



QUADERNI DELL'ORDINE



LINEE DI INDIRIZZO PER IL SERVIZIO SPECIALISTICO PER LA GESTIONE DELLA PROTEZIONE GIURIDICA DELLE PERSONE FRAGILI

A CURA DI DANIELA POLO

DOCUMENTO ELABORATO DA:
GRUPPO DI LAVORO "AMMINISTRAZIONE DI SOSTEGNO" - ANNO 2017



INDICE

2	Indice
3	Premessa
5	Introduzione
7	PARTE PRIMA MESSA A FUOCO DEL TEMA
8	1 Riferimenti normativi per la nomina dell'amministratore di sostegno affidata ad un Ente
10	2 Amministratore di Sostegno: quando il Giudice affida ad un Ente il ruolo di Amministratore di Sostegno
16	3 Una prassi adeguata per identificare responsabilità e ruoli
17	4 Una riflessione sul Giuramento
18	5 L'ipotesi di lavoro: sviluppare SERVIZI per la gestione della protezione giuridica delle persone fragili
21	6 La sussidiarietà: possibilità e opportunità
23	7 Ancora qualche osservazione sull'esistente
25	8 Pensare alle risorse: il rimborso spese e l'equo indennizzo
29	9 Interventi d'urgenza e presa in carico di persone non autonome e con autosufficienza economica
31	PARTE SECONDA INQUADRAMENTO LE AREE DI INTERVENTO I PROTOCOLLI PER LA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DI SOSTEGNO
32	1 Inquadramento
35	2 Le aree di intervento
38	3 I protocolli per la gestione delle Amministrazioni di Sostegno
45	4 Gli organici ed il ruolo del servizio sociale professionale
46	5 Una questione aperta: la reperibilità
49	6 RIEPILOGO DELLE FASI DELLA GESTIONE DELLE ADS
51	7 ALCUNI ESERCIZI DI ELABORAZIONE DEI DATI
55	PARTE TERZA APPENDICI
56	1 Uno sguardo alle best practices
64	2 Uno sguardo alla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità
66	3 Uno sguardo all'Italia

Il lavoro che qui si presenta è frutto dell'attività del Gruppo "Amministrazione di Sostegno", voluto dal Consiglio Regionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali della Lombardia (CROAS Lombardia) per sostenere l'esercizio della professione nell'ambito della Protezione Giuridica delle persone non pienamente autonome e per favorire una corretta applicazione della legge 6/04 ed un corretto utilizzo dello strumento giuridico dell'amministrazione di sostegno. Nello specifico questo lavoro nasce dal bisogno di dare risposte a tutti i professionisti che hanno chiesto all'Ordine di esprimersi sullo sviluppo di un nuovo servizio sorto all'interno degli enti pubblici in maniera emergenziale, per dare risposta alla prassi utilizzata dai Giudici Tutelari di nominare Amministratore di Sostegno il Sindaco del Comune in cui risiede la persona non autonoma.

La scelta del Giudice Tutelare (GT) di nominare un Ente è regolata dall'art. 408 - 4° comma c.c.¹. Si può osservare che la legge individua nella famiglia e nei parenti le persone atte ad assumere la responsabilità della gestione dell'amministrazione di sostegno, e per le persone non autonome che non hanno famigliari (o, pur avendoli, questi non sono in grado di assumere questo ruolo) prevede la possibilità di nominare il rappresentante legale di un Ente.

La decisione del Giudice Tutelare di nominare AdS il Comune è a volte determinata dal fatto che il Sindaco è il firmatario di un ricorso d'ufficio per la nomina dell'AdS²; in altri casi questa scelta si rende necessaria per la complessità / problematicità del caso o per la rinuncia all'incarico di AdS precedentemente nominati.

Sono sempre più i Comuni che, a fronte di numerose nomine, e considerata la delicatezza e la complessità che caratterizza questa attività, che arrivano ad attivare veri e propri uffici/ servizi per la gestione di questo compito. In Lombardia queste realtà sono note con questi nomi: Ufficio Tutela, Ufficio Tutela e AdS, Servizio Protezione Giuridica, Servizio gestione AdS, Ufficio gestione AdS, Ufficio Protezione Giuridica.

La legge prevede la possibilità di nominare AdS anche una persona idonea e, osservando l'esistente, si evidenzia una buona disponibilità tra le risorse del volontariato e tra i professionisti, legali in primis, insufficiente però a coprire il fabbisogno. Per rendere possibile il reperimento di altre persone idonee occorrerebbero investimenti di sensibilizzazione, formazione e supporto che ad oggi non sono così diffusi.

Vedremo come il servizio sociale professionale, sul tema della protezione giuridica delle

1 Art. 408..... Il giudice tutelare, quando ne ravvisa l'opportunità, e nel caso di designazione dell'interessato quando ricorrano gravi motivi, può chiamare all'incarico di amministratore di sostegno anche altra persona idonea, ovvero uno dei soggetti di cui al titolo II c.c. al cui legale rappresentante ovvero alla persona che questi ha facoltà di delegare con atto depositato presso l'ufficio del giudice tutelare, competono tutti i doveri e tutte le facoltà previste nel presente capo.

2 ai sensi della legge 6/04, art. 406 - 3° comma - I responsabili dei servizi sanitari e sociali direttamente impegnati nella cura e assistenza della persona, ove a conoscenza di fatti tali da rendere opportuna l'apertura del procedimento di amministrazione di sostegno, sono tenuti a proporre al giudice tutelare il ricorso di cui all'articolo 407 o a fornirne comunque notizia al pubblico ministero.



persone fragili, abbia un ruolo molto forte in diversi ambiti: nella valutazione del bisogno di protezione giuridica, nella predisposizione degli atti per l'attivazione del ricorso d'ufficio, nella mediazione familiare nelle situazioni conflittuali, nella relazione d'aiuto con il beneficiario, nella gestione stessa delle Amministrazioni di Sostegno. Questo studio renderà evidente come la professione dell'assistente sociale possieda tutte le caratteristiche adatte a svolgere le funzioni previste, sia operando all'interno dei servizi, sia in regime di libera professione.

L'Ordine lombardo, da tempo impegnato a sostenere l'esercizio della libera professione, ha promosso nel 2017 un percorso di formazione rivolto agli assistenti sociali liberi professionisti per indirizzarli verso questo ruolo ed ha attivato un elenco di professionisti disponibili ad essere segnalati ai Giudici o agli enti che ne facciano richiesta.

Questo studio metterà inoltre in risalto quanto sia specifico della professione degli assistenti sociali operare nella delicatezza e nella complessità, nel rispetto delle fragilità e con la salvaguardia e la valorizzazione delle abilità individuali, utilizzando le competenze necessarie insieme alle tecniche professionali della relazione d'aiuto e del lavoro di rete.

NEL TESTO SI TROVERANNO EVIDENZIATE, A CARATTERI MAIUSCOLI E IN CAMPO GRIGIO LE AREE CHE RICHIEDONO L'INTERVENTO SPECIALISTICO-PROFESSIONALE DELL'ASSISTENTE SOCIALE.

Hanno partecipato al gruppo assistenti sociali attivi nella gestione delle amministrazioni di sostegno in piccoli, medi e grandi comuni lombardi e consorzi comunali, assistenti sociali attivi in realtà del privato sociale che operano in collaborazione con le istituzioni per la gestione delle amministrazioni di sostegno, e assistenti sociali attivi nelle aree della salute mentale, dipendenze, disabilità e terza età, con esperienza diretta nella promozione del ricorso d'ufficio per la nomina di un amministratore di sostegno per le persone sole.

Referente del gruppo: Daniela Polo³

Partecipanti: Anelli Simona - Arnone Paola - Beltrami Mariabice - Colmegna Roberta - Comi Annamaria - Dorigo Marilena - Foini Eleonora - Iabichella Luisella - Mauri Fiorenza - Montingelli Monica - Rimoldi Silvia - Rizzo Stefania - Vergani Valentina - Zoccola Gabriella

Hanno dato un contributo di esperienza: Bosisio Katia, Leone Simona, Silvani Mirella

Consulenza legale: avv. Massimiliano Gioncada⁴

Consulenza deontologica: Marilena Dorigo⁵

³ Esperta sui temi della disabilità, del dopo di noi, e della protezione giuridica delle persone fragili.

Autrice di "Cosa sapere sull'amministrazione di sostegno" ed. Erickson.

Già referente nel Progetto Amministratore di Sostegno: www.progettoads.net

⁴ Avvocato in Piacenza – Milano – Brescia. Consulente legale dell'Ordine degli Assistenti Sociali della Lombardia, della Liguria e del Trentino Alto Adige.

⁵ Già referente della commissione deontologica del CROAS Lombardia

Past-president del primo consiglio regionale del CROAS Lombardia



Il Giudice può nominare amministratore di sostegno un ente in virtù dell'art. 408 c.c. per cui la gestione delle amministrazioni di sostegno si configura come un dovere istituzionale per la cui osservanza l'ente può organizzarsi in maniera libera autonoma e indipendente.

