

## AZIONI INTRAPRESE DALL'ANFAA E DALL'UIPDM PER L'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULL'ADOZIONE SPECIALE \*

FRANCESCO SANTANERA

Appena approvata la legge 431/1967 istitutiva dell'adozione speciale, l'Anfaa (Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie) e l'Uipdm (Unione italiana per la promozione dei diritti del minore) (1) si erano subito preoccupate della sua corretta e tempestiva attuazione.

Come ho segnalato nello scorso numero «dagli incontri avuti dai soci dell'Anfaa nella fase preparatoria dell'adozione speciale, era emerso in modo palese che, salvo rare e lodevoli eccezioni, i magistrati minorili, i giudici tutelari e gli operatori dei servizi assistenziali non erano in possesso della professionalità occorrente per una corretta applicazione della nuova legge».

Inoltre erano macroscopiche le carenze delle istituzioni coinvolte: gravi disfunzioni organizzative degli uffici dei giudici tutelari, organici nettamente insufficienti dei Tribunali e delle Procure per i minorenni, assenza quasi totale di assistenti sociali nella miriade (oltre 50mila) di enti, organi e uffici di assistenza, frequentissimi e lunghi conflitti di competenza che determinavano ampi vuoti di intervento anche nei casi urgenti, asserita mancanza di risorse economiche, ecc.

### Il documento base dell'Anfaa sull'attuazione della legge 431/1967

Tenuto conto della situazione sopra descritta, l'Anfaa si era affrettata a predisporre e diffondere il

\* Undicesimo articolo sulle attività svolte dal volontariato dei diritti e sui risultati raggiunti. I precedenti articoli pubblicati su questa rivista riguardano: "La situazione dell'assistenza negli anni '60: 50mila enti e 300mila minori ricoverati in istituto", n. 163, 2008; "L'assistenza ai minori negli anni '60: dalla priorità del ricovero in istituto alla promozione del diritto alla famiglia", n. 164, 2008; "Anni '60: iniziative dell'Anfaa per l'approvazione di una legge sull'adozione dei minori senza famiglia", n. 165, 2009; "I minori senza famiglia negli anni '60: rapporti internazionali e appello dell'Anfaa al Concilio ecumenico Vaticano II", n. 166, 2009; "1964: presentata alla Camera dei Deputati una proposta di legge sull'adozione legittimante dei minori senza famiglia", n. 167, 2009; "Le forti opposizioni alla proposta di legge 1489/1964 sull'adozione legittimante", n. 168, 2009; "Altre iniziative dell'Anfaa per l'approvazione dell'adozione legittimante dei minori senza famiglia", n. 169, 2010; "Finalmente approvata la legge 431/1967 sull'adozione legittimante dei minori senza famiglia", n. 170, 2010; "Riflessioni in merito alla svolta socio-culturale promossa dall'adozione legittimante e dal volontariato dei diritti", n. 171, 2010; "Le travagliate prime applicazioni della legge 431/1967 istitutiva dell'adozione legittimante", n. 172, 2010.

(1) Ricordo nuovamente che all'epoca la denominazione dell'Anfaa era Associazione nazionale famiglie adottive e affiliati e che l'Unione italiana per la promozione dei diritti del minore ha in seguito assunto quella attuale di Unione per la lotta contro l'emarginazione sociale (Ulces).

documento "Problemi derivanti dall'approvazione della legge di adozione speciale e delle modifiche dell'adozione tradizionale" (2) poiché «c'è il rischio che tutta la prassi della dichiarazione dello stato di adottabilità, dell'affidamento preadottivo e dell'adozione speciale abbia ad essere svolta, oltre che in maniera non rispondente ai moderni ed universalmente accettati criteri medico-socio-psicologico-pedagogici, anche con una lentezza tale da pregiudicare il buon esito delle adozioni stesse».

Pertanto venivano presi in considerazione i problemi riguardanti i minori da segnalare, la relazione informativa al e del Giudice tutelare, la privazione di assistenza morale e materiale, la forza maggiore, la dichiarazione di adottabilità dei minori legittimi, riconosciuti e non riconosciuti, le prescrizioni ai genitori e ai parenti, la selezione degli aspiranti adottanti, lo studio dei bambini adottabili, l'intervento dei servizi sociali degli enti assistenziali, i compiti dell'Ufficio centrale per la rieducazione dei minorenni, il ruolo degli Uffici distrettuali di servizio sociale e gli organi dei Tribunali per i minorenni.

Il documento, di cui vennero diffuse 6mila copie, veniva completato il 21 e 26 ottobre 1967 con le ulteriori indicazioni riguardanti le prescrizioni impartite dai Presidenti dei Tribunali per i minorenni ai genitori e ai parenti, i minori da segnalare all'autorità giudiziaria, l'esigenza di un censimento degli enti e degli istituti assistenziali, l'opportunità dell'invio delle istanze direttamente ai Tribunali per i minorenni, le competenze degli Ufficiali dello stato civile relative alla segnalazione dei bambini non riconosciuti, le questioni inerenti l'affidamento preadottivo con particolare riguardo allo studio dei bambini, gli affidamenti a scopo educativo, la non accessibilità dei registri dei bambini dichiarati adottabili, l'attuazione delle norme transitorie concernenti l'adozione speciale dei minori già adottati con la vecchia legge o affiliati o in affidamento.

