CITTA' DI TORINO

MOZIONE N° 53

Approvata dal Consiglio Comunale in data 02 novembre 2026

OGGETTO: 50° ANNIVERSARIO PRIMA DELIBERAZIONE DEL COMUNE DI TORINO SU AFFIDAMENTO FAMILIARE 1976 – 2026 – PRIMO COMUNE IN ITALIA

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.

CONSIDERATO CHE

- la deliberazione del 1976 approvata dal Consiglio Comunale il 14 settembre 1976 (deliberazione n. 1398) così fotografava la situazione delle persone ricoverate in istituto:

"L'Assessore Molineri riferisce:
Il ricovero in istituto di minori, anziani e handicappati è, ancora oggi, uno strumento largamente praticato: infatti al giugno 1975 risultavano ricoverati in istituti a carattere di internato, con rette a parziale o totale carico del Comune e della Provincia di Torino: n. 549 minori normali, n. 734 minori handicappati, n. 3.602 anziani, di cui 2.500 a carico del Comune di Torino; inoltre in istituti a seminternato 141 minori normali e 239 minori handicappati.
Alla data suddetta erano ricoverati in Ospedali psichiatrici 2.919 persone, di cui 800 circa erano anziani senza particolari problemi psichiatrici.
Dei suddetti ricoverati in istituti a carattere di internato, alla data suddetta risultava che erano stati affidati ad istituti situati fuori del territorio regionale: 78 minori normali; 86 minori handicappati; 235 anziani; 242 ricoverati in ospedali psichiatrici, di cui 56 in manicomi giudiziari.
Con il presente provvedimento si intendono incrementare i servizi alternativi, diretti cioè a soddisfare le esigenze reali evitando ogni forma di segregazione e di emarginazione, consentendo alle persone la permanenza nel proprio nucleo familiare o nella propria abitazione o comunque nel proprio contesto sociale.

Questi servizi alternativi riguardano in primo luogo le persone per le quali il Comune ha competenza diretta: gli inabili al lavoro (minori, anziani, handicappati adulti) le cui spese sono obbligatorie ai sensi del R.D. 3 marzo 1934 n. 383, art. 91, lettera h), punto 6.
Gli interventi del Comune potranno essere estesi ad altri soggetti previa stipulazione di accordi sul piano amministrativo e su quello finanziario, con gli enti pubblici attualmente competenti in modo da unificare gli interventi secondo criteri unificati, oggi spezzettati fra una molteplicità di enti, e da reimpostarli in senso non emarginante.".

- La stessa deliberazione andava a definire caratteristiche e modalità di intervento dei servizi valide ancora oggi*:*

"Si ritiene che gli interventi in favore dei minori ed anziani assistiti debbano avere le seguenti priorità:

a. *messa a disposizione dei servizi primari (asilo nido, scuola materna e dell'obbligo, casa, trasporti) in modo da eliminare o ridurre le cause che provocano le richieste di assistenza. Questa linea di intervento non riguarda ovviamente solo il Comune di Torino, ma anche la Regione e soprattutto una diversa politica nazionale. Con questo tipo di intervento, fra l'altro, sarà possibile, nel breve periodo, ridurre al massimo i ricoveri di minori, in età prescolare e della scuola dell'obbligo, in semiconvitti;*
b. *assistenza domiciliare, non solo di aiuto domestico infermieristica e riabilitativa, ma anche educativa per i minori, specialmente per quelli handicappati;*
c. *assistenza economica da erogare in base a parametri prefissati (minimo vitale);*
d. *segnalazione ai sensi dell'art. 314/4 della Legge 5 giugno 1967 numero 431 e adempimenti di servizio sociale per l'adozione speciale e ordinaria dei minori che si trovino in situazioni di abbandono, assicurando i necessari collegamenti con il Tribunale per i minorenni e il Giudice tutelare;*
e. *affidamenti educativi di minori, affidamenti assistenziali di interdetti, inserimenti di handicappati adulti e di anziani presso volontari (famiglie, persone singole, nuclei parafamiliari composti da due o più volontari);*
f. *istituzione di comunità alloggio per minori, handicappati adulti, anziani, gestite direttamente dal Comune di Torino.*

Con l'attuazione graduale di tutti gli interventi di cui sopra, il ricovero in istituti a carattere di intervento verrà progressivamente ridotto e, nei limiti del possibile, eliminato."

