

I nuovi documenti di indirizzo della Conferenza de L'Aja sugli aspetti finanziari nell'ambito dell'adozione internazionale

I. Premessa

Le procedure di adozione internazionale implicano dei costi risultanti da una serie di servizi resi dagli enti e di spese, procedurali e non, necessarie all'adozione stessa. Gli aspetti finanziari costituiscono una delle questioni più complesse e problematiche nell'ambito delle adozioni internazionali. L'articolo 32 della Convenzione de L'Aja del 1993 "sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale", vieta espressamente ogni profitto materiale indebito e richiede che i costi siano ragionevoli. La legge italiana di ratifica, la n. 476 del 1998, all'art. 39-ter, lettera d) sancisce che gli enti, ai fini di ottenere l'autorizzazione da parte della Commissione per le Adozioni Internazionali, non siano a scopo di lucro e assicurino una gestione contabile trasparente e una metodologia operativa corretta e verificabile; mentre all'articolo 31, comma 3, lettera o) attribuisce agli enti autorizzati il compito di certificare le spese sostenute dagli aspiranti genitori adottivi per l'espletamento della procedura di adozione. Oltre agli Stati non firmatari, che non sono vincolati agli standard previsti dalla Convenzione de L'Aja, anche gli Stati firmatari pongono in essere pratiche eterogenee, talvolta non trasparenti e tutelanti il minore. Possiamo quindi dire che con l'applicazione della Convenzione de L'Aja del 1993 sono stati fatti notevoli passi avanti nella tutela del diritto del bambino, nella salvaguardia del suo superiore interesse e nel rispetto del principio di sussidiarietà dell'adozione internazionale. Malgrado ciò, così come affermato nei più recenti documenti della Conferenza de L'Aja servono ulteriori misure di protezione del minore nell'adozione al fine di limitare il più possibile qualsiasi forma di mercato delle adozioni internazionali. In questo contesto, sono apparsi urgenti degli interventi diretti a definire, a livello internazionale, documenti di indirizzo sulle buone pratiche a cui gli Stati, le Autorità centrali e gli enti autorizzati dovrebbero aderire per la gestione e il controllo degli aspetti finanziari dell'adozione internazionale.

II. I documenti di indirizzo sugli aspetti finanziari elaborati a livello europeo e internazionale

Nell'elaborazione di linee guida sugli aspetti finanziari relativi all'adozione internazionale sono intervenuti e continuano ad intervenire numerosi soggetti con un importante ruolo propulsivo. Nel 2002, all'interno di **EurAdopt**¹ sono state formulate delle linee guida dal titolo " *EurAdopt Guidelines on the financial factors in cooperation with counterparts and co-workers in countries of origin*"² per indirizzare gli enti membri nella gestione e nel trattamento degli aspetti finanziari con i Paesi di origine, con l'obiettivo di: definire cosa si intenda con costi e contributi ragionevoli; contrastare la commercializzazione delle adozioni; evitare fenomeni di concorrenza sleale; prevenire e ridurre il fenomeno di dipendenza economica degli Stati di origine risultante dalle adozioni internazionali. Tali indicazioni sono state poi riprese anche nel 2005, dal documento elaborato da EurAdopt e dal Nordic Adoption Council³: " *Good Practice in economic matters in intercountry adoption*"⁴.

Nel corso degli anni, la **Conferenza de L'Aja di diritto internazionale privato** ha più volte affrontato la questione degli aspetti finanziari relativi all'adozione internazionale, raccomandando l'individuazione di standard e buone pratiche. Così, nel 2008 e nel 2012 sono stati elaborati due documenti di indirizzo intitolati rispettivamente " *The implementation and operation of the 1993 Hague Intercountry Adoption Convention*"⁵ e " *Accreditation and adoption accredited bodies*"⁶ al fine di assistere gli Stati parte, le Autorità centrali e gli enti autorizzati nella corretta attuazione della Convenzione de L'Aja nei suoi vari aspetti, dedicando alcuni importanti capitoli ai costi, ai contributi e alle donazioni.