Ci accingiamo a questo lavoro anche in ottemperanza all'art. 45 del Codice Deontologico⁶.

Sul tema della “gestione” delle amministrazioni di sostegno ha lavorato un gruppo di assistenti sociali con esperienza in questo specifico ambito e nell'utilizzo dell'amministrazione di sostegno nel progetto di vita della persona fragile. Il gruppo ha raccolto diverse sollecitazioni e approfondito temi quali:

- la professionalità necessaria per l'Assistente Sociale operativo in questi nuovi servizi,
- il ruolo degli assistenti sociali impegnati nella gestione dell'amministrazione di sostegno e il suo rapporto con il ruolo degli assistenti sociali dei servizi territoriali impegnati nella elaborazione e attuazione dei piani d'intervento per il beneficiario,
- la conflittualità tra gli interessi dell'ente AdS e gli interessi del beneficiario che utilizza prestazioni e servizi forniti dall'ente stesso (tema oggetto di un primo approfondimento da parte del CROAS - il documento è reperibile sul sito dell'Ordine).
- le regole e gli indicatori necessari per la gestione istituzionale delle AdS.

È utile ricordare che nel 2015 lo stesso gruppo ha elaborato le “LINEE DI INDIRIZZO per assistenti sociali in tema di amministrazione di sostegno e protezione giuridica delle persone prive in tutto o in parte di autonomia”: un documento approvato dal Consiglio CROAS per incrementare le competenze della categoria in relazione al nuovo obbligo imposto ai responsabili dei servizi sociali e sanitari dalla legge 6/04, quello di attivare la protezione giuridica “quando a conoscenza di fatti tali che la rendono opportuna”, e nel 2014 ha affrontato con uno specifico documento anche il tema dell'EQUO INDENNIZZO dell'amministratore di sostegno⁸.

6 art. 45 Codice Deontologico: L'assistente sociale deve impegnare la propria competenza professionale per contribuire al miglioramento della politica e delle procedure dell'organizzazione di lavoro, all'efficacia, all'efficienza, all'economicità e alla qualità degli interventi e delle prestazioni professionali. Deve altresì contribuire all'individuazione di standards di qualità e alle azioni di pianificazione e programmazione, nonché al razionale ed equo utilizzo delle risorse a disposizione.

7 <http://w3.ordineATSombardia.it/sites/default/files/2015%20CROAS%20LOMBARDIA%20%20LINEE%20INDIRIZZO%20AdS%20%20PER%20AS%20def.pdf>

8 http://w3.ordineATSombardia.it/sites/default/files/8.02%20articolo-riflessioni%20su%20EQUO%20INDENNIZZO%20per%20Amministratori%20di%20Sostegno_0.pdf



In sintesi possiamo così riassumere il lavoro che qui si presenta:

- analisi delle esperienze individuali e delle difficoltà,
- analisi delle soluzioni sperimentate,
- esame di diversi decreti di nomina di AdS emessi dai Giudici Tutelari,
- studio di diverse delibere sul tema adottate dai Comuni,
- studio dei criteri per la determinazione dei carichi di lavoro
- identificazione di una forma organizzativa per questo nuovo “servizio”,
- messa in evidenza la necessità di molteplici saperi e diverse figure professionali,
- identificazione di utili indicatori e strumenti per avviare collaborazioni con soggetti esterni.

Nel corso di questo lavoro abbiamo incontrato strategie, percorsi innovativi, suggerimenti pratici che possono agevolare l’operatività di chi è impegnato in questo settore, semplificando aspetti gestionali, riducendo i tempi di lavoro: a queste best practices dedicheremo spazio e importanza.



LINEE DI INDIRIZZO PER IL SERVIZIO SPECIALISTICO
PER LA GESTIONE DELLA PROTEZIONE GIURIDICA
DELLE PERSONE FRAGILI

PARTE PRIMA MESSA A FUOCO DEL TEMA

RIFERIMENTI NORMATIVI PER LA NOMINA DELL'AMMINISTRATORE DI SOSTEGNO AFFIDATA AD UN ENTE

Quando i Giudici Tutelari decidono di nominare AdS un Sindaco agiscono in virtù dell' Art. 408 - 4° comma (Scelta dell'amministratore di sostegno):

Il giudice tutelare, quando ne ravvisa l'opportunità, e nel caso di designazione dell'interessato quando ricorrano gravi motivi, può chiamare all'incarico di amministratore di sostegno anche altra persona idonea, ovvero uno dei soggetti di cui al titolo II al cui legale rappresentante ovvero alla persona che questi ha facoltà di delegare con atto depositato presso l'ufficio del giudice tutelare, competono tutti i doveri e tutte le facoltà previste nel presente capo.

Il Titolo II del c.c. tratta "Delle persone giuridiche" ed è strutturato in 4 capi:

Capo I - Disposizioni generali

Art. 11 - Persone giuridiche pubbliche: Le province e i comuni, nonché gli enti pubblici riconosciuti come persone giuridiche

Art. 12 - Persone giuridiche private: Le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato che acquistano la personalità giuridica con riconoscimento del Presidente della Repubblica (o del Prefetto)

Art. 13 - Le società

Capo II - Delle associazioni e delle fondazioni

Art. 14. - Le associazioni e le fondazioni devono essere costituite con atto pubblico (le fondazioni anche con testamento)

Capo III - Delle associazioni non riconosciute e dei comitati

Art. 36 - Le associazioni non riconosciute

Art. 39 - I comitati

Si osserva per inciso che le LINEE DI INDIRIZZO REGIONALI PER L'INSEDIAMENTO DEL SISTEMA PER LA PROTEZIONE GIURIDICA DELLE PERSONE FRAGILI, emanate dalla Regione Lombardia nel 2013⁹, escludono le ATS (ex ASL)¹⁰ dalla gestione delle amministrazioni di sostegno.

⁹ http://www.redditoautonomia.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Redazionale_P&childpagename=DG_Famiglia%2FDetail&cid=1213579079828&pagename=DG_FAMWrapper

Precedute da: DGR N° XI/4696 DEL 16-01-2013-STATO DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE REGIONALI A CHIUSURA IX° LEGISLATURA - SISTEMA DI PROTEZIONE GIURIDICA DELLE PERSONE FRAGILI

(Allegato alla comunicazione alla Giunta dell'allora Assessore Carolina Pellegrini) http://www.consiglio.regione.lombardia.it/c/document_library/get_file?uuid=30c5d8b2-6b80-4250-8952-c69206099d9f&groupId=38960

¹⁰ ATS = Azienda Tutela Salute, sigla derivata dal recente riordino della sanità Lombarda con la LR 23/2015. Una sigla con cui occorrerà familiarizzare è anche ASST Azienda Socio Sanitaria Territoriale, ente gestore di ospedali e alcuni servizi ex-ASL (es. servizio dipendenze)



Tuttavia corre l'obbligo di considerare che, in virtù del principio che la legge statale prevale sulle norme locali, un Giudice può nominare Amministratore di Sostegno tutte le persone giuridiche pubbliche che ritiene idonee a svolgere questo ruolo, e dunque anche i Presidenti e i Direttori di istituzioni pubbliche quali sono le Aziende Sanitarie e ospedaliere, Aziende sociali, ecc. Come dice la legge: tutti gli Enti Pubblici e quelli pubblici riconosciuti come persone giuridiche.



PER IL PROSIEGUO DEL NOSTRO LAVORO DOBBIAMO PREMETTERE E RICORDARE CHE LA PROFESSIONE DELL'ASSISTENTE SOCIALE HA OTTENUTO RICONOSCIMENTO ORDINISTICO ED È QUINDI UNA PROFESSIONE INTELLETTUALE. L'ASSISTENTE SOCIALE PERTANTO HA DOVERE E LIBERTÀ PROFESSIONALE DI VALUTARE GLI INTERVENTI PIÙ OPPORTUNI SUL CASO. NE CONSEGUE CHE NON SONO ATTRIBUIBILI ALLA FIGURA DELL'ASSISTENTE SOCIALE DELEGHE DI MERE AZIONI ESECUTIVE¹¹.

Sono stati esaminati numerosi decreti di nomina ed è stato osservato che molti GT nominano il Sindaco, o un Assessore, o un Direttore di servizio, indicandoli personalmente con nome e cognome.

Se da un lato l'indicazione di nome e cognome risponde al bisogno di effettuare una nomina ben certa per l'attribuzione di poteri, funzioni e responsabilità, dall'altro non rispetta fino in fondo il dettato normativo che indica che deve essere nominata la persona giuridica e che "tutti i doveri e tutte le facoltà previste competono al suo legale rappresentante, ovvero alla persona che questi ha facoltà di delegare con atto depositato presso l'ufficio del giudice tutelare".

La nomina all'Ente garantisce che il ruolo di AdS venga esercitato dall'Ente stesso, indipendentemente dalla durata del mandato del Sindaco o dell'Assessore, o indipendentemente dal possibile cambiamento di ruolo di un Direttore.