### Privazione dell'assistenza morale e materiale

Una particolare attenzione era stata rivolta nel succitato documento nei confronti della privazione di assistenza morale e materiale, principio che mai era stato preso in considerazione da una legge e dalle

(2) Il documento, la cui prima parte è datata 23 giugno 1967, il giorno successivo alla pubblicazione della legge 431/1967 sulla Gazzetta ufficiale, era stato allegato al n. 2, 1967 del bollettino *Attualità e notizie* dell'Unione italiana per la promozione dei diritti del minore.

attività dei servizi sociali. Al riguardo l'Anfaa aveva ritenuto che:

a) *«la privazione di assistenza materiale si ha quando viene a mancare un insieme di prestazioni fornite direttamente (articolo 314/4, 2° comma) dai genitori o dai parenti che assicurino al bambino il soddisfacimento delle sue esigenze di alimentazione, di abitazione, di abbigliamento, di igiene e gli altri mezzi necessari al suo normale sviluppo. Esiste pertanto privazione di assistenza materiale quando le prestazioni di cui sopra sono fornite da enti assistenziali anche se con contributo parziale dei genitori o parenti»;*

b) *«la privazione di assistenza morale si verifica quando viene a mancare quell'insieme di cure affettive ed educative – fornite, anche in questo caso, direttamente (articolo 314/4, 2° comma) dai genitori o dai parenti – che assicurino il normale sviluppo della personalità del bambino ed il suo inserimento familiare e sociale. Ne deriva quindi, per esempio, che sporadiche visite o richieste di informazioni non modificano la situazione di privazione di assistenza morale» (3).*

### Valutazione della forza maggiore

Poiché la dichiarazione di adottabilità era vietata nei casi in cui la privazione di assistenza morale e materiale del bambino da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi fosse causata da forza maggiore, l'Anfaa aveva ritenuto necessario fornire indicazioni proponendo che detta situazione doveva riferirsi al *«caso eccezionale del tutto incolpevole ed involontario»* (Sen. Berlingieri, Relatore, Resoconto della seduta dell'11 maggio 1967 del Senato della Repubblica) e che *«il caso di forza maggiore potrebbe essere invocato solo quando essa fosse perdurata ininterrottamente per tutto il tempo in cui il bambino è rimasto privo di assistenza materiale e morale»*.

L'Anfaa aveva altresì richiamato *«l'attenzione sull'interpretazione che a tale disposizione può essere data, in quanto situazioni del tutto "incolpevoli e involontarie" possono però protrarsi a tempo indeterminato (ad esempio ricovero in ospedale psichiatrico) determinando una reale privazione di assistenza. Pertanto il caso di forza maggiore non dovrebbe essere applicato in questi casi» (4).*

(3) Con la legge 431/1967 erano stati inseriti nel Codice civile gli articoli da 314/2 a 314/28.

(4) L'articolo 8 della legge 184/1983 ha accolto la succitata interpretazione dell'Anfaa stabilendo che sono dichiarati in stato di adottabilità i minori *«privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, purché la mancanza di assistenza non sia dovuta a causa di forza maggiore di carattere transitorio»*.

### Segnalazione dei minori adottabili

Com'è evidente la segnalazione al Tribunale per i minorenni dei minori adottabili era ed è la condizione imprescindibile per ottenere la loro definitiva sistemazione familiare.

Pertanto nel succitato documento l'Anfaa aveva sottolineato l'importanza del 3° comma dell'articolo 314/5 il quale stabiliva che *«le istituzioni pubbliche e private di protezione o assistenza all'infanzia trasmettono trimestralmente al Giudice tutelare del luogo ove hanno sede, l'elenco dei ricoverati o assistiti»* e che *«il Giudice tutelare, assunte le necessarie informazioni, riferisce al Tribunale per i minorenni sulle condizioni di quelli fra i ricoverati o assistiti che risultano in situazioni di abbandono, specificandone i motivi»*.

Poiché gli elenchi di cui sopra dovevano essere trasmessi trimestralmente, ad avviso dell'Anfaa, doveva dedursi che *«il lasso di tempo di tre mesi di privazione di assistenza materiale e morale sia quello di regola richiesto per la dichiarazione dello stato di adottabilità»*.

L'Anfaa aveva altresì precisato che *«i bambini non riconosciuti devono essere dichiarati in stato di adottabilità al più tardi al compimento del terzo mese di vita, comportando il fatto stesso del non riconoscimento la "privazione di assistenza materiale e morale da parte dei genitori e dei parenti tenuti a provvedervi"»*.

Per quanto riguarda i congiunti dei bambini, nel succitato documento l'Anfaa riteneva che *«non debbano essere dichiarati in stato di adottabilità i minori cui adeguata assistenza materiale e morale è fornita da parenti anche diversi da quelli previsti dal 1° comma dell'articolo 314/4 (cioè anche quelli "non tenuti a provvedervi"»*.

L'estrema importanza dell'invio degli elenchi trimestrali era anche dovuta al fatto che, allo scopo di trattenere presso l'istituto i minori per la massima durata possibile, erano scarsamente utilizzate le norme dell'articolo 314/5 così redatte: a) *«Chiunque [e quindi anche i dirigenti degli istituti privati] ha facoltà di segnalare all'autorità pubblica situazioni di abbandono di minori di anni otto»;* b) *«I pubblici ufficiali, nonché gli organi scolastici, debbono riferire al più presto al Tribunale per i minorenni, tramite il Giudice tutelare che trasmette gli atti con relazione informativa, sulle condizioni di ogni minore in situazione di abbandono di cui vengono comunque a conoscenza»*.

Purtroppo il caos era così rilevante che la stragrande maggioranza degli istituti di ricovero, compresi quelli diretti da religiosi, poteva impunemente non inviare gli elenchi dei bambini ricoverati, tenuto conto che gli enti assistenziali, in primo luogo l'Onmi (Opera nazionale per la protezione della maternità e

dell'infanzia) pur presente in tutti i Comuni, i Giudici tutelari e i Tribunali e le Procure per i minorenni non possedevano nemmeno i nominativi e gli indirizzi delle strutture in cui erano ricoverati oltre 300mila fanciulli.