¹ di cui CIAI è tra gli enti fondatori e che ad oggi è costituita da venticinque enti provenienti da tredici paesi dell'Europa occidentale e operanti nel settore dell'adozione internazionale

² Consultabile dal sito: http://www.hcch.net/upload/adop2005_eurnac_e.pdf.

³ Associazione costituita nel 1995 e di cui fanno parte enti dei paesi del Nord (Danimarca, Finlandia, Islanda, Norvegia, Svezia) che operano nel settore delle adozioni.

⁴ Si veda: "Good Practice in Economic Matters in Intercountry Adoption" doc. n. 1 del settembre 2005, presentato da EurAdopt and the Nordic Adoption Council per la seconda riunione della Commissione Speciale de L'Aja al capitolo 1 "Aims".

⁵ Documento disponibile: http://www.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf, vedi capitolo 5.

⁶ Documento disponibile: <http://www.hcch.net/upload/adoguide2en.pdf>, vedi capitoli 8 e 9.

III. I nuovi documenti della Conferenza de L'Aja

Recentemente, la Conferenza de L'Aja ha nominato un **Gruppo di Esperti sugli aspetti finanziari dell'adozione internazionale** con lo scopo di assistere l'Ufficio Permanente nell'esame dei costi ad essa relativi. Nominato nell'aprile 2011 e costituitosi nel 2012, è composto da membri delle Autorità centrali che rappresentano differenti sistemi giuridici e aree geografiche, nonché da Unicef, EurAdopt, dal Servizio Sociale Internazionale e dal Comitato Africano di Esperti sui Diritti e il Benessere del Minore. Nel giugno del 2014, il Gruppo di Esperti ha pubblicato quattro documenti che si propongono di assistere gli Stati riceventi, gli Stati di origine nonché le Autorità Centrali e gli Enti Autorizzati nella gestione degli aspetti finanziari. Tali documenti saranno oggetto di discussione nell'ambito della prossima Commissione Speciale de L'Aja, che si riunirà a giugno 2015.

1. **"Note on the Financial Aspects of Intercountry Adoption"**⁷ : intende mettere in luce le problematiche relative alle questioni finanziarie e individuare quelle buone pratiche e quegli strumenti che consentano agli Stati, alle Autorità Centrali e agli Enti Autorizzati di migliorare gli standard; di garantire una maggior trasparenza dei costi e garantire che questi siano ragionevoli; di ben inquadrare le donazioni, i contributi e i progetti di cooperazione nell'ambito dell'adozione; di prevenire e contrastare i profitti indebiti, prevedendo sanzioni appropriate ed efficaci.
2. **"Terminology adopted by the Experts' Group on the financial aspects of intercountry adoption"**⁸: informa sul significato riconosciuto e accolto dei termini⁹ di carattere finanziario relativi alle adozioni internazionali. Abbracciando la terminologia di riferimento, ha lo scopo di favorire il raggiungimento di una maggiore armonizzazione e omologazione dei termini in uso tra gli Stati, le Autorità centrali e gli enti autorizzati operanti.

⁷ Documento disponibile: <http://www.hcch.net/upload/wop/note33fa2014.pdf>.

⁸ Documento disponibile: <http://www.hcch.net/upload/terminology33en.pdf>.

⁹ In particolare: progetti di cooperazione, contributi, costi, aiuti allo sviluppo, donazioni, spese, tasse, profitti indebiti, retribuzioni e *ragionevole*.