Quindi si deve ritenere che la nomina del sig. Tizio o sig. Caio, siccome "Sindaco (o Assessore) pro tempore del Comune di..." non si estenda oltre la durata del mandato amministrativo della persona individuata nel decreto. Di conseguenza, allo scadere del mandato amministrativo l'ufficio di amministratore di sostegno sarà incardinato in capo al nuovo Sindaco o Assessore, fattispecie di cui dovrà essere prontamente informato il Giudice Tutelare e salva la presenza di cause ostative all'assunzione del ruolo in parola, che renderanno necessaria l'individuazione di nuovo soggetto.

La nomina "personale" in alcuni casi ha avuto conseguenze inaspettate: alcuni Sindaci e Assessori hanno mantenuto la nomina anche oltre la fine del mandato per mera solidarietà e impegno civile, altri hanno dato vita ad un servizio privato per la gestione delle amministrazioni di sostegno, strutturato in vero e proprio ufficio, con la presenza di collaboratori e dipendenti (contando sull'equo indennizzo stabilito dal GT per affrontare le spese del personale).

¹¹ Legge n.84 del 23 marzo 1993 - Ordinamento della professione di assistente sociale e istituzione dell'albo professionale - art. 1: L'assistente sociale opera con autonomia tecnico-professionale e di giudizio in tutte le fasi dell'intervento per la prevenzione, il sostegno e il recupero di persone, famiglie, gruppi e comunità in situazioni di bisogno e di disagio e può svolgere attività didattico - formative.



Sicuramente vi sono iniziative lodevoli, ma bisogna dare il giusto peso all'eventualità che la gestione dell'amministrazione di sostegno si trasformi in un'attività professionale e, se questa è una delle strade percorribili, occorre che siano definiti canoni che consentano di rispettare la legge e i suoi principi. I professionisti rientrano a pieno titolo nella categoria delle "persone idonee", così come "persone idonee" sono i volontari segnalati ai Giudici dalle famiglie, dalle associazioni di categoria o dai servizi sociali.

L'amministratore di sostegno, nello svolgimento del proprio ufficio, deve ritenersi un pubblico ufficiale.¹²

La legge dispone che l'AdS informi sempre il beneficiario sulle scelte d'intervento e consideri i suoi bisogni e le sue aspirazioni al fine di compiere scelte individualizzate. Questo approccio presuppone una conoscenza del beneficiario approfondita perciò viene spontaneo chiedersi quanto il numero di AdS in gestione può influire sull'adeguatezza delle scelte e sulla qualità di vita del beneficiario e quanto sia necessaria la relazione interpersonale per una adeguata conoscenza dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario. E ancora quanto il numero elevato di nomine può condizionare e/o pregiudicare un'adeguata protezione giuridica.

Esaminando le esperienze presenti nel territorio lombardo si osservano cinque modalità organizzative diverse:

1. In un Comune di grandi dimensioni:

Il Sindaco nominato AdS ha incaricato con atto formale un Dirigente di svolgere le funzioni previste dal decreto. Il Dirigente ha l'onere della firma verso l'esterno ed ha attivato un ufficio, retto da un funzionario a cui ha delegato con atto formale:

- tutte le funzioni di AdS previste dal decreto di nomina
- la rappresentanza dell'ente presso il tribunale per giuramenti e udienze
- la rappresentanza dell'ente per atti relativi alla straordinaria gestione

¹² Con la sentenza Cass. Pen., sez. VI, 03-12-2014, n. 50754, la Suprema Corte ha ritenuto pubblico ufficiale il tutore dell'incapace con la conseguente integrazione del delitto di peculato laddove il tutore dell'interdetto si appropri di somme di denaro appartenenti a quest'ultimo e ricevute, in ragione dell'ufficio rivestito. Anche per l'amministratore di sostegno valgono le stesse regole. La verifica della reale attività esercitata e degli scopi perseguiti dall'amministratore di sostegno consente di attribuirgli, negli stessi termini del tutore, la veste e qualità di pubblico ufficiale, considerato il complesso delle norme a lui applicabili ed in particolare: a) la prestazione del giuramento prima dell'assunzione dell'incarico (art. 349 c.c.); b) il regime delle incapacità e delle dispense (artt. 350-353 c.c.); c) la disciplina delle autorizzazioni, le categorie degli atti vietati, il rendiconto annuale al giudice tutelare sulla contabilità dell'amministrazione (artt. 374-388 c.c.); d) l'applicazione, nei limiti di compatibilità, delle norme limitative in punto di capacità a ricevere per testamento (artt. 596, 599 c.c.) e capacità di ricevere per donazioni (art. 779 c.c.). In sostanza tutta una disciplina, formale e sostanziale, che pone l'amministratore di sostegno sullo stesso piano del tutore con gli obblighi e le ricadute penali che la sua qualità di pubblico ufficiale comporta.



Il funzionario, in base all'articolazione del personale dell'ufficio, svolge le funzioni di rappresentanza del beneficiario verso le agenzie esterne: istituto credito, banche, poste, inps, agenzia delle entrate, servizi sociali e sanitari territoriali in altre parole cura la persona e i suoi interessi, ma il controllo sul suo operato avviene attraverso la firma degli atti.

Da evidenziare l'esperienza del Comune di Milano:

Le conti correnti dei beneficiari che conservano parti di autonomia vengono mantenuti e gestiti presso l'istituto originario con alcune prescrizioni (secondo le indicazioni del decreto) per i limiti di prelievo.

Gli altri mantengono la titolarità individuale ma vengono trasferiti funzionalmente alla Civica tesoreria: su questi è operativa la firma del dirigente e del suo sostituto.

Ciò significa che ad ogni intervento sul conto del beneficiario corrisponde un mandato di pagamento nelle forme dell'atto pubblico e questo consente un ulteriore controllo a garanzia del beneficiario e degli operatori stessi.

Si considera questa una buona prassi.

2. In un Comune di piccole dimensioni:

È stato osservato il caso in cui non è prevista la figura del Dirigente.

Il Sindaco incarica un operatore, spesso si tratta di un assistente sociale, di svolgere di volta in volta le funzioni previste dal decreto. Nel caso di scelte e interventi complessi l'operatore si confronta, per scala gerarchica, col suo responsabile o col Segretario Generale.

Il Sindaco ha l'onere della firma verso l'esterno.

Il conto del beneficiario viene mantenuto inalterato, è gestito dal Sindaco che ha ricevuto i poteri dal GT, e l'operatore viene "formalmente delegato" ad operare sul conto con firma depositata che gli consente di provvedere alla movimentazione del denaro per soddisfare i bisogni del beneficiario.

In questo caso la tesoreria dell'ente non ha alcun ruolo. Solo se necessario viene chiuso il conto originario e aperto un conto nell'istituto di credito più vantaggioso.



Da evidenziare

Spesso l'operatore individuato dall'ente è la stessa assistente sociale che ha in cura o in carico l'utente.

Ciò appare in aperto contrasto con la legge che all'art. 408 comma 3 c.c. dispone che "Non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario"

Questa contraddizione evidenzia che è individuata la necessità della competenza tecnico professionale della figura dell'assistente sociale. È possibile conciliare il dettato normativo e la deontologia professionale con la prassi corrente? Il Sindaco potrebbe:

- a. individuare nell'organico dell'Ente un operatore dedicato a questo compito, con idonea professionalità rispetto alle esigenze dell'amministrato (personale contabile, amministrativo, dell'ufficio tecnico, dell'ufficio giuridico, ecc.), diverso da colui che ha in cura o in carico l'utente (scelta maggiormente diffusa)*
- b. delegare un soggetto terzo rispetto all'amministrazione di appartenenza, ad esempio appartenente ad un Comune facente parte dello stesso Piano Socio Sanitario di Zona, ovvero aderente alla stessa Azienda Speciale, che però non abbia in cura o in carico il beneficiario;*

Nota bene: l'assistente sociale opera sempre nel rispetto del Codice Deontologico. Quando si avvia una collaborazione tra due assistenti sociali - nel nostro caso, uno del servizio di base e uno individuato per svolgere le funzioni di AdS - dobbiamo evidenziare che si tratta di una interessante collaborazione, e non di reciproca supervisione tra professionisti. Utile in questo caso ricordare i seguenti articoli del Codice Deontologico:

19. Qualora la complessità di una situazione lo richieda, l'assistente sociale si consulta con altri professionisti competenti. Nel caso l'interesse prevalente dell'utente o del cliente lo esiga, o per gravi motivi venga meno il rapporto fiduciario, o quando sussista un grave rischio per l'incolumità dell'assistente sociale, egli stesso si attiva per trasferire, con consenso informato e con procedimento motivato, il caso ad altro collega, fornendo ogni elemento utile alla continuità del processo di aiuto. La stessa continuità deve essere garantita anche in caso di sostituzione o di supplenza.



41. L'assistente sociale intrattiene con i colleghi e con gli altri professionisti con i quali collabora rapporti improntati a correttezza, lealtà e spirito di collaborazione, sostenendo in particolare i colleghi che si trovano all'inizio dell'attività professionale. Si adopera per la soluzione di possibili contrasti nell'interesse dell'utente, del cliente e della comunità professionale.