Come si vede il principio ispiratore era l'eliminazione del ricovero in istituto dei minori e per lo meno riuscire a ridurlo con l'attivazione di una pluralità di interventi pubblici a partire dai servizi primari (casa, scuola e lavoro), ai servizi assistenziali gestiti sia dal pubblico che dal privato sociale: assistenza familiare, comunità alloggio, assistenza economica. Questa scelta ha portato alla chiusura di tutte le strutture che ospitavano minori e persone con disabilità. Per citarne solo alcuni il Bonafous, La Città dei Ragazzi, il Mainero (gestito dalla Provincia di Torino) e Villa Chiara. Tali principi ispiratori della deliberazione sono validi ancora oggi e sono stati alla base della Legge n. 184 del 1983 e successive modifiche che istituiva a livello nazionale l'istituto dell'affidamento familiare. Alle famiglie o singoli che accettavano di ospitare un minore nella loro casa veniva riconosciuto un rimborso di 150.000 lire rivalutabili annualmente e equivalenti oggi a 750-800 Euro (oggi alle famiglie viene riconosciuto poco più di 400 Euro e tale cifra è ferma dal 2004).

STABILITO CHE

- l'intervento della Città su queste tematiche è stato costante negli anni e ha introdotto le necessarie modifiche che l'evolversi del contesto sociale ed economico del nostro territorio rendevano

necessarie. A titolo esemplificativo ecco le principali:

- 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 mecc. 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 mecc. 9003031/19 del 19 marzo 1990).
- Nel 1993 prendono avvio le 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 mecc. 9310824/19 del 9 dicembre 1993), estesa poi nel 2015 fino a sei minori (deliberazione della Giunta Comunale del 7 luglio 2015 mecc. 201502921/19).
- Nel 1995 il "Progetto Neonati" prevede l'affidamento (deliberazione mecc. 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 lege 285/97, viene avviata una campagna di promozione e sensibilizzazione e viene aperta la "Casa dell'Affidamento".
- Nel 2001 si autorizza 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.
- Il 7 dicembre 2004 la Giunta Comunale approva un piano complessivo di "Promozione, sostegno e gestione dell'affidamento". Obiettivo di tale deliberazione 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.
- Il Piano Esecutivo di Gestione per l'anno 2007, approvato con deliberazione della Giunta Comunale del 4 prile 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 2009 e nel 2012, con deliberazioni del Consiglio Comunale del 30 novembre 2009 (mecc. 200905739/19) e dell' 11 giugno 2012 (mecc. 201202263/19), sono rimodulate le quote di rimborso spese per gli affidamenti diurni e residenziali.
- Nel 2023 con deliberazione 676 del 31 ottobre 2023 sono stati anche regolamentati gli affidamenti omoculturali a connazionali e parenti dei minori stranieri non accompagnati; la deliberazione, dopo un periodo sperimentale di un anno, è diventata, con modifiche, definitiva con la deliberazione n. 303 del 2025 del 27 maggio (da mozione approvata dal Consiglio Comunale n. 56/25).
- Negli anni la Città ha tenuto alta l’attenzione su queste tematiche con pubblicazioni, convegni, campagne informative, mantenendo con continuità l’impegno sui temi relativi ai minori, andando

anche a superare strutture che erano nate per evitare l'inserimento in istituti ma che si è valutato non fossero più rispondenti ai bisogni che emergevano e che ha portato alla progressiva chiusura delle comunità per bambini 0-6 anni (tra le molteplici iniziative, ricordiamo il Convegno nazionale sulle comunità alloggio, svolto al Teatro Nuovo di Torino nel 1984, "Quattro mura di umanità" e il volume "Dare una famiglia a una famiglia", a cura di Roberto Maurizio, 2007 etc...).