3. **“Tables on the costs associated with intercountry adoption”**¹⁰:
contenente delle falsarighe di tabelle costi che possono costituire uno strumento concretamente utile agli Stati per informare gli aspiranti genitori adottivi e gli altri soggetti interessati, dei costi e dei contributi stimati per l’espletamento¹¹ della procedura di adozione, garantendo così una maggiore trasparenza. In particolare, la tabella n. 1 dovrà essere compilata dallo Stato di origine mentre la tabella n. 2 dovrà essere compilata dallo Stato ricevente. Si segnala che al fine di favorire il monitoraggio da parte delle autorità nazionali sull’attività degli enti, nell’ambito della Conferenza de L’Aja è stato recentemente elaborato un **questionario sugli aspetti economici** dell’adozione internazionale rivolto ai genitori adottivi che, in forma anonima, potranno segnalare eventuali problematiche nella gestione degli aspetti finanziari.
4. **“Summary list of good practices on the financial aspects of intercountry adoption”**¹² in cui sono riepilogate le principali buone pratiche individuate nei tre documenti precedenti e che, ad oggi, costituisce lo strumento di riferimento sia per gli Stati che intendono aderire alla Convenzione de L’Aja, sia per gli Stati già firmatari che si trovano incoraggiati nel rivedere ed eventualmente perfezionare le loro pratiche.

IV. La Summary list of good practices on the financial aspects of intercountry adoption

Come osservato, la *Summary list of good practices on the financial aspects of intercountry adoption*¹³ si presenta, ad oggi, come il documento di riferimento per gli Stati, le Autorità centrali e gli Enti autorizzati nella gestione degli aspetti finanziari dell’adozione internazionale.

¹⁰ Documento disponibile: http://www.hcch.net/upload/wop/tables33fa2015_en.pdf.

¹¹ Nonostante i contributi non possano considerarsi *costi propri* di un’adozione internazionale, il gruppo di esperti ha ritenuto preferibile inserire all’interno del documento una tabella per la loro individuazione dal momento che nella pratica alcuni Stati li richiedono.

¹² Documento disponibile: http://www.hcch.net/upload/wop/list33fa2015_en.pdf.

¹³ Vedi supra nota 12.

Veniamo qui ad elencare i suoi obiettivi principali

1. Utilizzare la terminologia concordata:

a. fare riferimento al documento *"Terminology adopted by the Experts' Group on the financial aspects of intercountry adoption"*

2. Garantire trasparenza nei costi, nelle tasse, nei contributi e nelle donazioni:

- a. le Autorità centrali forniscono informazioni complete, precise, accurate e aggiornate (almeno una volta all'anno e indicando la data in cui si provvede all'aggiornamento) sui costi e i contributi richiesti, distinguendo tra costi obbligatori e supplementari;
- b. gli Enti autorizzati forniscono informazioni complete, precise, accurate e aggiornate (almeno una volta all'anno e indicando la data in cui si provvede all'aggiornamento) sui costi richiesti per ogni singolo servizio offerto nonché su tasse, contributi e donazioni e dovrebbero chiarirne l'uso finale;
- c. gli Enti autorizzati dovrebbero fornire regolarmente alle Autorità centrali le informazioni sulla gestione degli aspetti finanziari;
- d. le Autorità centrali e gli Enti autorizzati dovrebbero adoperarsi per ottenere e fornire informazioni aggiornate sui costi richiesti dai singoli Stati di origine ai fini dell'espletamento della procedura di adozione;
- e. le Autorità centrali e gli Enti autorizzati garantiscono al pubblico l'accesso alle informazioni sugli aspetti finanziari mediante brochure, internet o altri mezzi e diffondono tali informazioni anche in lingua straniera;
- f. le Autorità centrali monitorano regolarmente le informazioni pubblicate dagli Enti autorizzati, degli Stati riceventi e di origine, sui loro siti web;
- g. gli Enti autorizzati hanno il compito di informare, prima che la procedura di adozione abbia inizio, gli aspiranti genitori adottivi su tutti i costi, le spese e i contributi, chiarendone l'uso finale, e sulle modalità di pagamento, sulle agevolazioni e sui rimborsi in caso di revoca;
- h. gli Enti autorizzati hanno il compito di proporre un piano dei pagamenti nel quale si indichi in quale fase della procedura andrà eseguito ogni singolo pagamento;

- i.** le somme di denaro effettivamente corrisposte non devono eccedere quelle preventivamente individuate;
- j.** ogni pagamento deve essere eseguito direttamente dall'ente autorizzato, tramite bonifico bancario e deve destinarsi a uno specifico conto corrente;
- k.** emettere ricevute ufficiali e fatture dettagliate per ogni pagamento;
- l.** le Autorità centrali verificano annualmente che i pagamenti ricevuti dagli enti autorizzati corrispondono a quanto stabilito nei contratti conclusi con gli aspiranti genitori adottivi;
- m.** promuovere la cooperazione tra gli Stati e tra le Autorità centrali scambiando informazioni sull'ammontare e sull'uso di costi, tasse, contributi e donazioni condividendo strumenti ed esperienze per garantire una maggiore trasparenza.