46. L'assistente sociale non deve accettare o mettersi in condizioni di lavoro che comportino azioni incompatibili con i principi e le norme del Codice o che siano in contrasto con il mandato sociale o che possano compromettere gravemente la qualità e gli obiettivi degli interventi o non garantire rispetto e riservatezza agli utenti e ai clienti.

3. La scelta di un Piano di Zona:

È stato istituito, presso l'“Azienda Speciale Consortile” (ente strumentale dei Comuni aderenti) un ufficio di ambito per la gestione della protezione giuridica (= UPG) che opera così: i Sindaci dell'ambito mantengono ciascuno la nomina di AdS, ma delegano all'UPG la gestione dell'amministrazione di sostegno.

Gli assistenti sociali del territorio si consultano con l'UPG prima di promuovere i ricorsi “d'ufficio” che prevedono la nomina di AdS del Sindaco, nella prospettiva di una presa in carico dell'UPG stesso. Ciò consente all'UPG di avere fin dall'inizio tutte le notizie utili alla gestione dell'AdS e impostare un progetto d'intervento adeguato, oltre che definire le competenze di ciascun protagonista. I servizi di base nella fase di preparazione del ricorso, potranno chiedere per l'AdS/ente i poteri in maniera mirata al progetto di vita del beneficiario.

Punto di forza del sistema:

Questa modalità operativa consente qualità d'intervento, correttezza dei ruoli, rispetto della legge.

L'attività dell'UPG si configura anche come monitoraggio degli interventi del servizio di base e l'interazione con lo stesso favorisce le scelte a fronte di mutati e/o nuovi bisogni.

4. La scelta di un altro Piano di Zona:

Medesima modalità operativa descritta al punto 3 ma il servizio è stato affidato con gara d'appalto ad una cooperativa del territorio che ha costituito un proprio UPG.



Da sottolineare: *la volontà degli enti committenti di investire risorse nell'ambito della Protezione Giuridica con la creazione di un apposito servizio*

5. **La nomina di Associazioni onlus e di qualche Fondazione:**

A volte vi è la nomina “personale” del rappresentante legale dell'ente, altre volte sono nominati personalmente volontari della struttura che si supportano vicendevolmente all'interno dello stesso organismo. Non sono stati rilevati casi di nomina diretta all'ente in quanto soggetto giuridico.

È utile che:

- *nello statuto dell'ente sia prevista una competenza nell'ambito della gestione dell'amministrazione di sostegno,*
- *è opportuno verificare sempre che sia definito nel decreto che la nomina riguardi il “legale rappresentante pro-tempore” del soggetto giuridico,*
- *i decreti di nomina contengano la facoltà per il rappresentante legale di delegare le funzioni a idoneo professionista o volontario.*



Esaminate le disposizioni della legge e le numerose esperienze - coi loro pro e contro - è utile focalizzare e riassumere il corretto percorso che porta alla nomina di un'istituzione:

1. Il decreto di nomina emesso dal GT deve individuare il soggetto giuridico (Comune o altro ente)
2. L'incarico è fisiologicamente attribuito al legale rappresentante di questo ente (Sindaco o Presidente),
3. Il legale rappresentante dell'Ente può incaricare altri soggetti a svolgere le funzioni previste dal decreto di nomina, ad esempio un Assessore o un Dirigente: questo atto di delega deve essere depositato presso la cancelleria della Volontaria Giurisdizione,
4. L'Assessore o il Dirigente possono a loro volta incaricare un funzionario o un altro operatore a svolgere i compiti necessari per attuare il decreto: a costui competerà lo svolgimento dei compiti descritti nell'atto,
5. Quando l'apparato comunale è di ridotte dimensioni e il Sindaco è in condizioni di espletare utilmente l'ufficio di amministratore di sostegno, egli deve trattenere a sé la funzione e semmai può assegnare ad un dipendente l'esecuzione di alcuni compiti specificamente individuati, con l'attenzione di cui sopra riguardo l'inopportunità derivante dall'art. 408 co. 3 c.c.

L'esperienza ci permette anche di puntare un po' più in là lo sguardo:

6. Gli enti possono promuovere attività per il reperimento e la formazione di persone idonee, associazioni e fondazioni allo scopo di offrire ai GT elenchi cui attingere per il ruolo di AdS. Abbiamo però osservato che le persone si propongono per questo ruolo quando hanno la possibilità di aderire con consapevolezza al progetto di vita del beneficiario, quando hanno già un legame di prossimità con lui, e quando possono contare su un rapporto con l'assistente sociale e con le strutture dei servizi. La disponibilità di un elenco per gli assistenti sociali che devono promuovere un ricorso d'ufficio diventa importante perché consente un abbinamento responsabile tra candidato AdS e potenziale beneficiario, ma come tutti gli strumenti va preparato, messo a punto, gestito, monitorato: questo darà la garanzia di poter attuare progetti di vita individualizzati e rispettosi dei bisogni e delle aspirazioni.
7. Gli enti possono orientarsi a collaborazioni con organismi del territorio stabilendo accordi per la gestione delle funzioni previste dal decreto in un'ottica sussidiaria, magari utilizzando la via della co-progettazione.



4 UNA RIFLESSIONE SUL GIURAMENTO

Ogni AdS nominato ha l'obbligo del giuramento. L'art. 411 della legge 6/04, 1° comma, recita: "si applicano all'amministratore di sostegno, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli da 349 a ..."

L'art. 349 c.c. richiamato tratta del giuramento del tutore e recita: "Il tutore, prima di assumere l'ufficio, presta davanti al giudice tutelare giuramento di esercitarlo con fedeltà e diligenza".

Anche all'amministratore di sostegno provvisorio, pur nel silenzio della legge, sono da applicare gli stessi adempimenti dovuti dall'amministratore di sostegno definitivo, al fine di consentire con il giuramento l'ufficialità del conferimento e la conseguente assunzione di responsabilità.

La formula di rito è: "Giuro di esercitare l'ufficio di amministratore di sostegno con fedeltà e diligenza". Viene redatto un verbale, sottoscritto dall'AdS e dal GT, e l'AdS deve ritirarne una copia autentica che gli servirà a dimostrare la legittimità del suo ufficio e gli consentirà di agire in rappresentanza del beneficiario in tutte le funzioni previste dal decreto.

Il giuramento è dunque il momento dell'accettazione dell'incarico e l'AdS può operare solo "dopo aver accettato il ruolo".

Per quanto riguarda gli enti ci si chiede se un Ente abbia o meno l'obbligo del giuramento, se deve giurare il Sindaco o il Presidente, o se deve giurare il funzionario delegato. In Lombardia si registrano opinioni e modalità operative diverse:

- alcuni ritengono che per un ente pubblico la gestione dell'amministrazione di sostegno sia un dovere istituzionale e che il giuramento non sia necessario (così ritiene il tribunale di Monza),
- altri ritengono che, trattandosi di una responsabilità nuova, diversa da quelle istituzionali previste dalle norme, il giuramento sia un atto necessario,
- in altri casi il giuramento lo fa il delegato,
- non tutti gli enti depositano in cancelleria l'atto di delega¹³ e questo dà luogo a comportamenti diversi.

Si osserva quanto segue: per i Comuni di maggiori dimensioni, non si registra nell'attività dei Tribunali il giuramento dei Sindaci, e di qui l'ordinaria prassi di delegare altri al giuramento.

¹³ Art. 408 - 4° comma - Il giudice tutelare, quando ne ravvisa l'opportunità, e nel caso di designazione dell'interessato quando ricorrano gravi motivi, può chiamare all'incarico di amministratore di sostegno anche altra persona idonea, ovvero uno dei soggetti di cui al titolo II al cui legale rappresentante ovvero alla persona che questi ha facoltà di delegare con atto depositato presso l'ufficio del giudice tutelare, competono tutti i doveri e tutte le facoltà previste nel presente capo.



Ciò che è stato osservato è un quadro variegato di interventi spontanei e diversamente organizzati.

È evidente che gli enti danno una risposta immediata ai decreti dell'autorità giudiziaria, ma l'entità del fenomeno spinge sempre più verso la ricerca di un'organizzazione di servizi territoriali meglio rispondenti all'obiettivo, e con criteri di funzionamento omogenei e rispondenti al bisogno dei beneficiari, nel rispetto dello spirito della legge 6/2004.

Abbiamo visto in premessa alcuni nomi con cui i servizi per la gestione delle varie forme di tutela si propongono e abbiamo notato, oltre alla disomogeneità, le diverse connotazioni che si riflettono / derivano dal nome: il nome identifica e qualifica persone, cose, situazioni, fatti.

I servizi hanno bisogno di un nome per essere identificati e qualificati: l'identità è l'insieme di caratteristiche che rende ogni cosa unica e inconfondibile. Per meglio comprendere ci vengono in aiuto i sinonimi di identità, uguaglianza, coincidenza, corrispondenza, equivalenza, parità, somiglianza, uniformità, conformità, e questo ci rende chiaro come l'identità porti in sé la norma che li rende tali.