Pertanto l'Anfaa aveva predisposto a sua cura e spese una "Scheda nominativa di minore di anni 21" (5) riprodotta nell'allegato n. 2, di cui furono stampate e spedite oltre 100mila copie (6).

Inoltre vennero predisposti quadri di controllo, inviati ai Giudici tutelari, per consentire a detti magistrati di verificare se gli enti pubblici e privati censiti provvedevano all'invio puntuale degli elenchi trimestrali (cfr. l'allegato 3).

### Organi di servizio sociale

Nel citato documento dell'Anfaa del 23 giugno 1967 era stata anche affrontata la fondamentale questione del ruolo dei servizi sociali asserendo che *«per le indagini concernenti la privazione di assistenza materiale e morale (da compiersi solo nel caso di bambini legittimi e riconosciuti) si rileva che il personale degli uffici distrettuali di servizio sociale dei Tribunali per i minorenni è numericamente insufficiente. Inoltre, poiché questi uffici non provvedono all'assistenza diretta del bambino, essi sono nell'impossibilità di conoscere la sua reale situazione e quella del suo nucleo familiare»*.

Veniva quindi evidenziata la necessità che i Tribunali per i minorenni si avvalessero *«della collaborazione dei servizi sociali degli enti assistenziali»* precisando che i servizi dei Comuni, delle Province, dell'Onmi, dell'Enaoli (Ente nazionale assistenza orfani dei lavoratori italiani) e della miriade degli altri enti (più di 50mila come ho già rilevato) *«oltre a disporre di una organizzazione capillare, sono i soli ad essere in continuo contatto con il bambino e a poter avere rapporti con l'eventuale nucleo familiare anche quando il bambino è riconosciuto o assistito»*.

Il coinvolgimento degli enti assistenziali era stato molto lento e problematico, anche – come ho già rilevato – per le rilevanti carenze di assistenti sociali e della loro scarsa e spesso nulla conoscenza delle problematiche dell'adozione, nonché per la deleteria conflittualità fra gli enti preposti all'assistenza all'infanzia.

Da segnalare altresì il boicottaggio del Ministro di grazia e giustizia che in data 11 settembre 1967 aveva diramato tramite l'Ufficio IV una circolare in

(5) La minore età terminava allora al compimento del 21° anno di età.

(6) Nella riunione del Consiglio direttivo nazionale dell'Anfaa del 22 maggio 1968 era stato precisato che ne erano state stampate 92mila e spedite 70mila. L'iniziativa era proseguita durante alcuni anni.

cui, dopo aver segnalato che *«in merito ai problemi tecnici e organizzativi posti dalla applicazione della legge 5 giugno 1967, n. 431 sulla adozione speciale, relativamente al ricorso ai servizi sociali e ad esperti, sono in corso studi e incontri, anche di carattere interdisciplinare o fra enti diversi ugualmente interessati al problema, per esaminare le rispettive competenze nell'espletamento dell'attività ausiliaria degli interventi giudiziali»*, evidenziava ai Presidenti dei Tribunali per i minorenni e ai Giudici tutelari l'opportunità che *«nel frattempo si soprasseda dal prefissare meccanismi di applicazione particolari»*.

### Selezione/preparazione dei genitori adottivi

Un altro problema affrontato nel più volte citato documento dell'Anfaa del 23 giugno 1967 (7) riguardava la preparazione-selezione delle coppie che avevano presentato l'istanza per l'adozione, questione che in modo evidente e incontrovertibile era ed è uno dei presupposti imprescindibili del buon esito degli inserimenti familiari adottivi (8).

Veniva quindi osservato che *«i colloqui con gli aspiranti adottanti hanno lo scopo di accertare l'accordo coniugale e quello degli altri componenti della famiglia sulla richiesta di adozione, di conoscere le motivazioni profonde che spingono ad adottare un bambino, di valutare le loro capacità educative e il concetto che hanno dell'adozione, dell'educazione, dell'ereditarietà, ecc., e contemporaneamente quello di prepararli a svolgere il loro ruolo di genitori individuando anche e soprattutto il loro pensiero sui problemi particolari sollevati dall'adozione: informazione al bambino della sua situazione di figlio adottivo, spiegazione della situazione che ha procurato la sua adottabilità, ecc.»*.

Nel documento era altresì precisato che l'Anfaa *«ritiene, in definitiva, che la selezione non possa essere disgiunta dalla preparazione; ritiene anzi che la preparazione sia il solo mezzo per attuare una buona selezione»*.

La realizzazione di inserimenti sbagliati con tutte le nefaste conseguenze per il bambino, e spesso anche nei riguardi degli adulti, consentiva (e consente tuttora) la diffusione di notizie negative, quali le affermazioni di Brunetto Fantuzzo che, in *Umanità nuova* del 17 giugno 1967 aveva sostenuto che i

(7) La questione era stata trattata anche nelle numerose iniziative (articoli, dibattiti, convegni, ecc.) assunte dall'Anfaa e dall'Uipdm prima dell'approvazione della legge 431/1967.

(8) Ricordo nuovamente che lo statuto dell'Anfaa depositato dal notaio Astore nel dicembre 1962 precisava che *«il fine essenziale dell'adozione è quello di dare una famiglia moralmente e materialmente uguale a quella naturale ai bambini che ne sono privi»* e che *«l'interesse prevalente da tutelare è quello del bambino»*.

genitori adottivi «sono per lo più incapaci di riversare un amore filiale nei riguardi dell'adottato».