3. Definire costi e tasse ragionevoli:

- a.** ridurre i costi e le tasse affinché siano ragionevoli. In particolare, lo sono quando: sono permessi dalla legge dello Stato nel quale il servizio è offerto e il pagamento è eseguito; sono adeguati rispetto alla qualifica e all'esperienza dell'operatore nonché al numero di ore di lavoro da questo svolte; sono simili ai costi e alle tasse richiesti da enti comparabili e per servizi comparabili.
- b.** proibire che vengano richiesti pagamenti agli aspiranti genitori adottivi per quei servizi che lo Stato fornisce gratuitamente;
- c.** il legislatore o l'Autorità centrale fissano limiti o range dei costi praticabili dagli enti autorizzati per i servizi offerti.

4. Definire gli standard di retribuzione del personale:

- a.** la retribuzione non deve dipendere dal numero di adozioni concluse;
- b.** è preferibile che la retribuzione del personale sia mensile.

5. Limitare la pressione finanziaria percepita dagli aspiranti genitori adottivi:

- a.** informare e discutere con gli aspiranti genitori adottivi dei possibili rischi e delle possibili pratiche illecite;

- b.** predisporre un metodo che consenta agli aspiranti genitori adottivi e, in generale ai soggetti interessati, di segnalare, se preferibile anonimamente, eventuali abusi e rendere tale metodo facilmente accessibile;
- c.** incoraggiare gli aspiranti genitori adottivi a elaborare un elenco delle somme di denaro corrisposte nel corso della procedura di adozione, indicandone le fasi di pagamento, e di ogni eventuale spesa non specificata nel contratto. L'elenco dovrà essere inviato all'ente autorizzato e in copia anche all'Autorità centrale sia dello Stato ricevente, sia dello Stato di origine.

6. Garantire la separazione dei contributi, delle donazioni e dei progetti di cooperazione dai costi reali della procedura di adozione

- a.** informare gli aspiranti genitori adottivi e i soggetti interessati che i contributi, le donazioni e i progetti di cooperazione non rientrano nei costi reali¹⁴ di adozione;
- b.** informare, accuratamente e in anticipo, gli aspiranti genitori adottivi sull'uso finale dei contributi e delle donazioni. Le Autorità centrali verificano la legittimità di tale fine;
- c.** supportare il sistema di protezione dell'infanzia degli Stati di origine tramite enti, agenzie o organizzazioni specializzate in aiuto allo sviluppo o tramite l'unità di cooperazione e sviluppo propria dell'ente, purché questa sia separata dall'unità che gestisce le adozioni.

In particolare, sui contributi¹⁵ - raccomandazioni da osservare qualora i contributi siano autorizzati da uno Stato:

¹⁴ Note on the financial aspects of intercountry adoption § 124, con *costi reali di adozione* si intendono quei costi che corrispondono a specifici servizi.

¹⁵ *Terminology adopted by the experts' group on the financial aspects of intercountry adoption:* "two types of contributions are referred to: 1) Contributions demanded by the State of origin, which are mandatory and meant to improve either the adoption system or the child protection system. The amount is set by the State of origin. These contributions are managed by the authorities or others appropriately authorised in the State of origin which decide how the funds will be used. 2) Contributions demanded by the accredited body from prospective adoptive parents. These contributions may be for particular children's institutions (e.g., for maintenance costs for the child) or for the co-operation projects of the accredited body in the State of origin. The co-operation projects may be a condition of the authorisation of that body to work in the State of origin. The amount is set by the accredited body or its partners. The payment may not be a statutory obligation and accredited bodies may present the demand in terms of

- d.** verificare che l'ammontare dei contributi richiesti dallo Stato di origine sia definito, conoscibile e identico per tutti gli Stati riceventi che vi operano;
- e.** nel caso in cui i contributi siano richiesti dall'ente autorizzato, verificare che l'ammontare sia fissato dallo Stato di origine e non dall'istituto;
- f.** utilizzare i contributi al fine di supportare l'intero sistema di protezione dell'infanzia del paese di origine e non il solo istituto coinvolto nell'adozione.