Quale nome dunque per questi servizi? Quale nome per identificarli, qualificarli, definirli nelle caratteristiche, orientarli verso un obiettivo comune? Per le caratteristiche fin qui messe in luce si ritiene idoneo e proponiamo il nome di:

“SERVIZIO PER LA GESTIONE DELLA PROTEZIONE GIURIDICA DELLE PERSONE FRAGILI”

E per brevità potremmo dire: **SERVIZIO DI PROTEZIONE GIURIDICA**, con la sigla **SPG**

Perché Servizio?

In generale per Servizio si intende un'opera di interesse pubblico prestata dallo Stato o dagli Enti locali, direttamente o attraverso concessioni o appalti, a favore della collettività.

In servizio sociale pensiamo a “servizio” come ambito professionale in cui ci si occupa della risoluzione delle situazioni di disagio e necessità con interventi plurimi, comprensivi della prevenzione; il concetto di “servizio” rimanda a operatori di diversa professionalità che ideano, progettano e attuano iniziative, prestazioni e servizi per il benessere di singoli individui e della società, nelle situazioni contingenti e in prospettiva.

È fenomeno noto che l'attivazione di un nuovo servizio tende a moltiplicare in maniera esponenziale i fruitori, perciò occorre fornire una risposta individualizzata e attivare percorsi atti a contenere il numero dei fruitori.



Va sempre ricordato che l'oggetto dell'azione è la cura della persona non autonoma e la cura dei suoi interessi e ciò è attuabile in via prioritaria all'interno della dimensione relazionale; è preferibile dunque che accanto ad una persona in difficoltà vi sia una persona vera, capace di stare in relazione con lei, e la scelta istituzionale dovrebbe essere residuale. Vedremo in seguito come, oltre alla mera gestione di un'amministrazione di sostegno, si possano organizzare attività diverse con l'obiettivo di contenere il numero di AdS affidate ad un ente e offrire una risposta più personalizzata.

Per tutti gli adempimenti e relative modalità attuative descritti in queste linee di indirizzo, considerata la delicatezza e la complessità che caratterizza questa attività, si ritiene di poterla definire a tutti gli effetti un "Servizio".

Perché protezione giuridica?

Ricordiamo la Legge:

- la scelta dell'AdS "avviene con esclusivo riguardo alla cura ed agli interessi della persona del beneficiario" (art. 408)
- l'oggetto delle amministrazioni di sostegno è la "cura degli interessi" del beneficiario, interessi che possono essere patrimoniali, sanitari e sociali (art. 408).
- il campo d'intervento demandato all'AdS è definito dal GT con il decreto (art. 405).
- i doveri dell'AdS sono definiti dalla legge: "Nello svolgimento dei suoi compiti l'amministratore di sostegno deve tener conto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario. L'amministratore di sostegno deve tempestivamente informare il beneficiario circa gli atti da compiere nonché il giudice tutelare in caso di dissenso con il beneficiario stesso" (art. 410).
- Nello svolgimento dei suoi compiti l'amministratore di sostegno deve tener conto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario (art. 410. – Doveri dell'amministratore di sostegno).

Nel codice civile riformato dalla legge 6/2004, il concetto di "protezione giuridica"¹⁴ ha sostituito il concetto di "tutela": la tutela era strumento per curare gli interessi patrimoniali della persona totalmente incapace, la protezione giuridica è uno strumento che sostiene le autonomie della persona, sostituendola dove necessario, è una stampella per integrare le abilità.

¹⁴ Art. 2 legge 6/2004 - La rubrica del titolo XII del libro primo del codice civile è sostituita dalla seguente: «Delle misure di protezione delle persone prive in tutto od in parte di autonomia



Sempre nel codice civile il concetto di “persona incapace” è stato sostituito dal concetto di “persona priva in tutto o in parte di autonomia”: non più persona da “sostituire”, ma persona da “sostenere, rappresentare, e sostituire solo dove serve”.

La protezione giuridica ingloba concetti di prossimità, relazione, progetto di vita, rispetto dei bisogni diritto di avere aspirazioni, riconoscimento delle abilità residue o acquisite con processi formativi ed educativi.

Per entrare nel merito dei suoi bisogni e delle sue aspirazioni l'AdS deve conoscere il beneficiario sotto il profilo umano e non solo i bisogni contingenti e i suoi interessi, e questa conoscenza è possibile solo nell'ambito della relazione interpersonale. Anche quando la patologia ostacola o impedisce la relazione, l'AdS ha il dovere di mantenersi in relazione con lui, anche con la mediazione di chi lo sta curando: l'AdS non può disgiungere la gestione degli interessi patrimoniali dalla relazione con la persona e quindi non debbono esserci interessi conflittuali tra AdS e beneficiario.

Infine dobbiamo tenere in evidenza un altro focus: il I° comma dell'art. 408 (Scelta dell'amministratore di sostegno): ... nella scelta, il giudice tutelare preferisce, ove possibile, il coniuge che non sia separato legalmente, la persona stabilmente convivente, il padre, la madre, il figlio o il fratello o la sorella, il parente entro il quarto grado

È solo con il IV° comma dello stesso articolo che viene introdotta la possibilità per gli enti di ricoprire il ruolo di AdS: tutto sostiene l'affermazione che un ente deve anzitutto diventare parte attiva per promuovere le responsabilità della famiglia (iniziative di informazione, formazione e sostegno all'esercizio del ruolo) e mettersi al servizio di chi non ha una famiglia solo dopo aver esplorato la possibilità che non vi siano persone idonee nella sua rete.



6 LA SUSSIDIARIETÀ: POSSIBILITÀ E OPPORTUNITÀ

Tutto orienta verso la strutturazione di servizi che prevedono una pluralità di interventi, e date le difficoltà di bilancio e di organico è difficile, forse anche poco produttivo, pensare di agire al di fuori di una sussidiarietà ricercata e costruita insieme. Agire nella sussidiarietà è ormai divenuto consueto e imprescindibile per tutti, e in regione Lombardia le norme sono da tempo orientate verso un approccio integrato, multidisciplinare, dinamico e olistico nella direzione del “prendersi cura”.

Si intravedono due possibilità di cooperazione e ce ne occupiamo in questa sede osservando la valenza che la cooperazione può assumere in questa materia:

- a) in un’ottica di collaborazione, regolata da accordi, un soggetto terzo potrebbe assumere direttamente il “ruolo di AdS” per i beneficiari indicati al GT dal Comune. Tecnicamente: il Comune potrà segnalare al GT gli accordi stabiliti con questo soggetto e lo proporrà per la nomina di AdS nei ricorsi promossi d’ufficio: l’ente terzo manterrà in capo a sé tutta la responsabilità connessa all’esercizio del ruolo di AdS.
- b) un soggetto terzo che, a fronte di accordi con il Comune, “svolge le funzioni” previste dal decreto. Tecnicamente: il GT nomina AdS il Sindaco che, con un atto di delega, esternalizza le funzioni previste dal decreto di nomina: il Sindaco mantiene in capo a sé la responsabilità del ruolo.

La prima via risolve in toto il problema del “conflitto di interesse”, ma è condizionata dalla capacità o meno di mantenere costanti nel tempo i rapporti tra i due enti, e di conseguenza mantenere viva la capacità dell’ente terzo di svolgere il suo ruolo.

La seconda agevola l’esercizio del ruolo e “pulisce” le relazioni tra ente AdS ed i servizi di base.

Il terzo settore lombardo ha sviluppato una capacità specifica sull’amministrazione di sostegno grazie al “Progetto AdS - attenzione alla persona”¹⁵ - sostenuto da Fondazione Cariplo, Comitato Gestione del fondo per il Volontariato in Lombardia e Coordinamento Centri Servizi per il Volontariato regionali, con la Regione in veste di partner istituzionale - ed esiste oggi una rete di associazioni in grado di collaborare con competenza con le istituzioni e capaci di assumersi responsabilità anche gestionali.

Va citato a questo punto anche l’impegno del CROAS lombardo (citato in premessa) nella formazione e gestione di un elenco di assistenti sociali che si rendono disponibili per il ruolo di AdS: una risorsa per i Giudici, ma anche per i Comuni che intendono avvalersi di collaborazioni esterne.

Le norme regionali auspicano e promuovono la sussidiarietà orizzontale, prevedono il

¹⁵ www.progettoads.net



coinvolgimento delle reti familiari e del Terzo settore, stimolano le cooperazioni con modalità diverse. Ci limitiamo qui a segnalare due strumenti utili per lo sviluppo di un sistema integrato per la protezione giuridica delle persone fragili: l'Accordo Procedimentale e la Convenzione¹⁶.

1. **L'accordo procedimentale (art. 11 L. 241/90):**

è uno strumento da utilizzare quando la Pubblica Amministrazione intende avvalorare una rete di servizi nella quale gli enti gestori del terzo settore partecipano alle fasi di pianificazione, organizzazione, gestione e valutazione dei sistemi territoriali integrati.