Al succitato e al direttore di *Umanità nuova* avevo risposto il 6 luglio 1967 asserendo quanto segue: «Adottare significa “diventare padre o madre di un bambino non procreato”. Infatti il bambino privo di famiglia o in stato di abbandono, specie se in età precocissima, accolto in una famiglia, stabilisce con i componenti di essa una serie di rapporti del tutto uguali a quelli che uniscono il figlio di sangue ai propri genitori. Non solo insostituibile ma anche del tutto naturale è, fra gli altri, il legame affettivo che si crea con la madre e il padre. Insostituibile e naturale perché non si contrappone o si sovrappone al sentimento materno e paterno, non lo simula, bensì “è” quello materno e paterno. D'altra parte credo sia ormai superato il concetto che la procreazione e la filiazione siano una cosa sola. È infatti ormai accertato che i fattori ambientali (in primo luogo quelli familiari, prevalgono su quelli ereditari, come è dimostrato dalla condizione dei bambini ricoverati negli istituti (anche tecnicamente perfetti) e il loro profondo cambiamento dopo essere stati accolti in famiglia».

L'estrema attenzione rivolta dall'Anfaa alla questione relativa alla selezione/preparazione degli adottanti era dovuta anche a situazioni che dimostravano la colpevole ignoranza o noncuranza degli enti e degli operatori che avevano affidato bambini a persone singole o coniugate assolutamente inidonee.

Ricordo in particolare una bambina di 9 anni inserita da un istituto privato della Lombardia a coniugi incapaci sotto tutti i profili: semianalfabeti, non in grado di comprendere nemmeno le esigenze più elementari e ovvie della bimba, di età troppo avanzata (il marito aveva 70 anni e la moglie 58), abitanti in una piccolissima località isolata, addirittura raggiungibile solamente percorrendo a piedi dalla strada carrozzabile per circa mezz'ora una mulattiera (9).

Circa le irragionevoli modalità di valutazione delle capacità dei genitori adottivi, segnalo che nel corso del simposio su “Affiliazione e adozione”, svoltosi a Milano il 9 aprile 1963 a cura della Fondazione Carlo Erba, il dott. Ferraroni dell'Istituto provinciale per la protezione dell'infanzia di Milano aveva affermato che «la scelta del bambino viene fatta il più possibile delle volte in rapporto alle condizioni psicologiche materne. Alle madri nervose e agitate viene per solito affidato un bimbo robusto e tranquillo;

(9) L'Anfaa si era immediatamente adoperata, previo parere di una giurista e di una psicologa, per l'allontanamento della bambina, richiesto con insistenza e come inevitabile dagli stessi affidatari, allontanamento che aveva avuto luogo il 4 novembre 1967 con il ricovero presso l'istituto “Casa nostra” di Torino.

lo; i bimbi gracili vengono riservati a genitori che abitano in zone climatiche» (10).

### **L'informazione al bambino della sua situazione di figlio adottivo**

Mentre l'Anfaa, fin dal documento del 13 dicembre 1963, aveva affermato che «il bambino ha diritto di conoscere le sue origini», la stragrande maggioranza degli adottanti non forniva alcuna informazione al riguardo (11).

L'Anfaa aveva pertanto assunto iniziative volte a segnalare agli adottanti la necessità di segnalare ai loro figli l'avvenuta adozione.

Ad esempio il 2 aprile 1965 il professor Cesare Torricelli, Direttore dell'Istituto provinciale di protezione e assistenza all'infanzia di Milano, aveva organizzato un incontro con la collaborazione dell'Anfaa in merito alla «situazione legislativa attuale in materia di adozione e di affiliazione». Nell'invito, rivolto alle persone alle quali l'Istituto aveva affidato bambini a scopo di adozione, veniva segnalato che sarebbe stata affrontata anche la questione dell'informazione al bambino della sua situazione di figlio adottivo.

La riuscita dell'incontro mi aveva indotto a comunicare con lettera del 20 aprile 1965 a tutti i Presidenti degli istituti provinciali per l'assistenza all'infanzia la necessità di analoghi incontri e la disponibilità dell'Anfaa.

Fra le risposte negative ricordo quella della professoressa Bori, Direttrice dell'Ippai (Istituto provinciale per la protezione e l'assistenza all'infanzia) di Genova che, con lettera del 24 aprile 1965, aveva risposto che «eventuali iniziative tendenti a riunire in assemblea le famiglie adottive creerebbero particolare disagio negli interessati in specie per il mantenimento del segreto gelosamente custodito di una filiazione non propria e per riservatezza degli atti d'ufficio, situazioni queste che si vogliono decisamente evitare».

Nessun risultato aveva conseguito la mia replica del 10 giugno 1965, indirizzata alla succitata Direttrice, nella quale precisavo che se gli inviti per gli incontri «fossero rivolti dall'Ippai (senza comunicarlo all'Anfaa), il segreto professionale sarebbe mantenuto».

Avevo altresì precisato che «nei contatti avuti con genitori adottivi liguri, in particolare genovesi, tale problema [l'informazione relativa all'avvenuta adozione] è angosciosamente sentito e sovente, troppo

(10) Cfr. *Minerva medica*, 2 giugno 1963.

(11) A questo proposito ricordo che nei primi anni di attività dell'Anfaa, su richiesta di numerosi soci, le buste non erano intestate all'Associazione, in quanto i figli adottivi delle persone alle quali venivano indirizzate le lettere non erano a conoscenza della loro adozione.

sovente, mal risolto con ripercussioni negative anche notevoli sul figlio; basti ricordare che nel 1963 un ragazzo, avendo avuto notizia della sua situazione di figlio adottivo si è suicidato», fatto avvenuto a Savona.

