



## MOZIONE N° 56

Approvata dal Consiglio Comunale in data 24 novembre 2025

**OGGETTO:** AFFIDAMENTO FAMILIARE: UNO STRUMENTO DA VALORIZZARE E SOSTENERE

Il Consiglio Comunale di Torino,

### PREMESSO CHE

- la Città di Torino è stata la prima città in Italia ad avviare quello che oggi è conosciuto come affidamento familiare; infatti, la deliberazione istitutiva di tale servizio risale al 1976 ed è ben antecedente alla Legge n. 184 del 1983, che ha normato l'affidamento e l'adozione a livello nazionale.
- Obiettivo di tale deliberazione era quello di evitare il ricovero in istituto e favorire la deistituzionalizzazione dei minori ricoverati.
- Tale primo atto fu seguito da successivi interventi deliberativi per regolamentare tutti gli aspetti dell'affidamento. Nel 1980 viene regolamentato l'affidamento a parenti (deliberazione n. 8005335/19 del 23 giugno 1980). Nel 1985 per favorire e facilitare l'inserimento di bambini con disabilità presso famiglie affidatarie si prevede la possibilità di un aumento del rimborso spese pari al 100% per i minori riconosciuti invalidi.
- Nel 1986 viene introdotto il servizio di affidamento diurno di minori per potenziare la rete di opportunità di sostegno alla famiglia di origine del minore senza la necessità di allontanarlo (deliberazione n. 8606570 del 17 giugno 1986). Nel 1990 viene prevista la possibilità di proseguire l'affidamento per i ragazzi che al compimento dei diciotto anni non possono rientrare in famiglia (deliberazione n. 9003031/19 del 19 marzo 1990).
- Nel 1993 avvio delle Comunità Familiari (oggi denominate famiglie comunità) intese come estensione degli affidamenti. Si tratta di famiglie motivate e con precedenti esperienze di affidamento familiare che si impegnano a tempo pieno ad ospitare e seguire sino a quattro minori (deliberazione n. 9310824/19 del 9 dicembre 1993), estesa poi nel 2015 fino a sei minori (deliberazione della Giunta Comunale n. mecc. 201502921/19 del 07/07/2015).
- Nel 1995 il "Progetto Neonati" prevede l'affidamento (deliberazione n. 9508697/19 del 30 novembre 1995) per garantire ai neonati da 0 a 24 mesi una alternativa alla permanenza prolungata in comunità in attesa delle decisioni dei giudici minorili sul loro futuro (per valutazione delle capacità genitoriali), in un ambiente "affettivo" in cui crescere a brevissimo

termine, progetto rilanciato nel 2002.