La co-progettazione è la premessa per l'applicazione dell'Accordo Procedimentale e la Partnership tra ente pubblico e organizzazione del terzo settore è individuata con procedura di selezione pubblica:

- espletamento di gara: (presentazione proposte, definizione assetto di gestione, sperimentazione, criteri e modalità di realizzazione ...)
- procedimento: definizione ambiti, istruttoria pubblica, selezione soggetti, co-progettazione

Al termine della co-progettazione il servizio potrà essere affidato in gestione al partner esterno.

2. **Il convenzionamento diretto:**

è possibile sotto una soglia di spesa definita periodicamente dalla legge (oltre il quale occorre usare la procedura della gara d'appalto); nella convenzione devono essere chiaramente motivate le ragioni di questo tipo d'intervento, le ragioni della scelta del soggetto ed esplicitati gli strumenti di verifica controllo e vigilanza.

¹⁶ DGR Lombardia 12884 del 28-12-2011: indicazioni in ordine alla procedura di co - progettazione fra comuni e soggetti del terzo settore per attività e interventi innovativi e sperimentali nel settore dei servizi sociali.

(Le norme si applicano a tutte le collaborazioni tra ATS, ASP e TERZO SETTORE. Sono atti vincolanti per le ATS e le ASP, ma sono anche atti di indirizzo per Comuni e Provincie che, quando non se ne avvalgono, devono fornire motivazione)



7 ANCORA QUALCHE OSSERVAZIONE SULL'ESISTENTE

L'osservazione dell'esistente è un buon punto di partenza per capire come un nuovo servizio possa essere definito nelle competenze e nel funzionamento, per questo mettiamo subito a fuoco alcune caratteristiche:

- in alcuni casi la gestione delle AdS è stata inserita nell'attività preesistente degli uffici tutela dei minori o degli interdetti, e in qualche caso questi uffici oggi si occupano di tutte le forme di tutela giuridica, compresa la tutela degli interdetti legali,
- alcuni Comuni e Piani di Zona hanno sperimentato l'esternalizzazione della gestione dell'AdS,
- esistono uffici dotati esclusivamente di personale amministrativo, altri che utilizzano giuristi, assistenti sociali ed educatori,
- non esistono studi sui carichi di lavoro e sui ruoli degli operatori,
- raramente questi uffici si occupano della promozione di attività di informazione e formazione per il reperimento di persone idonee, con la conseguenza che aumenta la domanda di un servizio pubblico per la gestione delle AdS,
- raramente questi uffici forniscono servizi di supporto alle famiglie e chi si spaventa di fronte a questo compito non assume l'incarico, e questo incrementa la domanda di servizio.

Gli operatori impegnati in questi uffici hanno segnalato problemi locali, contingenti e di diverso spessore, connessi all'operatività quotidiana, che rallentano l'attività, condizionano l'efficacia del servizio ed influiscono sul costo finale della gestione stessa. Ci limitiamo a fotografare i più ricorrenti, consci che alcuni sono di ben difficile soluzione:

- carichi lavoro eccessivi che condizionano il rispetto della deontologia professionale¹⁷,
- disomogenea composizione dello staff del servizio con carenza di figure professionali sociali e giuridiche,
- difficoltà di relazionare con le cancellerie e con i Giudici al di fuori della prassi di rito,
- discrepanza tra i decreti emessi dai GT e i bisogni di protezione giuridica segnalati nel ricorso presentato d'ufficio, con conseguente difficoltà a tutelare adeguatamente il beneficiario;
- decreti dei GT standardizzati e non personalizzati, che rendono difficile l'intervento "su misura",

¹⁷ Art. 48 Codice Deontologico: L'assistente sociale deve segnalare alla propria organizzazione l'eccessivo carico di lavoro o evitare nell'esercizio della libera professione cumulo di incarichi e di prestazioni quando questi tornino di pregiudizio all'utente o al cliente.



- difficoltà per i Comuni a gestire i beneficiari affetti da patologie psichiatriche per l'assenza di competenze specifiche tra gli operatori dei Comuni, e per l'assenza di protocolli tra Comuni e ATS e/o ASST che consentano di seguire adeguatamente i pazienti; le buone relazioni tra gli operatori, quando ci sono, non bastano: la mera gestione economica delle risorse di un paziente psichiatrico isolata dall'azione di cura è risposta parziale, insufficiente, inefficace, oltre che in contrasto con la legge,
- errori nel decreto di nomina quali ad esempio l'errata scrittura delle generalità: questo comporta la formulazione di un nuovo ricorso per correggere gli errori e dunque un ritardo nella gestione e cura degli interessi del beneficiario con possibili danni,
- problema del reperimento nelle 24 ore: i bisogni di un beneficiario possono emergere o aggravarsi in qualsiasi momento, ma nel contesto di un servizio erogato da un ente esistono problemi di responsabilità durante la chiusura dell'ufficio,
- difficili rapporti dell'ente AdS con banche, poste, medici, ecc ...: non è stata ancora compresa appieno la figura dell'AdS, c'è difficoltà a comprendere il decreto, c'è un generico fastidio ad agire in maniera individualizzata,
- difficoltà nella gestione del denaro del beneficiario quando il decreto prevede che il beneficiario possa autonomamente prelevare in banca una somma settimanale prestabilita: capita spesso che i funzionari postali e bancari si rifiutino di mettere blocchi/limiti ai prelievi bancomat. Si sottolinea che questa azione è strategica e fondamentale per il piano d'intervento su un giocatore compulsivo, su un disabile che si sta educando all'uso del denaro, su un beneficiario affetto da acquisti compulsivi ... e che manca ancora una sufficiente cultura sullo strumento dell'amministrazione di sostegno,
- i rapporti con i funzionari di poste e banche risentono della loro abitudine a trattare con i tutori (che agiscono in rappresentanza totale ed esclusiva del tutelato) e faticano ad adattarsi alla nuova figura giuridica, che agisce sulla base di poteri conferiti da decreto diversi uno dall'altro.



Partiamo dall'affermazione e dalla constatazione che gli Enti sono chiamati a ricoprire il ruolo di AdS per persone sole, per persone con bisogni assistenziali elevati, per persone con contesti relazionali complessi e conflittuali, per persone con famigliari inidonei.

Spesso il Comune viene scelto come AdS perché ha obblighi di assistenza verso i cittadini, gestisce servizi socio - assistenziali, ha in organico professionisti di servizio sociale, a volte ha già in carico il beneficiario come fruitore dei suoi servizi, e spesso viene scelto perché ha promosso il ricorso d'ufficio.

Sembra naturale affermare che l'Ente Comune ha le caratteristiche adeguate per il ruolo di AdS, ma si pone una questione di conflitto d'interesse, già presente al legislatore che ha dedicato un comma specifico al tema, il terzo dell'art. 408: Non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario.

Per svolgere questo compito nel rispetto delle norme un Ente deve pensare ad utilizzare risorse umane diverse da quelle coinvolte nella cura del beneficiario: deve trovare un'organizzazione interna nuova, uno spazio per un nuovo servizio per il quale non ci sono ad oggi norme di riferimento e criteri di funzionamento, e deve misurarsi con le evidenti carenze di organico e di bilancio.

La strada per arrivare alla costituzione di un Servizio per la Protezione Giuridica delle persone fragili regolato, normato, con organici adeguati, definito nei costi, con criteri di fruizione equi, è di là da venire ma è urgente capire su quali risorse oggi l'ente può contare per iniziare l'avvio di questo necessario servizio, con uno sguardo rivolto alla possibilità di collocarlo a pieno titolo nel sistema dei servizi alla persona.

Mettiamo subito a fuoco i due strumenti che sono a disposizione del GT: "l'equo indennizzo" e il "rimborso spese". La materia è regolata dall'art. 379 del c.c.¹⁸, riferito al Tutore e applicabile all'AdS.

¹⁸ art. 379 c.c. - L'ufficio tutelare è gratuito - Il giudice tutelare tuttavia, considerando l'entità del patrimonio e le difficoltà dell'amministrazione, può assegnare al tutore un'equa indennità. Può altresì, se particolari circostanze lo richiedono, sentito il protutore, autorizzare il tutore a farsi coadiuvare nell'amministrazione, sotto la sua personale responsabilità da una o più persone stipendiate.



L'equo indennizzo è la facoltà del GT di riconoscere all'AdS un compenso a fronte della complessità della gestione dell'amministrazione di sostegno, se il patrimonio lo consente (es.: indennizzo per ore sottratte all'ordinaria attività dell'AdS).

Il Giudice ha massima discrezionalità sia nel concederlo che nel determinarne l'entità.

Il rimborso spese è la facoltà del GT di riconoscere all'AdS, oltre alle spese vive sostenute documentate e rendicontate (es. biglietti treni e tram, benzina, autostrada,...), anche le spese per eventuali collaboratori necessari alla gestione, e legati all'AdS da un formale incarico o contratto.

Il Giudice esamina le particolari circostanze che richiedono queste collaborazioni e, valutata l'entità del patrimonio, decide se riconoscere o meno il rimborso. Pare dunque necessaria una preventiva autorizzazione del Giudice.