Concludevo la mia lettera del 10 giugno 1965 segnalando che «la miglior soluzione consisterebbe nell'invitare a una riunione familiare un piccolo numero di famiglie (una decina) e Lei potrebbe constatare de visu se la discussione di problemi comuni è utile ed è accolta con favore o meno dalle famiglie interessate».

Anche questa proposta era stata respinta dalla succitata direttrice dell'Ippai di Genova.

### Alcune pubblicazioni

L'Anfaa si era particolarmente adoperata anche per la pubblicazione e diffusione di libri e opuscoli.

Ho già ricordato il libretto *Voglio adottare un bambino*, predisposto dalla Sezione lombarda della Lega italiana per l'igiene mentale e dall'Anfaa con la collaborazione della professoressa Mara Selvini Palazzoli, ampiamente distribuito anche dopo l'entrata in vigore della legge 431/1967 non solo alle famiglie adottive e aspiranti tali, ma anche ai magistrati minorili e agli operatori dei servizi sanitari e sociali.

Bianca Giudetti Serra, Vice Presidente dell'Anfaa, aveva dato alle stampe, Editore Ferro, il libro *Felicità nell'adozione*, pubblicato nel 1968.

Nello stesso anno era uscito il volume *Adozione e prassi adozionale* che avevo predisposto con Padre Giacomo Perico, edito dal Centro studi San Fedele di Milano. Una seconda edizione era uscita nel 1972.

In collaborazione con Sergio Ciano, Mario Cocchi, Nicola Falcitelli, Antonietta Natuzzi, Corrado Rossi e Suor Elisabetta Serenelli, avevo partecipato alla stesura del volume *L'adozione speciale. Manuale pratico per l'applicazione della legge 5 giugno 1967 n. 431*, pubblicato nel 1970 dall'Aai (Amministrazione per le attività assistenziali italiane e internazionali).

Tra gli articoli raccolti in opuscoli allo scopo di favorirne la diffusione, ricordo la traduzione effettuata dall'Anfaa dello studio molto approfondito di Michel Soulé, Janine Noël e Françoise Bouchard, *La selezione dei genitori adottivi*, pubblicato sulla rivista dell'Onmi *Maternità e infanzia*, n. 7/8, 1967, di cui era stato predisposto un volume di 140 pagine, distribuito capillarmente dalla stessa Anfaa.

Era stato altresì tradotto l'articolo di Jacques Bouvez "Oltre i cinque anni rifiuteremo di amarli" stampato da *Igiene mentale*, fascicolo II del 1967 e diffuso dall'Anfaa allo scopo di promuovere l'adozione dei bambini grandicelli.

Una iniziativa molto importante, avviata dalla

Sezione lombarda dell'Anfaa, era stata rivolta alla creazione di gruppi di maturazione fra famiglie adottive aventi lo scopo di confrontare le esperienze e di favorire i necessari approfondimenti circa l'informazione al bambino della sua situazione di figlio adottivo e in merito agli altri problemi educativi, ad esempio quello della presenza nello stesso nucleo di figli adottivi e biologici. Questi gruppi avevano anche la finalità di fornire informazioni concrete agli aspiranti adottanti. Nell'ambito di queste riunioni era altresì emersa la necessità di ottenere la possibilità di astensione dal lavoro della madre adottiva per favorire l'inserimento familiare dei figli in affidamento preadottivo.

### Interrogazioni

Mentre rinvio al prossimo articolo la segnalazione delle ulteriori iniziative assunte dall'Anfaa e dall'Ulces (12), ricordo le seguenti interrogazioni presentate in merito alle gravi carenze emerse nell'applicazione della legge sull'adozione speciale:

- al Ministro di grazia e giustizia dall'On. Vincenzo Gagliardi (*La Stampa* del 6 gennaio 1968) per conoscere quale sia «il bilancio dei primi sei mesi di applicazione della nuova legge sull'adozione» e per sollecitare «concreti interventi amministrativi e, ove occorra, anche legislativi, sicché non rimanga vana l'attesa di decine di migliaia di famiglie e sia possibile ad altrettanti bimbi di ritrovarne una»;

- al Ministro di grazia e giustizia dall'On. Maria Pia Dal Canton (*Il Mondo giudiziario* del 4 marzo 1968) per sapere «se sia al corrente del fatto che alcuni Presidenti di Tribunali per i minorenni, dopo sette mesi dalla sua entrata in vigore, non si sono preoccupati di applicare neppure per un sol caso la legge 431 del 5 giugno 1967 sulla adozione speciale nonostante l'esistenza di tanti minori in stato di abbandono e le numerosissime richieste di coniugi che intendono adottare»;

- ai Ministri di grazia e giustizia e dell'interno dall'On. Pierantonino Berté (*L'Italia* del 14 marzo 1968) «per conoscere quali interventi intendono urgentemente effettuare, nei rispettivi settori di competenza, al fine che venga applicata la legge 5 giugno 1967 n. 431 sull'adozione speciale» nonché per

(12) Nell'allegato 1 sono riportati i principali convegni svoltisi dopo l'approvazione della legge 431/1967 fino all'inizio del 1970 (anno in cui la presidenza dell'Anfaa era stata assunta da Giuseppe Cicorella). Un numero considerevole delle succitate iniziative era stata indetta da organizzazioni (Ministero di grazia e giustizia, Onmi, Amministrazioni provinciali, ecc.) a seguito delle pressioni esercitate dall'Anfaa affinché venissero fornite le informazioni di base agli operatori, nonché ai Giudici tutelari e ai magistrati dei Tribunali per i minorenni e delle relative Procure. Ricordo, in particolare, i seminari di Ivrea del 22-23 settembre 1967, di Roma dell'8-13 gennaio 1968, di Grottaferrata del 15-20 gennaio 1968 e di Torino del 25-27 settembre 1969.

