente interessato a trarne indicazioni operative con riferimento ai propri compiti istituzionali.

Gli esiti delle rilevazioni condotte nel corso del 2016 sono stati presentati nel convegno pubblico "*Adolescenti in crescita tra virtuale e nuove povertà*" che si è tenuto a Padova in data 14 novembre 2017, presso la sala convegni della Fondazione Ca.Ri.Pa.Ro.

I dati illustrati nell'occasione dai ricercatori hanno interessato i seguenti items: sport e tempo libero; internet e social network; relazioni con amici e insegnanti; supporto della famiglia; dialogo con i genitori; motivazione e benessere a scuola; bullismo; uso di tabacco, alcool, droghe; salute e alimentazione; spiritualità; autostima e fiducia in se stessi; felicità.

L'Ufficio del Garante dei diritti della persona del Veneto, quale partner del progetto, ha preso parte all'evento portando un proprio contributo utile a favorire il confronto e la discussione sui temi trattati.

C.re.s.c.e.r.e. è un progetto promosso e realizzato dalla Fondazione Emanuela Zancan di Padova, con il sostegno della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo e il patrocinio della Fondazione Città della Speranza e dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza. È sostenuto dal Garante regionale dei diritti della persona del Veneto, dalle Conferenze dei Sindaci delle Aziende Ulss 15, 16 e 17 (dal 2017, riunite nell'Azienda Ulss 6 Euganea), dal De Leo Fund Onlus, dalla Fondazione Girolamo Bortignon per l'educazione e la scuola.

Sito web del progetto: www.crescerebene.org

- **Progetto Prepare for leaving care.**

Promosso dalla rete internazionale di SOS - Children's Villages, il progetto "*Prepare for leaving care - A Child Protection System that works for Professionals and Young People*" si propone di contribuire allo sviluppo delle competenze dei professionisti che lavorano con i giovani accolti fuori della famiglia, in vista della fase di dimissione/uscita dalla presa in carico dovuta al raggiungimento della maggiore età.

In accoglienza, infatti, diventare maggiorenni significa concludere il percorso di tutela e dover affrontare da soli la ricerca di una casa, di un lavoro; in altre parole: significa dover costruire il proprio futuro, improvvisamente e senza più alcun sostegno.

Il Garante dei diritti della persona del Veneto ha aderito al progetto nel 2016 in qualità di *Associate Partner*.

La fase operativa del filone italiano del progetto ha preso avvio nel 2017 e ha coinvolto il Garante quale componente del *National Steering Group*, il Gruppo di

regia/direzione del filone italiano pensato come luogo di incontro, di confronto e decisionale in vista della realizzazione delle azioni attuative del progetto.

Le riunioni di lavoro si sono svolte a Milano, Palazzo Pirelli, sede del Consiglio regionale della Lombardia e del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, nelle date 13 febbraio e 9 ottobre 2017.

Il progetto a dimensione internazionale, coinvolge 5 diversi Paesi europei: Italia, Croazia, Lituania, Lettonia, Spagna.

Partners nazionali sono, oltre al Garante regionale dei diritti della persona del Veneto: SOS Villaggi dei Bambini onlus Italia (ente capofila del filone italiano), Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Istituto degli Innocenti, CNCM, CNCA, Agevolando, UNICEF, Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Garante dei diritti del minore della Regione Puglia, Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia-Romagna, Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Lombardia, Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del Comune di Milano, Garante dell'infanzia e dell'adolescenza del Comune di Palermo.

La direzione scientifica del lavoro del *National Stearing Group* è affidata al Prof. Valerio Belotti dell'Università di Padova.

Sito web europeo del progetto:

www.sos-childrensvillages.org/what-we-do/quality-care/alternative-care/promoting-standards-of-care/prepare-for-leaving-care

- **Progetto N.A.Ve (Network Antitratta VEneto).**

Il Garante dei diritti della persona in data 22 settembre 2017 ha aderito, quale soggetto partner, al progetto N.A.Ve, il Network Antitratta VEneto.

Si tratta di un progetto a valenza territoriale finalizzato ad implementare e consolidare un sistema unico e integrato di emersione e assistenza alle vittime di tratta e/o grave sfruttamento.

Il progetto, attivato ai sensi del D.P.C.M. 16 maggio 2016 *“Definizione del Programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale a favore dei cittadini e degli stranieri di cui al c. 6 bis art. 18 d. lgs. 286/1998, vittime dei reati previsti dagli artt. 600 e 601 c.p. ...”*, vede come Ente capofila il Comune di Venezia e la Regione del Veneto – Assessorato ai servizi sociali, sede della cabina di regia del partenariato progettuale e operativo tra enti locali, Aziende sanitarie, Autorità giudiziaria, Forze di polizia, Direzioni del lavoro, Università, Organizzazioni non governative. Il Garante dei diritti della persona del Veneto partecipa al progetto territoriale con un ruolo di ascolto e consulenza - verso gli altri soggetti partners - orientato alla tutela e all'integrazione sociale dei minori vittime di tratta

La durata del progetto è prevista in mesi 15, a partire dal 1 dicembre 2017.

Sito web del progetto: www.progettonave.it

La comunicazione pubblica

Il sito web del Garante dedicato all'area di attività per i minori di età

L'attività di implementazione e aggiornamento del sito web del Garante regionale dei diritti della persona del Veneto dedicato all'area di attività volta alla promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età, è proseguita per tutto il 2017.

La gestione di questa attività è avvenuta nel rispetto del mandato istituzionale del Garante e quindi nell'ottica di una promozione di una cultura dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, di una diffusione della conoscenza dell'istituzione di garanzia, di un'informazione sulle iniziative intraprese e sui servizi offerti.