Si è osservato frequentemente un equo indennizzo disposto per i professionisti, un equo indennizzo simbolico disposto a favore di volontari, e solo rarissimamente un equo indennizzo disposto a favore di parenti.

In Lombardia pochissimi Giudici hanno disposto un equo indennizzo a favore degli enti, anche se le norme non lo impediscono: gli enti pubblici hanno il dovere istituzionale di assumere questa funzione, ma la sostenibilità dei costi per l'esercizio di questo ruolo non pare suscitare l'interesse di chi dispone l'incarico.

Senza tornare più di tanto al tema dell'equo indennizzo (già trattato dall'Ordine lombardo - vedi premessa), ci limitiamo a qualche osservazione:

- l'equo indennizzo non ha una "natura retributiva", ma serve a compensare gli oneri e le spese di cui è gravato l'AdS in stretta relazione con l'attività di gestione della cura e degli interessi del beneficiario, a volte non facilmente documentabili;
- seguendo il dibattito corrente¹⁹ si può pensare all'equo indennizzo come ad un "riconoscimento" che non accresce il patrimonio del percettore ma costituisce una "riparazione monetaria" per una perdita che va compensata;
- con l'equo indennizzo il GT, accertate le spese sostenute dall'amministratore e le perdite causate dall'impegno con il beneficiario, lo "rimborso" – e non integralmente – per evitare che tragga pregiudizio dall'attività solidaristica svolta in favore del soggetto debole.²⁰

19 Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n. 2/2012

Commissione Tributaria Provinciale, Trieste, sez. II, sentenza 19/06/2014 n° 283

20 Dalla nota di Giuseppe Buffone su Altalex, 17 novembre 2014.



Poiché il riconoscimento di un equo indennizzo a favore di un ente che svolge le funzioni di AdS potrebbe sostenere la nascita e lo sviluppo di SERVIZI DI PROTEZIONE GIURIDICA DELLE PERSONE FRAGILI, mettiamo in evidenza due interessanti decreti emessi dal Tribunale di Como:

1. nel primo caso il GT²¹ ha riconosciuto il Comune come “ente che può ottenere equo indennizzo” ed ha stabilito una somma a forfait sulla base della retribuzione delle ore impegnate dall'operatore sociale sul caso (secondo tariffa oraria comunicata dall'ente), disponendo il prelievo dell'importo corrispondente dal patrimonio del beneficiario e fissando l'obbligo all'erede di versarlo al Comune. Tecnicamente la dirigenza, al decesso del beneficiario, ha presentato il rendiconto finale, ed ha indicato al GT l'attività svolta dall'Ente per la gestione dell'amministrazione di sostegno:

- le spese ordinarie e documentate,
- le ore di attività/operatore svolte e il costo orario relativo (la ragioneria dell'ente può definire il costo corretto degli operatori che sono intervenuti; il Comune di Como ha usato un parametro medio di operatore sociale di 19,72 €. l'ora nel 2015).

E' interessante notare che il Comune, anche se non previsto dalle norme, ha convocato gli eredi e chiesto loro di sottoscrivere, per presa visione, il rendiconto finale prima del suo invio al GT (una buona prassi da evidenziare).

Per questo scopo è indispensabile che ogni fascicolo sia provvisto del documento recante l'elenco degli interventi, con la tempistica, per poterli rendicontare al giudice prontamente.

Si ricorda che il diario sociale, strumento dell'assistente sociale, è coperto dal segreto professionale.

2. nel secondo caso (caso in cui gli eredi hanno rinunciato all'eredità), lo stesso GT ha riconosciuto al Comune il “diritto di acquisire l'eredità come titolo di rimborso spese per le somme anticipate per l'assistenza domiciliare e residenziale”, previa stima dei costi sopportati e dei beni rimasti.

Tecnicamente la dirigenza, a seguito del decesso del beneficiario e in sede di presentazione del rendiconto finale, ha chiesto e ottenuto un rimborso spese ed un equo indennizzo, motivando la complessità della gestione dell'amministrazione di sostegno, ed indicando tutti i riferimenti utili per consentire al GT di definirne l'entità dei costi sopportati. Sono stati segnalati al GT i necessari interventi del servizio sociale professionale (competenze tecnico-professionali), non compresi nell'ambito della gestione dell'AdS definita dal decreto:

²¹ Maria Elisabetta De Benedetto



- interventi di mediazione familiare per la gestione di conflittualità parentali, necessari all'equilibrio e al benessere del beneficiario,
- interventi di mediazione per la soluzione di conflitti con terzi,
- interventi di facilitazione sull'interazione del beneficiario col territorio
- incontri coi parenti che, benché esclusi dalla gestione dell'AdS, devono mantenere relazioni col beneficiario per favorire una sua adeguata qualità di vita (rispetto dei suoi bisogni).

È utile informare il GT sull'eventuale assenza di eredi, perché questo consentirà al GT di aprire la procedura dell'eredità giacente e nominare un curatore per la sua gestione. Se non vi è certezza dell'assenza totale di eredi è comunque utile informare il GT che “non sono noti al servizio eventuali eredi”.

Quanto detto è stimolo interessante da cui partire per sviluppare un pensiero organizzativo e passare da un Servizio avviato per necessità, ad un Servizio specialistico strutturato, che abbia la possibilità di avere risorse per affrontare i costi di gestione. Questo renderà possibile un impegno più diffuso da parte dei Comuni che potranno offrire un servizio realmente competente²² attraverso le professionalità dei propri operatori.

²² Art. 408. – (Scelta dell'amministratore di sostegno). – La scelta dell'amministratore di sostegno avviene con esclusivo riguardo alla cura ed agli interessi della persona del beneficiario



9 INTERVENTI D'URGENZA E PRESA IN CARICO DI PERSONE NON AUTONOME E CON AUTOSUFFICIENZA ECONOMICA

La gestione di un'AdS da parte di un ente è, a tutti gli effetti, una "presa in carico".

Quando il beneficiario fruisce anche dei servizi erogati dall'ente stesso, siamo in presenza di una "duplice presa in carico". Ricordiamo che l'ente pubblico ha:

- l'obbligo di promuovere ricorsi per la nomina di un AdS quando i fatti lo rendono opportuno, cioè quando la persona è conosciuta, dunque è già in carico e si hanno informazioni sufficienti,
- l'obbligo di prendere in carico persone non autonome che non hanno completa autonomia reddituale per accedere in proprio ai servizi sociali o socio-sanitari,
- l'obbligo di gestire l'AdS quando il GT lo richiede: a volte è una conseguenza del ricorso presentato d'ufficio dall'ente, a volte è una libera decisione del GT per beneficiari che l'ente non conosce (e non necessariamente sono in stato di necessità economica),
- l'obbligo di erogare prestazioni e servizi in conformità alla legge e secondo principi di equità.

A volte i Comuni, coi loro servizi sociali, devono agire con urgenza, fornendo servizi e accollandosi spese anche per persone che avrebbero una sufficiente capacità economica propria per garantirsi adeguata assistenza. Questi i casi più ricorrenti che ben rappresentano la complessità degli interventi:

- anziano solo, con scarsa liquidità, con una casa di proprietà e/o altri beni immobili che devono essere gestiti,
- persona con disabilità che resta improvvisamente sola ed ha necessità di comunità alloggio. La responsabilità dell'AdS nasce al momento del giuramento, e da quel momento inizia la gestione del patrimonio,
- persona sola, non autonoma, totalmente senza parenti e con patrimonio che alla sua morte andrà allo Stato.

Emerge la necessità che gli enti si dotino di delibere regolamentari che permettano di considerare come "anticipo" l'intervento dell'ente e rendere così possibile l'istanza al GT per il recupero delle spese anticipate (sui beni del beneficiario o sui beni passati in eredità).

Non tutte le delibere di regolamento dei servizi esaminate consentivano percorsi finalizzati a questi obiettivi, per carenze nella formulazione dei criteri regolanti l'accesso e la fruizione dei servizi.

Le delibere comunali regolamentari devono perciò contenere sia le decisioni politico-istituzionali che tutti i richiami normativi necessari e opportuni. Indispensabile è citare negli atti:



- la competenza deriva dall'art. 107 del T.U.E.L. 18 agosto 2000 n.267;
- la legge 328/2000 e della L.R. n. 3 del 12 marzo 2008, afferma che gli oneri per servizi gravano sul Comune in cui l'avente diritto è residente all'atto in cui la prestazione ha inizio;
- ogni intervento d'urgenza deliberato a fronte di un'emergenza socio-sanitaria, di natura residenziale, semiresidenziale, domiciliare ed economica, si configura come attività necessaria e inderogabile che l'ente deve assicurare ai cittadini non autonomi;
- l'utente fruirà dei servizi previsti dal piano d'intervento alle medesime condizioni in vigore per tutti i cittadini²³, e sarà chiamato - direttamente o attraverso il suo rappresentante legale - alla partecipazione alla spesa ,
- quando la persona non è autonoma, e necessita dell'AdS, e non ha parenti in grado di presentare ricorso, l'ente promuoverà d'ufficio il ricorso o segnalerà la situazione al Pubblico Ministero in virtù dell'art. 406 c.c. 3° comma,
- nelle more della nomina dell'AdS l'ente potrà sostenere anticipatamente e integralmente, ove necessario, le spese necessarie a garantire la cura e l'assistenza, rimandando il recupero di quanto dovuto e deliberato a nomina di AdS effettuata che agirà in qualità di rappresentante legale del beneficiario.