- Nel 2000, all'interno del piano territoriale cittadino ex Legge n. 285/97, viene avviata una campagna di promozione e sensibilizzazione e viene aperta la "Casa dell'Affidamento".
- Nel 2001 è stata autorizzata la realizzazione di "Progetti di Autonomia" per giovani in affidamento familiare che, al compimento della maggiore età, non possono rientrare presso la famiglia d'origine e per i quali è possibile avviare un percorso per il raggiungimento dell'autonomia personale, lavorativa ed abitativa. Tali progetti devono essere attivati al massimo entro il 21° anno di età e concludersi non oltre il compimento del 25° anno (deliberazione n. 200103392/19 del 18/04/01) con un tetto massimo complessivo di 5.000,00 € (...).
- Nel 2003 il Piano dei Servizi Sociali 2003-2006, approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione del 17 novembre 2003, indica tra le politiche in favore dei minori il rilancio dell'affidamento familiare, con particolare attenzione all'inserimento dei bambini più piccoli (0-10 anni) e l'individuazione di nuovi strumenti di reperimento di famiglie disponibili all'affido (...).
- Il 7 dicembre 2004 la Giunta Comunale approva un piano complessivo di "Promozione, sostegno e gestione dell'affidamento". Obiettivo di tale delibera è quello del riordino, coordinamento, implementazione sia qualitativa che quantitativa e integrazione di tutte le disposizioni finora emanate dall'Amministrazione comunale nell'ambito dell'Affidamento di minori a seguito della prima deliberazione del 1976. Vengono forniti indirizzi e disposizioni relativamente a: promozione dell'affido; gestione dell'affido; funzioni dell'affidatario; tipologie di affidamento; contributi rimborso spese per ciascuna tipologia e altre provvidenze economiche di tipo straordinario per esigenze specifiche del minore; sostegni alle famiglie affidatarie attraverso gruppi e interventi professionali per affidamenti difficili di minori ospiti di comunità; sostegno agli affidamenti a "rischio giuridico di adozione" e alle adozioni difficili di minori di età superiore ai 12 anni e minori portatori di disabilità. Inoltre sono individuate e definite le varie fasi dell'affidamento (sensibilizzazione, accoglienza, conoscenza, abbinamento, sostegno) deliberazione della Giunta Comunale n. mecc. 200411052/019 del 7 dicembre 2004.
- Nel 2007 viene fatta una campagna di sensibilizzazione in collaborazione con le Associazioni che si occupano di affidamento. Il Piano Esecutivo di Gestione per l'anno 2007, approvato con deliberazione della Giunta Comunale del 4 Aprile 2007, pone tra gli obiettivi strategici della Città la promozione e il sostegno dell'affidamento familiare per prevenire gli inserimenti in comunità e favorire le dimissioni dei minori con priorità per le fasce d'età 0-5 e successivamente 6-10.
- Nel 2007, con deliberazione della Giunta Comunale n. mecc. 200707715/19 del 13 novembre 2007, viene stipulato con le AA.SS.LL. cittadine un protocollo d'intesa per la collaborazione nelle attività relative alle varie fasi dell'affido. Nello stesso mese è approvato dalla Giunta Comunale l'avvio della campagna di sensibilizzazione nonché sono individuati i partner per le collaborazioni nelle fasi dell'informazione e dell'accoglienza.
- Nel 2009 e nel 2012, con deliberazioni del Consiglio Comunale n. mecc. 200905739/19 del 30 novembre 2009 e n. mecc. 201202263/19 dell'11 giugno 2012, sono rimodulate le quote di rimborso spese per gli affidamenti diurni e residenziali (dati e testi estratti dal sito Città di Torino, casa dell'affido: <[http://www.comune.torino.it/casaffido/aff\\_torino.htm](http://www.comune.torino.it/casaffido/aff_torino.htm)> <<http://www.comune.torino.it/casaffido/dati.htm>>).
- Nel 2023 con delibera n. 676 del 31 ottobre 2023 sono stati anche regolamentati gli affidamenti omoculturali a connazionali e parenti dei minori stranieri non accompagnati; la delibera, dopo un periodo sperimentale di un anno, è diventata, con modifiche, definitiva con la delibera n. 303 del 27 maggio 2025.
- Negli anni l'articolazione degli interventi con le diverse caratteristiche assunte nel tempo ha prodotto una mole significativa di progetti che ha visto:
  - nell'anno 2008 1.218 minori beneficiari di affido familiare (629 diurni, 644 residenziali) di cui 280 stranieri e 328 minori con disabilità,
  - numeri arrivati nel 2010 a 1.429 minori beneficiari (703 diurni, 782 residenziali) di cui 422

stranieri e 377 con disabilità

per arrivare ai numeri complessivi di questi ultimi anni:

- nel 2022 1.050 minori beneficiari (657 diurni, 446 residenziali) di cui 435 stranieri e 287 con disabilità,
- nel 2023 1.361 beneficiari (582 diurni, 864 residenziali) di cui 624 stranieri e 393 con disabilità.
- Negli ultimi anni possiamo osservare una diminuzione generalizzata degli affidi. Se si guardano i dati riconducibili esclusivamente ad affidamenti familiari di minori suddiviso nelle tre tipologie rilevate nei dati statistici della Casa per l’Affido (affido consensuale, non consensuale, e non consensuale per minori a rischio) si passa dai 346 minori del 2008 ai 387 del 2010 fino ai 159 del 2022 e ai 202 del 2023, con quasi un dimezzamento degli affidi non giustificabili esclusivamente da un miglioramento delle condizioni delle famiglie e/o dal calo delle nascite e dal minor numero di minori presenti nella nostra città rispetto a 15 anni fa.