- In questo contesto è stato rilevante il ruolo svolto dalle associazioni di volontariato dei diritti in particolare dell'ANFAA e da una figura come quella di Francesco Santanera, nato a Torino nel 1928. Dal 1962 ha svolto attività a tempo pieno nel settore del volontariato. Ha presieduto l'ANFAA dalla sua costituzione, nel '62, fino al 1971. Negli anni si è occupato della promozione e tutela dei diritti dei minori, delle persone con disabilità e degli Anziani non Autosufficienti. Ha contribuito alla chiusura degli istituti per minori e alla stesura della legge sull'affidamento e l'adozione del 1983 contribuendo alla nascita di una nuova cultura, "dalla parte dei minori" attraverso la rivista "Prospettive Assistenziali" e numerose pubblicazioni su queste tematiche, creando il "Coordinamento sanità e assistenza tra le associazioni di base (C.S.A.) fondato nel 1970" e attivo ancora oggi nella tutela dei diritti delle persone più deboli anche attraverso uno sportello informativo.
- L'ANFAA ha sempre operato con l'obiettivo di tutelare i minori rimasti privi – temporaneamente o definitivamente – delle indispensabili cure materiali o morali da parte dei genitori biologici, promuovendo, in primo luogo, gli interventi diretti ad assicurare alle famiglie d'origine i necessari servizi sociali e assistenziali. La storia dell'ANFAA si accompagna alla storia della legge sull'adozione. L'attività dell'ANFAA è stata infatti determinante per l'approvazione delle norme che attualmente regolano l'adozione e l'affidamento dei minorenni.
- Prima la legge sull'adozione speciale del 1967, poi quella sull'adozione e l'affidamento del 1983, riconosciuta fra le più avanzate del mondo. Anche se in parte non applicate e se talora soggette ad interpretazioni discutibili da parte della Magistratura, tali norme hanno consentito, in questi anni, di dare con l'adozione una nuova famiglia ad oltre 200.000 bambini che ne erano privi; inoltre decine di migliaia di fanciulli sono riusciti ad evitare i deleteri effetti dei ricoveri in istituti assistenziali, negativi anche se temporanei, a seguito degli aiuti forniti alle loro famiglie d'origine e con il progressivo maggior ricorso all'affidamento familiare.

ATTESO CHE

- il 2026 è il 50° anniversario dell'approvazione di tale deliberazione da parte del Consiglio Comunale, la Città continua a promuovere l'affidamento famigliare attraverso l'operato dei propri servizi e campagne ad hoc sul tema;
- alcune associazioni, alcuni organi di informazione ed esponenti politici continuano a fare campagne contro le famiglie o singoli che accolgono minori nel proprio domicilio dal caso Bibiano risoltosi con la quasi totalità di assoluzioni degli operatori e delle famiglie coinvolte, alla Famiglia nel Bosco a disegni di legge che già dal titolo annunciano un programma (allontanamento zero);
- la Città di Torino, in occasione del 50° anniversario della deliberazione del 1976 sull'affidamento famigliare, dall'aprile scorso ha avviato una campagna promozionale per rilanciare l'istituto dell'affidamento famigliare **"**Gentile, Solido, Sicuro come l'affido, Accogli temporaneamente un minore, sostieni una famiglia in difficoltà" con l'obiettivo di far conoscere l'istituto dell'affidamento e trovare famiglie disponibili ad accogliere. L'obiettivo è far capire che l'affidamento famigliare è un concreto sostegno a un minorenne e alla sua famiglia in difficoltà.

IMPEGNA

Il Sindaco e la Giunta a:

1. organizzare altre iniziative (convegno, mostra, ulteriori campagne informative) volte a ricordare tale anniversario, a valorizzare il lavoro pionieristico fatto dalla Città di Torino in quegli anni e mantenuto e perfezionato negli anni successivi;
2. richiedere alla Regione Piemonte di aggiornare la D.G.R. relativa agli affidamenti familiari risalente al 2003 per recepire le normative da allora entrate in vigore. Si segnala che positivi risultati ha dato in passato il gruppo di lavoro interdisciplinare che ha coinvolto non solo gli assessorati regionali ma anche rappresentanze dei servizi socioassistenziali e sanitari e delle associazioni di famiglie affidatarie. Tali iniziative devono valorizzare il ruolo delle associazioni di volontariato e del privato sociale a partire dal ruolo dell'ANFAA (Associazione Nazionali Famiglie adottive e Affidatarie) nata a Torino nel 1962 e possono essere l'occasione per ricordare degnamente la figura di Francesco Santanera che per i primi 10 anni è stato presidente dell'associazione che aveva contribuito a fondare;
3. dotare il Servizio (sia Casa dell'Affidamento che i Servizi Territoriali) di un numero di operatori sociali adeguato, tenuto conto della crescente complessità dei minori affidati (oltre 80% degli affidamenti sono decisi dal Tribunale dei Minori) e di investimenti congrui;
4. procedere al riconoscimento, anche economico a titolo di rimborso spese, delle attività che singoli e famiglie fanno con l'accoglienza in famiglia di minori che non possono permanere nel nucleo famigliare di origine.