sapere «se corrisponda a verità che gli stati di adottabilità pronunciati nei primi sei mesi di applicazione della legge sull'adozione speciale siano stati soltanto 236 e gli affidamenti preadottivi meno di dieci»;

- al Ministro dell'interno dall'On. Giuseppe Alpino (*Il Corriere economico* del 6 aprile 1968) allo scopo di essere informato «se e quale risposta intende dare al telegramma del 9 gennaio scorso dell'Associazione nazionale famiglie adottive e affilanti, con il quale si denunciava lo scarso o nullo interessamento degli enti e degli uffici chiamati ad operare e cooperare per l'applicazione della legge 5 giugno 1967 n. 431 sull'adozione speciale, anche e soprattutto a causa della mancata diramazione delle necessarie istruzioni da parte degli organi centrali. Poiché tale situazione contribuisce ad accrescere i danni ed i disagi dei bambini senza famiglia, si ravvisa l'urgente necessità che codesto Ministero, secondo quanto proposto dall'associazione citata e secondo la lettera della legge 431, provveda a impartire disposizioni affinché:

1) i minori privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori e dei parenti tenuti a provvedervi siano segnalati al più presto ai Tribunali per i minorenni tramite i Giudici tutelari;

2) le istituzioni pubbliche o private di assistenza inviino ai Giudici tutelari l'elenco di tutti i ricoverati o assistiti;

3) i Prefetti e le Commissioni prefettizie di vigilanza dei brefotrofi procedano ad accertare che gli enti e gli istituti ottemperino agli obblighi loro spettanti».

Il Ministro dell'interno aveva così risposto: «Con circolare n. 7000 del 14 febbraio 1968, diramata a cura della Direzione generale dell'assistenza pubblica, si è provveduto a richiamare l'attenzione delle Prefetture sulle norme della legge 5 giugno 1967 n. 431 in materia di adozione speciale dei minori di anni 8 privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori e dei parenti tenuti a provvedervi. In particolare, sono state sottolineate le norme riguardanti le "denunce dello stato di abbandono" e la necessità di vigilare sulla rigorosa osservanza delle stesse da parte degli istituti pubblici e privati di assistenza minorile», circolare alla quale numerose Prefetture, purtroppo, non avevano dato alcun seguito concreto.

### **Allegato 1**

#### **PRINCIPALI CONVEGNI ORGANIZZATI DOPO L'ENTRATA IN VIGORE DELLA LEGGE 431/1967**

• 22 e 23 settembre 1967, Ivrea (Torino), Seminario di studi su "Interpretazione ed applicazione della legge sull'adozione speciale", promosso dalla Provincia di Torino che aveva anche provveduto alla predisposizione e pubblicazione degli atti (volume di 210 pagine);

• 7-9 ottobre 1967, Firenze, Convegno "Problemi e prospettive dell'assistenza all'infanzia";

• 22 novembre 1967, Roma, Tavola rotonda sull'applicazione della legge sull'adozione speciale organizzata dall'Onmi (Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia);

• 23 novembre 1967, ore 17, Genova, Incontro ristretto con il professor Michel Soulé su "Problemi concernenti la selezione/preparazione dei genitori adottivi", indetto dall'Uipdm (Unione italiana per la promozione dei diritti del minore);

• 23 novembre 1967, ore 21, Genova, Conferenza pubblica del professor Michel Soulé su "Nuovi metodi di tutela assistenziale dei bambini senza famiglia", indetta dall'Uipdm;

• 24 novembre 1967, ore 17, Torino, Incontro ad inviti dell'Uipdm con lo stesso Soulé, "Problemi concernenti la selezione/preparazione dei genitori adottivi";

• 24 novembre 1967, ore 21, Torino, Dibattito indetto anch'esso dall'Uipdm su "L'abbandono com'è vissuto dal bambino e com'è visto dagli adulti", con il succitato professor Soulé;

• 18 dicembre 1967, Bologna, Incontro fra giudici minorili, giudici tutelari e rappresentanti del Centro tutela minorile sull'attuazione della legge 431/1967, promosso dal Primo Presidente della Corte di appello e dal Presidente del Tribunale per i minorenni di Bologna;

• 8-13 gennaio 1968, Roma, Seminario di informazione rivolto ai magistrati minorili sui problemi psicologici concernenti i minori, l'infanzia sola e l'adozione, indetto dal Ministero di grazia e giustizia;

• 15-20 gennaio 1968, Grottaferrata e Roma, Seminario di studio sui "Problemi tecnici dell'adozione speciale", organizzato dall'Onmi e dal Ministero di grazia e giustizia con la partecipazione di circa cento assistenti sociali della stessa Onmi, delle Province e degli Uffici distrettuali di servizio sociale. Gli atti sono stati pubblicati dalla rivista *Maternità e infanzia*, n. 3, marzo 1968;

• 18 gennaio 1968, Genova, Conferenza dei magistrati Giuseppe Delfini e Luigi D'Orsi su "Il Tribunale per i minorenni: funzioni, compiti e prospettive. La nuova legge sull'adozione speciale";

• 2 febbraio 1968, Pisa, Tavola rotonda sull'adozione promossa dall'Amministrazione provinciale di Pisa e dagli Spedali riuniti di Santa Chiara;

• 8 marzo 1968, Forlì, Convegno degli operatori sociali della Provincia sui problemi connessi all'applicazione della legge sull'adozione speciale;