I contenuti progressivamente immessi hanno interessato tutte le sezioni del sito, comportando ora un aggiornamento delle pagine già esistenti, ora la creazione di nuove pagine e/o l'immissione di nuovi documenti.

Pur senza soffermarsi su ogni attività di implementazione e/o revisione dei contenuti del sito realizzata nel corso del 2017, si segnala, in particolare, quanto segue.

- **Sezione “News”.**

I temi proposti nelle diverse news pubblicate on line hanno riguardato, in primis, l'attività messa in campo dal Garante in questo settore di competenza, quali: partecipazioni ad iniziative sul territorio che affrontavano questioni di attualità in tema di diritti di bambini e adolescenti; organizzazione di corsi di formazione per volontari disponibili ad assumere la tutela di minori di età; sottoscrizione di protocolli di collaborazione fra istituzioni; adesione a progetti locali, nazionali e internazionali di interesse; partecipazione a gruppi di lavoro, organismi di coordinamento fra istituzioni di garanzia, etc.

Allo stesso tempo, non si è trascurato di: segnalare iniziative di vario tipo provenienti da altri contesti e interessanti il territorio regionale e non solo; diffondere la conoscenza di atti legislativi nazionali e regionali di disciplina dei diritti dei minori di età ovvero di atti adottati a livello nazionale o dalla Regione del Veneto per la realizzazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

- **Sezione “Protocolli” e sezione “Progetti”.**

Si tratta di due sezioni del sito web d'area del Garante regionale dei diritti della persona del Veneto, volte a segnalare e rendere visibili i protocolli sottoscritti dall'istituzione regionale e i progetti di cui il Garante è partner, siano essi locali, nazionali e/o internazionali.

L'esistenza di queste sezioni da una parte risponde all'esigenza di rendere conforme il sito web alle indicazioni nazionali sulla strutturazione dei siti web delle pubbliche amministrazioni. In realtà, l'esistenza di queste sezioni offre molto di più, in quanto la loro strutturazione, i testi esplicativi che le connotano, i documenti che offrono in comunicazione, mettono in evidenza come le stesse diano una rappresentazione delle modalità di concretizzazione delle funzioni del Garante sempre finalizzate alla promozione, protezione e pubblica tutela dei diritti dei minori di età.

- **Sezione “Normativa”.**

La sezione ha registrato l'aggiornamento delle pagine dedicate agli atti normativi di diverso livello (Regione del Veneto, statali, internazionali). I documenti segnalati sono stati resi visibili attraverso link a banche dati normative ufficiali, proprie dei diversi contesti istituzionali che hanno adottato l'atto.

Il lavoro di immissione di nuovi documenti normativi è stato affiancato da un lavoro di manutenzione della funzionalità dei link a documenti precedentemente pubblicati, presenti sempre in banche dati istituzionali on line ad accesso libero.

- **Database “Diritti umani a scuola”.**

Nel periodo temporale di riferimento è stato curato, in particolare, l'aggiornamento della sezione normativa, proponendo testi normativi e documenti di indirizzo adottati a livello nazionale e dalla Regione del Veneto, riferiti al riconoscimento e alla tutela dei diritti fondamentali di bambini e adolescenti all'interno e/o attraverso i contesti dell'istruzione e della formazione.

- **Sezione “Quick link”.**

Si tratta di una sezione visibile sulla destra della home page del sito web.

Consente di accedere rapidamente a documenti o pagine collegati a livelli secondari di voci di menù del sito.

Questa sezione del sito si è dimostrata estremamente funzionale a garantire visibile l'esistenza e immediati la reperibilità e l'accesso di importanti documenti e iniziative del Garante che, nel corso dell'anno, sono stati fonte di particolare interesse da parte dei diversi interlocutori privati e istituzionali dell'istituzione, agevolando anche il lavoro della segreteria nel guidare telefonicamente l'utenza nell'accesso alle informazioni evidenziate nella sezione “Quick link”.

Il lavoro di implementazione, aggiornamento, revisione e manutenzione del sito web dedicato all'area dei minori di età, ha confermato la validità della struttura architettonica scelta per il sito, la funzionalità della stessa ai fini della reperibilità dei contenuti di interesse per l'utente, la validità dei format di redazione dei testi delle singole pagine ai fini di un'efficace comunicazione verso l'esterno e di una valida rappresentazione dell'istituzione e della sua attività. La stessa è stata apprezzata anche dalle istituzioni e/o enti capofila dei diversi progetti di cui il Garante è partner, che spesso e ben volentieri si sono appoggiati al Garante del Veneto ai fini di una corretta, efficace e aggiornata diffusione a mezzo web dei diversi progetti in essere.

Merita di essere ricordato che il sito web dell'area minori e i contenuti nello stesso immessi hanno avuto ulteriore risonanza e diffusione attraverso la pagina web generale del Garante dei diritti della persona del Veneto, capace di raccordare in una struttura unitaria i diversi siti web d'area del Garante.

<http://garantedirittipersona.consiglioveneto.it>

Attività di difesa civica

+39 041 2383411 *tel.*

+39 041 5042372 *fax*

garantedirittipersonadifesacivica@consiglioveneto.it

garantedirittipersonadifesacivica@legalmail.it *pec*

Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età

+39 041 2383422-423-421 *tel.*

+39 041 5042372 *fax*

garantedirittipersonaminori@consiglioveneto.it

garantedirittipersonaminori@legalmail.it *pec*

Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

+39 041 2383422-423-421 *tel.*

+39 041 5042372 *fax*

garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it

garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*