#### CONSIDERATO CHE

- nel 2019 è esploso il “caso Bibbiano”, con la relativa inchiesta “Angeli e Demoni”, che ha alimentato rabbia, fatto circolare informazioni false, cambiato il sentimento di fiducia verso i Servizi, portato bambine testimoni (falsi) sui palchi di manifestazioni di partito, prodotto lanci di strali da tutte, o quasi, le parti politiche. Ora che tutto si è smontato, nessuno ne parla, per leggere dell’ultima udienza del processo si deve cercare la notizia su riviste specializzate, “l’informazione non passa”, non fa audience, nessuno commenta. Nessuno propone, con la stessa solerzia che tanto ha distrutto, di riparare il danno. Prima dell’estate si è concluso il processo che ha ridimensionato in modo netto l’impianto accusatorio sui presunti affidi illeciti che comprendevano ipotesi di reato pesantissime come frode processuale, maltrattamenti su minori, lesioni, peculato e tentata estorsione. La principale accusa di affidamenti fatti e manipolati per scopi economici è caduta nel vuoto e ha visto l’assoluzione della stragrande maggioranza degli imputati. Nell’ultimo processo 11 assoluzioni e 3 lievi condanne per reati di altra natura che niente hanno a che fare con gli affidamenti familiari.
- Pesantissime ripercussioni hanno avuto questi fatti (strumentalizzazioni politiche - mediatiche) che in Piemonte hanno portato alla presentazione da parte della Giunta Regionale della proposta di legge “Allontanamento zero”, poi approvata (Legge n. 12/2022).
- Effetti della campagna mediatica:
  - colpevolizzazione delle famiglie affidatarie (“lo fanno per soldi, rubano i bambini”);
  - discredito indiscriminato sui Servizi e sugli operatori sociali e sulla magistratura minorile, la cui operatività è peraltro negativamente condizionata dalle norme introdotte dalla riforma Cartabia;
  - campagne contro l’allontanamento dei minori dal loro contesto familiare (Legge regionale “Allontanamento zero”), salvo poi invocare cosa fanno i Servizi e perchè non tolgono i minori alle famiglie a fronte di fatti gravi (v. incidente di Milano con 4 minori figli di zingari);
  - riduzione delle famiglie disponibili.
- Una recente ricerca promossa dall’Assessorato al Welfare, Diritti e Pari Opportunità, in collaborazione con l’Università degli Studi e coordinata dalla professoressa Paola Ricchiardi, presentata nella quarta Commissione consiliare il 23 luglio scorso, ha evidenziato la crisi profonda dell’istituto dell’affidamento familiare. “Minori, gli affidi in crisi profonda, in 5 anni diminuiti del 43%” questo il titolo del Corriere della Sera - Torino del 28 agosto scorso che riporta il problema. Lo stesso articolo fornisce alcuni altri dati: i minori in affido attualmente sono 214 in affido familiare e 160 in comunità; nel 2013 le famiglie disponibili all’affidamento e abbinate a uno o più minori sono state 44 mentre nel 2024 solo 14. Tali numeri segnalano una crisi in atto dell’affidamento familiare e richiedono un cambiamento di rotta per invertire una narrazione che rende prevalente nell’opinione pubblica un’idea negativa del sistema.