In particolare, sulle donazioni¹⁶ - raccomandazioni da osservare qualora le donazioni siano autorizzate da uno Stato:

- g.** preferire donazioni in natura (es. cibo);
- h.** non consentire che si proceda alla donazione in un momento antecedente la conclusione della procedura di adozione;
- i.** la donazione non deve destinarsi alla famiglia di origine del minore adottato né agli enti coinvolti nella procedura di adozione;
- j.** garantire che le donazioni destinate agli istituti siano dirette al mantenimento degli altri bambini in istituto o ad altre attività o progetti diretti a rafforzare programmi di protezione dell'infanzia e della famiglia;
- k.** l'ammontare della donazione deve essere notificato all'Autorità centrale dello Stato di origine e dello Stato ricevente;
- l.** incoraggiare gli aspiranti genitori adottivi a elaborare un elenco delle donazioni effettuate allo Stato di origine.

7. Prevenire e contrastare ogni profitto indebito nell'ambito delle adozioni internazionali:

- a.** gli Stati dovrebbero adottare un approccio preventivo, sviluppando o incrementando un quadro normativo specifico sugli aspetti finanziari, tramite un'adeguata distribuzione di fondi e risorse umane e materiali;

"highly recommended contribution", but in practice it is "mandatory" for the prospective adoptive parents in the sense that their application will not proceed if the payment is not made."

¹⁶ *Terminology adopted by the experts' group on the financial aspects of intercountry adoption:* "voluntary ad hoc payments or gifts of material goods from prospective adoptive parents or accredited bodies for the well-being of children in institutions. Donations are usually given to the orphanage or institution connected to the parents' adopted child. The donation might also be given by an accredited body to a specific fund in the State of origin."

- b.** gli Stati dovrebbero mettere a conoscenza gli altri Stati e i soggetti interessati del quadro normativo sviluppato, al fine di garantire maggior trasparenza e sicurezza;
- c.** sviluppare un sistema specifico di monitoraggio sulla gestione degli aspetti finanziari da parte degli enti autorizzati sia degli Stati di origine, sia degli Stati riceventi;
- d.** verificare opportunamente l'identità delle persone che prendono parte alla procedura di adozione, la regolarità dei documenti, la trasparenza e la professionalità;
- e.** le autorità competenti dovrebbero autorizzare gli enti solo qualora soddisfino i requisiti richiesti e monitorarli opportunamente verificando la loro situazione finanziaria, le loro attività nonché che questi siano diretti e costituiti da personale qualificato che abbracci gli standard etici e lo scopo dell'ente;
- f.** gli enti autorizzati devono essere dotati di un sistema di controllo finanziario interno ed effettivo;
- g.** creare una procedura che consenta ai soggetti interessati di informare le Autorità centrali delle eventuali violazioni della Convenzione;
- h.** promuovere la cooperazione tra gli Stati e tra le Autorità al fine di incrementare gli strumenti di indagine.

8. Incrementare le sanzioni applicabili alle condotte illecite relative agli aspetti finanziari dell'adozione internazionale¹⁷:

- a.** prevedere sanzioni appropriate ed effettive e cioè che:

¹⁷ La definizione di *pratiche illecite* contenuta nel *Discussion Paper on Co-operation between Central Authorities to develop a common approach to preventing and addressing illicit practices in intercountry adoption cases* del 2012 è la seguente: "The term 'illicit practices' refers to situations where a child has been adopted without respect for the rights of the child or for the safeguards of the Hague Convention. Such situations may arise where an individual or body has, directly or indirectly, misrepresented information to the biological parents, falsified documents about the child's origins, engaged in the abduction, sale or trafficking of a child for the purpose of intercountry adoption, or otherwise used fraudulent methods to facilitate an adoption, regardless of the benefit obtained (financial gain or other)".