• 17, 18 e 19 marzo 1968, Bologna, Seminario di studio su "Problemi psicologici dell'adozione speciale", indetto dall'Unione italiana giudici minorili, dalla Provincia di Bologna, dal Comitato provinciale dell'Onmi di Bologna e dall'Anfaa. La relazione con-

clusiva è stata pubblicata sul n. 3/4, 1968 di *Prospettive assistenziali*;

- 25 marzo 1968, Padova, Tavola rotonda “Applichiamo la legge sull’adozione speciale pensando che i bambini soli hanno urgente necessità di cure familiari”, organizzata dall’Onmi e dalla Sezione veneta dell’Anfaa;

- 3 aprile 1968, Milano, Dibattito sull’adozione, promosso da Alleanza femminile italiana;

- 23 aprile 1968, Milano, Incontro sul tema “Bambini soli e adozione: a che punto è l’attuazione della legge sull’adozione speciale”;

- 29 aprile 1968, Lucca, Dibattito sulla legge istitutiva dell’adozione speciale;

- 2 maggio 1968, Savona, Convegno “La nuova legge 5 giugno 1967 n. 431 sull’adozione speciale”, organizzato dall’Amministrazione provinciale di Savona e dall’Anfaa;

- 9 maggio 1968, Torino, Riunione dei giudici tutelari del Piemonte e della Valle d’Aosta sull’attuazione della legge 431/1967, indetto dal Primo Presidente della Corte di appello di Torino;

- 22 maggio 1968, Milano, Incontro sull’applicazione della legge sull’adozione speciale, organizzato dall’Unione regionale delle Province lombarde;

- 29 maggio 1968, Torino, Riunione dei Giudici tutelari del Piemonte e della Valle d’Aosta sull’adozione speciale, indetta dal Primo Presidente della Corte di appello su richiesta del Presidente del Tribunale per i minorenni di Torino;

- maggio-giugno 1968, Bologna, Seminario di studio e di informazione sulla psicologia dell’età evolutiva, organizzato dall’Unione italiana giudici minorili - 15 serate, 40 iscritti (20 avvocati, 12 magistrati, 5 assistenti sociali, 2 operatori sociali, 1 commissario di pubblica sicurezza);

- 5 giugno 1968, Monza, Incontro sui temi “Gli effetti della carenza di cure materne nei bambini” e “Aspetti etico-sociali, giuridici e procedurali dell’adozione speciale”, promosso dalla Sezione lombarda dell’Anfaa con il patrocinio del Comune di Monza;

- 7 giugno 1968, Pavia, Convegno sull’adozione speciale indetto dall’Amministrazione provinciale di Pavia e dall’Anfaa;

- 23 giugno 1968, Brescia, Convegno sull’adozione speciale, organizzato dall’Anfaa;

- 24 giugno 1968, Varese, Tavola rotonda “Valori umani e sociali dell’adozione”, organizzata dal Movimento laureati cattolici;

- 27 e 28 giugno 1968, Brescia, Convegno sui problemi giuridici, sociali e psicologici dell’adozione speciale, organizzato dalla Provincia e dall’Onmi di Brescia in collaborazione con il locale Ufficio distrettuale di servizi sociali;

- 14 settembre 1968, Varese, Convegno “Infanzia abbandonata nel mondo: adozione come soluzione”;

- 3 ottobre 1968, Milano, Presentazione del libro di Bianca Guidetti Serra, *Felicità nell’adozione*;

- 13 novembre 1968, Mantova, Tavola rotonda su “Aspetti psico-sociali dell’adozione” organizzata dal Comune di Mantova e dall’Anfaa;

- 30 novembre 1968, Cuneo, Convegno di studio sull’adozione organizzato dall’Amministrazione provinciale e dall’Onmi di Cuneo;

- 6 dicembre 1968, Bologna, Convegno “Come funziona in Italia la legge sull’adozione speciale”, indetto dall’Associazione giuriste italiane;

- 17 dicembre 1968, Roma, Convegno sull’adozione speciale, promosso dall’Associazione del Mondo giudiziario che ha provveduto anche alla stampa degli atti;

- 10 gennaio 1969, Genova, Incontro sull’adozione organizzato dalla Sezione ligure dell’Uipdm;

- 25 gennaio 1969, Ferrara, Simposio sull’adozione speciale organizzato dall’Onmi;

- gennaio-giugno 1969, Milano, Seminario per la formazione di tecnici specializzati sui problemi dell’adozione, promosso dal Comitato provinciale dell’Onmi;

- 1° marzo 1969, Sondrio, Tavola rotonda sui problemi dell’adozione indetta dalla locale Associazione amici dell’infanzia;

- 23 marzo 1969, Milano, Tavola rotonda sull’adozione interrazziale organizzata dal Ciai, Centro italiano per l’adozione internazionale;

- 22 aprile 1969, Limbiate, Tavola rotonda su “I bambini soli nell’ospedale psichiatrico. Che cosa possiamo fare noi di Limbiate?”, indetta dal Gruppo famiglie limbiatesi. Cfr. l’articolo di Guido Cattabeni, Giuseppe Cicorella e Maria Nova, “Sensibilizzazione della comunità e affidamento eterofamiliare di bambini handicappati psichici”, *Prospettive assistenziali*, n. 10, 1970;

- 27 aprile 1969, Verona, Convegno sull’adozione organizzato dall’Anfaa;

- 24 maggio 1969, Bergamo, Convegno sull’adozione speciale organizzato dal locale Comitato provinciale dell’Onmi;

- 4 giugno 1969, Trento, Dibattito sull’adozione speciale indetto dall’Amministrazione provinciale;

- 28 giugno 1969, Roma, Convegno sulla giustizia minorile, organizzato dall’Associazione del Mondo giudiziario, dall’Unione italiana giudici per i minori, dall’Associazione giuriste italiane e dall’Uipdm;