## STABILITO CHE

- l'articolo 5, comma 4, della Legge n. 184/83 istitutiva dell'affidamento familiare, prevede che "Lo Stato, le Regioni e gli Enti Locali, nell'ambito delle proprie competenze e nei limiti delle disponibilità finanziarie dei rispettivi bilanci, intervengono con misure di sostegno e di aiuto economico in favore della famiglia affidataria", e dell'articolo 80, comma 4, che stabilisce che "Le regioni determinano le condizioni e modalità di sostegno alle famiglie, persone e comunità di tipo familiare che hanno minori in affidamento, affinché tale affidamento si possa fondare sulla disponibilità e l'idoneità all'accoglienza indipendentemente dalle condizioni economiche".
- fatti anche recenti confermano l'importanza di tale intervento e, al di là delle campagne mediatiche, il bisogno di avere famiglie che accolgano è sempre presente e crescente, come evidenziato nelle audizioni nella quarta commissione anche da parte delle associazioni delle famiglie affidatarie;
- l'affidamento familiare ha costi di gran lunga inferiori rispetto all'inserimento di minori in comunità o in altre tipologie di strutture residenziali;
- le famiglie affidatarie hanno difficoltà a sostenere le spese e soddisfare i bisogni dei minori accolti, in particolare per spese sanitarie (v. Assistenza psicologica quasi mai garantita dall'Asl), spese scolastiche;
- la DGR della Regione Piemonte n. 79 del 2003 indica che, per gli affidi residenziali, come riferimento, debba essere utilizzato il parametro delle pensioni minime INPS;
- in occasione del tavolo di lavoro regionale convocato per la revisione della DGR n. 79/2003 il rappresentante dell'associazione delle Famiglie Comunità ha chiesto chiarimenti sull'adeguamento e rivalutazione annuale dei rimborsi spese alle Referenti della Direzione Regionale. Le Referenti della Direzione Regionale hanno risposto che le quote rimborso spese andavano adeguate alle rivalutazioni annuali delle pensioni INPS;
- la delibera citata del dicembre 2004 prevedeva una quota di affidamento "base" di 413 euro, cifra rimasta di fatto invariata da 21 anni;
- altre grandi città hanno quote di affidamento diversificate e con diverse modalità di integrazione fatte di quote base e quote aggiuntive legate a: frequenze scolastica, spese straordinarie una tantum, rimborso spese sanitarie, presenza di situazioni di handicap. Per fare degli esempi il Comune di Genova ha una quota base di 520 €, il Comune di Milano di 480 €, il Comune di Venezia di 598 €, il Comune di Firenze di 500 €, il Comune di Roma di 400 €, il Comune di Brescia 500 € che arrivano ad 800 € in caso di pronto intervento.

## ATTESO CHE

la Città continua e ha continuato ad investire negli anni risorse economiche e di personale su tali tematiche, è però necessario un intervento di carattere straordinario per rilanciare l'affidamento familiare, per trovare famiglie disponibili e per garantire Servizi, risorse di personale ed economiche a sostegno delle famiglie che si dichiarano disponibili all'affidamento familiare; sia nella fase della preparazione/valutazione che nella fase successiva del sostegno (che va fornito anche ai genitori d'origine, e ove necessario, ai minori) sia da parte del comparto socio assistenziale che sanitario (N.P.I. - SER.D. - Psichiatria Adulti – Ufficio Minori stranieri). Particolare attenzione va posta anche, in attuazione della Legge n. 173/2017, al diritto alla continuità affettiva dei minori quando si concludono gli affidi con gli affidatari.

## IMPEGNA

Il Sindaco e la Giunta a:

1. avviare una campagna straordinaria di informazione e di sensibilizzazione sul tema dell'affidamento familiare che veda coinvolti altri enti pubblici, le scuole, le realtà del terzo settore e la cittadinanza di Torino, compresa anche la Città metropolitana;
2. recuperare le risorse necessarie per adeguare le quote dell'affidamento familiare all'andamento del costo della vita: l'inflazione dal 2004 ad oggi è stata di oltre il 40%, le quote dell'affidamento sono ferme al 2004;
3. tale adeguamento va esteso anche alle famiglie adottive di minori con disabilità o ultradodicesenni come previsto nell'ultimo paragrafo della delibera della Giunta Comunale del 7 dicembre 2004 "Sostegno alle adozioni di minori di età superiore ai dodici anni e/o con disabilità" (in ottemperanza a quanto stabilito dalla Legge n. 184/83, art. 6 comma 8);
4. farsi interlocutore con la Regione Piemonte al fine di fornire adeguate risorse al sistema di welfare regionale, all'interno del quale rientra anche l'intervento degli affidamenti familiari così come previsto dalla Legge n. 184/83 e per far sì che eventuali adeguamenti che coinvolgono anche la sanità siano dall'Asl riconosciuti;
5. sollecitare la Regione e gli assessori competenti per il completamento della revisione della DGR n. 79 del 2003 alla luce dei cambiamenti legislativi intervenuti e dell'approvazione delle nuove linee di indirizzo in materia di affidamento familiare, approvate dalla Commissione Stato Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano del febbraio 2024 in materia di affidamento familiare;
6. richiedere stanziamenti mirati per assicurare la piena operatività in materia di affidamenti familiari, compresi quelli a parenti, dei Centri per l'Affidamento Familiare e delle equipe multidisciplinari previste dalla stessa Legge regionale del Piemonte n. 17/2022 sopra richiamata.