L'argomento è di una rilevanza tale che, la Commissione Speciale, nel corso della riunione del 2010, ha dedicato un giorno intero alla sua discussione. In occasione della prossima riunione del giugno 2015, la Commissione Speciale individuerà misure appropriate ed effettive per la prevenzione di tali pratiche.

-si applichino a tutti i comportamenti illeciti connessi al profitto indebito e non solo ai più gravi. Particolari illeciti, quali: la vendita dei minorenni, la tratta dei minorenni, la falsificazione di documenti, il profitto indebito e l'induzione impropria al consenso all'adozione del minorenne devono essere inquadrati come reati;

-si applichino a tutti i soggetti (persone, enti e autorità) coinvolti nell'illecito;
-siano adeguate, proporzionate e a scopo preventivo.

- b.** specificare all'interno del quadro normativo le modalità con cui provare le condotte illecite, tenendo conto che nell'ambito di un'adozione internazionale, operando Stati con standard di trasparenza e di sicurezza differenti, potrebbe risultare difficile acquisire e fornire gli elementi di prova;
- c.** sviluppare e promuovere servizi di assistenza alle vittime;
- d.** promuovere la cooperazione tra gli Stati e tra le Autorità al fine di incrementare gli strumenti sanzionatori.

V. I documenti italiani di riferimento sugli aspetti finanziari

A livello nazionale, rileva anzitutto il **D.P.R. n. 108**¹⁸ del 2007 che, abrogando il precedente D.P.R. 493/99, regola l'Autorità centrale per la Convenzione de L'Aja – Commissione per le Adozioni Internazionali (CAI) – la cui istituzione è prevista dall'articolo 38 della legge n. 476 del 1998. In particolare, ne disciplina la composizione, i compiti, l'organizzazione e il funzionamento, individua i criteri e le procedure per la concessione, la modifica e la revoca dell'autorizzazione degli enti e prevede la tenuta dell'albo e ogni altra modalità operativa relativa agli enti stessi. La nostra Autorità Centrale, la CAI – Commissione per le Adozioni Internazionali ha nel tempo assunto un ruolo incisivo nella definizione delle buone pratiche sugli aspetti finanziari dell'adozione internazionale. Difatti, in collaborazione con gli enti autorizzati, ha dapprima individuato, nel 2003, nelle tabelle **MOD.E3**¹⁹ e **MOD.E4**²⁰, i limiti

¹⁸ Regolamento recante riordino della Commissione per le Adozioni Internazionali. Documento disponibile: <http://www.commissioneadozioni.it>

¹⁹ Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 aprile 2003: *Attività di definizione di uniformi parametri di congruità dei costi delle procedure di adozione*. Consultabile dal sito <http://www.commissioneadozioni.it/it/i-costi-dell'adozione.aspx>.

Vedi inoltre tabella n. 3 (http://www.commissioneadozioni.it/media/12975/costi_tab3.pdf) e mod. rel. n.1 (http://www.commissioneadozioni.it/media/12978/costi_mod_rel1.pdf).

minimi e massimi dei costi praticabili dagli enti autorizzati e ha poi elaborato, nel 2005, le **LINEE GUIDA PER L'ENTE AUTORIZZATO ALLO SVOLGIMENTO DI PROCEDURE DI ADOZIONE DI MINORI STRANIERI**²¹ con lo scopo di armonizzare e semplificare le indicazioni sulle attività che gli enti autorizzati svolgono nelle fasi della procedura per l'adozione internazionale. Quanto ai costi, ai contributi e alle donazioni, gli enti autorizzati devono seguire le seguenti indicazioni:

1. L'ente, nel definire l'ammontare dei costi, deve osservare le indicazioni contenute nelle tabelle MOD.E3 e MOD.E4. In Particolare, la tabella MOD.E3 riguarda i costi in Italia e dovrà essere completata dall'ente autorizzato tenendo conto dei parametri individuati dalla CAI: per ogni servizio offerto, sono indicati i costi minimi e massimi applicabili e tre fasce di valutazione. La tabella MOD.E4 riguarda invece i costi all'Estero. Nelle tabelle A, B, C e D sono individuati i limiti massimi di costo per ciascun paese straniero;
2. Gli enti devono provvedere direttamente, e non per mezzo degli aspiranti genitori adottivi, al pagamento delle spese sostenute all'estero per la procedura di adozione;
3. Le donazioni, la partecipazione a programmi di cooperazione e sviluppo e ogni altra somma di denaro non ricompresa nei costi procedurali della pratica di adozione, possono essere corrisposte solo dopo la conclusione dell'iter adottivo;
4. Ogni somma di denaro percepita o erogata deve essere annotata nelle scritture contabili, in modo da avere una percezione chiara della reale entità dei pagamenti. E' quindi necessario predisporre un piano dei conti e dei sottoconti ove risulti e sia visibile ogni singola operazione;
5. L'ente deve curare la certificazione delle spese come indicato nella risoluzione n. 77 del 2004²² delle Agenzie delle Entrate;
6. La documentazione amministrativa e contabile deve essere conservata presso la sede legale ai fini di controllo.

²⁰ Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 aprile 2003: *Attività di definizione di uniformi parametri di congruità dei costi delle procedure di adozione*. Documento disponibile: <http://www.commissioneadozioni.it/media/3775/279.pdf>.

²¹ Documento disponibile: <http://www.commissioneadozioni.it/media/3751/lineeguida05.pdf>.

²² Risoluzione n. 77 del 28 maggio 2004 in tema di deducibilità dal reddito complessivo del 50% delle spese sostenute per l'espletamento della procedura di adozione internazionale.

VI. Conclusioni

Alla luce dei recenti documenti di indirizzo in via di approvazione a L'Aja il prossimo giugno 2015, si rileva, da una loro prima analisi, come sarebbe auspicabile che le raccomandazioni in essi contenute venissero recepite al più presto a livello nazionale, quali indicazioni concrete e operative sia per l'Autorità centrale italiana che per gli Enti autorizzati. Tali indicazioni potrebbero essere in parte inserite, come aggiornamento, nelle Linee Guida per gli Enti autorizzati, ormai di dieci anni fa. In particolare, rispetto all'operatività degli Enti autorizzati, appare centrale l'indicazione circa il tipo di retribuzione e di rapporto di lavoro con il referente estero dell'ente e le indicazioni circa le donazioni e i contributi che non devono essere effettuati dai genitori in attesa di adozione. Relativamente al ruolo dell'Autorità Centrale, appare determinante l'indicazione circa l'effettività dell'esercizio dei suoi poteri di controllo sull'operatività degli Enti autorizzati e sulle conformità della procedura straniera con quella italiana, in particolare quando trattasi di adozioni da Paesi non ratificanti la Convenzione de L'Aja (che, ancora oggi, rappresentano il 54% delle adozioni internazionali realizzate dall'Italia). Potrebbe essere effettivamente utile e efficace la predisposizione di procedure che possano garantire la segnalazione anonima di eventuali irregolarità da parte dei genitori adottivi. Fondamentale poi l'indicazione circa l'effettività dei poteri sanzionatori nei confronti degli Enti in caso di accertamento di irregolarità. La necessità di assunzione di un ruolo più incisivo della CAI è inoltre avvalorata dalla raccomandazione, già indirizzata all'Italia nel 2011, dal Comitato ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, *"di garantire un monitoraggio efficace e sistematico, di valutare l'opportunità di limitare l'elevato numero degli enti autorizzati, eventualmente innalzando i requisiti di qualità richiesti, e di garantire che le procedure di adozione internazionale non siano fonte di profitto indebito per nessuna delle parti"*.

Milano, 29 maggio 2015

CIAI – Centro Italiano Aiuti all'Infanzia

*Per contatti: Marina Raymondi, Responsabile Centro Studi CIAI
mail: marina.raymondi@ciai.it*