- 25-27 settembre 1969, Torino, Seminario di studi “Due anni di applicazione della legge sull’adozione speciale. Problemi interpretativi, socio-assistenziali e organizzativi”, organizzato dall’Amministrazione provinciale di Torino che ha anche provveduto alla stampa degli atti (319 pagine). Cfr. anche la relazione pubblicata sul n. 8/9, 1970 di *Prospettive assistenziali*;

• 1° ottobre 1969, Pisa, Dibattito sul tema "I problemi dell'adozione in Italia", organizzato dal Centro studi Sangemini;

• 20 gennaio 1970, Varese, Conferenza "Alcuni problemi dell'adozione visti dal magistrato e dallo psicologo", organizzata dal locale Soroptimist;

• 16-18 marzo 1970, Lecce, Primo convegno internazionale sull'adozione speciale, promosso dal Tribunale per i minorenni e l'Onmi di Lecce, nonché dal Centro studi Sangemini;

• 25 marzo 1970, Vicenza, Incontro di studio su "Assistenza dei minori in stato di abbandono", organizzato dall'Onmi;

• 10-11 aprile 1970, Padova, Seminario di studio su "L'adozione legittimante", indetto dall'Onmi;

• 24-26 aprile 1970, Ferrara, Seminario di studi per dirigenti e responsabili degli istituti educativo-assistenziali gestiti dalle Suore stimmatine, organizzato dall'Istituto Giovanni Grosoli;

• 2-3 maggio 1970, Sestri Levante, Convegno nazionale operativo sul tema "L'infanzia abbandonata e l'adozione oggi e domani in Italia", promosso dal Lions Club Cinque Terre.

Segnaliamo anche il seminario di studi organizzato dal Centro internazionale per l'infanzia di Parigi, svoltosi a Belgrado nei giorni 22-25 giugno 1970 sul tema "I minori privi di famiglia nella Regione mediterranea" ai cui lavori hanno partecipato persone dei seguenti Paesi: Algeria, Francia, Italia, Jugoslavia, Libano, Marocco, Spagna e Turchia, con una mia relazione sul tema "Situazione attuale del problema nei diversi Paesi partecipanti".

Infine ricordo che, su iniziativa di Giuseppe Cicorella, Presidente dell'Anfaa dal 17 gennaio 1970, e del Comitato internazionale di intesa fra le associazioni di famiglie adottive, a Milano aveva avuto luogo nei giorni 16-19 settembre 1971 la Conferenza mondiale su "L'adozione e l'affidamento familiare" con la partecipazione di rappresentanti di 30 Paesi. Gli atti (728 pagine) erano stati pubblicati gratuitamente dalle Ditte Crippa & Berger e Bracco industria chimica.

## **Allegato 2**

AL GIUDICE TUTELARE DI .....

### **SCHEDA NOMINATIVA DI MINORE DI ANNI 21**

che l'Ente o Istituto .....

con sede in ..... prov. ....

Via ..... n. ....

trasmette in data .....

ai sensi del 3° comma dell'articolo 314/5 della legge 5 giugno 1967 n. 431.

Cognome .....

Nome .....

Nato a ..... il .....

Padre .....

indirizzo .....

Madre .....

indirizzo .....

Tutore .....

indirizzo .....

Assistito dalla data del .....

ricoverato dalla data del .....

Presso la persona o istituto .....

Con sede in ..... prov. ....

Via ..... n. ....

Motivi dell'assistenza o del ricovero, persona o ente

che ha disposto il ricovero, situazione del minore,

suoi rapporti con i genitori o parenti e data della loro

ultima visita .....

Timbro dell'Ente

Firma del responsabile

### **SPAZIO RISERVATO AL GIUDICE TUTELARE**

Art. 314/5 (commi 2 e 3)  
della legge 5 giugno 1967 n. 431

I pubblici ufficiali, nonché gli organi scolastici, debbono riferire al più presto al Tribunale per i minorenni, tramite il Giudice tutelare che trasmette gli atti con relazione informativa, sulle condizioni di ogni minore in situazione di abbandono di cui vengono comunque a conoscenza.

Le istituzioni pubbliche e private di protezione o assistenza all'infanzia trasmettono trimestralmente al Giudice tutelare del luogo ove hanno sede l'elenco dei ricoverati o assistiti. Il Giudice tutelare, assunte le necessarie informazioni, riferisce al Tribunale per i minorenni sulle condizioni di quelli fra i ricoverati o assistiti che risultano in situazioni di abbandono, specificandone i motivi.

**QUADRO DI CONTROLLO PER I GIUDICI TUTELARI**

**Foglio n. ....**  
**PRETURA DI \_\_\_\_\_**

**Quadro di controllo dell'applicazione dell'articolo 314/5 (2° e 3° comma) della legge 5 giugno 1967, n. 431**

*Comuni del Mandamento*

N.	Denominazione e indirizzo Enti e Istituti di assistenza ai minori	Data di consegna degli elenchi trimestrali di cui al 3° comma dell'art. 314/5 C.C. e numero dei minori										Data consegna e numero segnalazioni di cui al 2° comma dell'art. 314/5 C.C		
		Scadenza	Scadenza	Scadenza	Scadenza	Scadenza	Scadenza	Scadenza	Scadenza	Scadenza	Scadenza			
1														
2														
3														
4														
5														
6														
7														
8														
9														
10														
11														
12														
13														
14														
15														
16														
17														
18														
19														
20														

N.B. - Questo quadro aveva lo scopo di consentire ai Giudici tutelari di verificare il corretto adempimento del 2° e 3° comma dell'articolo 314/5 della legge 431/1967 da parte degli enti e degli istituti di assistenza all'infanzia.