In base a tutto questo l'ente potrà:

- prendere in carico il beneficiario e intervenire subito secondo necessità,
- pagare il fornitore dei servizi,
- dichiarare di assumere "anticipatamente le spese" nelle more della nomina dell'AdS che consentirà il recupero del credito con la gestione del patrimonio e con le necessarie autorizzazioni del GT (in caso di premorienza del beneficiario il debito contratto con l'ente ricadrà sugli eredi ai quali sarà utile consigliare di "accettare l'eredità col beneficio dell'inventario"),
- l'AdS nominato (o nella fase del ricorso per la nomina) informerà il GT che la spesa sostenuta dall'ente è da intendersi come "anticipo" (allegare la delibera) e chiederà al GT l'autorizzazione di prelevare la somma quando se il patrimonio lo consente o le autorizzazioni per amministrare / gestire i beni necessari alla solvenza (affitto o vendita della casa, liquidazione di titoli, ...).

²³ Normativa ISEE vigente al 2016:

- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (D.P.C.M.) 159/13 "Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (I.S.E.E.)"

- Decreto Applicativo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 7.11.2014 "Approvazione del modello tipo della dichiarazione sostitutiva unica a fini I.S.E.E., dell'attestazione, nonché delle relative istruzioni per la compilazione ai sensi dell'art. 10 comma 3 del D.P.C.M. 5/12/2013 n. 159"; pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 17 novembre 2014, in vigore dal 2 dicembre 2014 (o atti successivi eventualmente intersorsi).



LINEE DI INDIRIZZO PER IL SERVIZIO SPECIALISTICO
PER LA GESTIONE DELLA PROTEZIONE GIURIDICA
DELLE PERSONE FRAGILI

PARTE SECONDA

INQUADRAMENTO

LE AREE DI INTERVENTO

I PROTOCOLLI PER LA GESTIONE DELLE
AMMINISTRAZIONI DI SOSTEGNO

1 SERVIZIO SPECIALISTICO PER LA GESTIONE DELLA PROTEZIONE GIURIDICA: INQUADRAMENTO

Introduciamo l'argomento riassumendo e focalizzando alcuni aspetti della legge relativi alla scelta dell'amministratore di sostegno:

1. la nomina dell'AdS deve avvenire con esclusivo riguardo alla cura ed agli interessi della persona del beneficiario;
2. nella scelta dell'AdS, il giudice tutelare preferisce, ove possibile, il coniuge che non sia separato legalmente, la persona stabilmente convivente, il padre, la madre, il figlio o il fratello o la sorella, il parente entro il quarto grado ovvero il soggetto designato dal genitore superstite con testamento, atto pubblico o scrittura privata autenticata;
3. non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario;
4. il giudice tutelare, quando ne ravvisa l'opportunità, e nel caso di designazione dell'interessato quando ricorrano gravi motivi, può chiamare all'incarico di amministratore di sostegno anche altra persona idonea, ovvero uno dei soggetti di cui al titolo II° c.c. al cui legale rappresentante ovvero alla persona che questi ha facoltà di delegare con atto depositato presso l'ufficio del giudice tutelare, competono tutti i doveri e tutte le facoltà previste nel presente capo.

L'amministrazione di sostegno è diversa dalla tutela perché mette al centro la persona e non solo la tutela del suo patrimonio: è fondamentale - e tutelato dalle norme - promuovere il benessere della persona rispettando le sue aspirazioni. In altre parole: il suo patrimonio va amministrato e speso per il suo benessere, e non conservato per gli eredi.

Queste disposizioni sono state abbondantemente trattate dal gruppo AdS del CROAS lombardo nel 2015, con l'adozione di Linee di indirizzo (vedi nota 4) atte a guidare la professione sul dovere degli enti di promuovere il ricorso per la nomina dell'AdS quando i fatti sono tali da renderlo necessario.

Le stesse disposizioni normative hanno guidato anche le decisioni della Regione Lombardia nell'emanazione delle Linee di indirizzo per l'avvio del Sistema di protezione giuridica delle persone fragili e la costituzione degli Uffici di Protezione Giuridica presso le ATS (vedi nota 6).

Queste disposizioni tornano in evidenza ora che tratteremo della protezione giuridica gestita dagli enti.

Spesso faremo riferimento ai Comuni perché qui troviamo il maggior numero di beneficiari in carico e le esperienze da cui rileveremo gli indicatori, per definire i criteri per l'organizzazione e lo sviluppo del SERVIZIO PER LA GESTIONE DELLA PROTEZIONE GIURIDICA DELLE PERSONE FRAGILI



In merito alla scelta dell'AdS per le persone sole, o con parenti non in grado di assumere il ruolo di AdS (perché troppo anziani, o malati, o in conflitto col beneficiario, o in contrasto con parenti) in Lombardia i Giudici operano questa scelta:

- nomina di professionisti (si propongono autonomamente ai GT - esistono elenchi formali o informali presso i GT ma sono insufficienti a coprire il bisogno - è nota la disponibilità di avvocati, commercialisti, notai, amministratori condominiali - dal 2017 esiste anche un elenco di assistenti sociali costituito presso il CROAS);
- nomina di persone idonee proposte dai servizi sociali (nell'ambito del ricorso promosso d'ufficio vengono segnalate al GT persone con la motivazione della scelta²⁴: spesso ciò avviene dove la relazione tra il candidato e il beneficiario è preesistente, o dove i servizi sociali hanno promosso iniziative per il reperimento e garantiscono supporto e consulenza);
- nomina di persone idonee formate nell'ambito del Progetto Regionale AdS (quasi sempre si propongono autonomamente ai GT in accordo coi parenti che promuovono il ricorso e con l'appoggio di associazioni del territorio);²⁵
- nomina di associazioni e fondazioni (su sollecitazione delle famiglie si propongono ai GT come Enti di cui al titolo II° del c.c. per gestire l'AdS per persone a loro note);
- nomina di Sindaco (nei piccoli comuni gestisce l'AdS in prima persona - nei medi e grandi comuni tante nomine giustificano l'organizzazione di un ufficio ad hoc);
- gestione delegata dai Sindaci ad uffici istituiti dai PdZ e da aziende consortili (i Sindaci dell'ambito mantengono la nomina e le responsabilità ma delegano la gestione ad un soggetto strutturato = UPG = ufficio protezione giuridica);
- gestione delegata dai Sindaci a soggetti terzi con gara d'appalto: i Sindaci dell'ambito mantengono la nomina e le responsabilità ma la gestione è "esternalizzata" a cooperative, associazioni e fondazioni).

In merito alla nomina affidata al Sindaco evidenziamo l'aspetto del dovere istituzionale, derivante dall'applicazione di principi e norme, e regolabile da disposizioni già in vigore che brevemente indichiamo:

- la Costituzione: i principi e i valori promuovono condizioni di benessere e inclusione sociale della persona, della famiglia e della comunità, prevengono, rimuovono o

²⁴ <http://www.progettoads.net/>

²⁵ Normalmente queste persone sono sensibilizzate, formate, seguite e supportate dalle associazioni del terzo settore del territorio o dai servizi sociali con iniziative ed eventi mirati. Punto di forza è "l'abbinamento tra AdS e beneficiario" prima della nomina, che consente all'AdS un'adesione consapevole al progetto di vita e una autovalutazione delle personali capacità e risorse.



riducono situazioni di disagio dovute a condizioni economiche, psico-fisiche o sociali;

- la legge nazionale 8 novembre 2000, n. 328 - Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali definisce regole per gli interventi per le persone con disabilità;
- la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, gli Statuti regionali, e le leggi di settore delle singole regioni disciplinano la rete delle unità di offerta sociali e socio-sanitarie, nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni;
- in Lombardia la legge 3/2008, in merito alla protezione giuridica delle persone fragili, dice: L'ASL, oggi ATS, nell'ambito della propria organizzazione, in accordo con la Conferenza dei sindaci, individua una struttura finalizzata a promuovere o favorire i procedimenti per il riconoscimento degli strumenti di tutela delle persone incapaci, nonché dell'amministrazione di sostegno. (comma 6 art. 9). Le successive delibere attuative hanno consentito l'apertura degli Uffici di Protezione Giuridica (= UPG) normandone il funzionamento con apposite Linee Guida. Si ricorda che queste Linee non prevedono che l'ATS gestisca le Amministrazioni di Sostegno;
- le delibere regionali che regolano i titoli sociali e socio-sanitari e ne dettano le regole d'accesso;
- le delibere degli enti territoriali che, oltre ad utilizzano i titoli sociali e sanitari regionali, adottano servizi e prestazioni proprie definendo proprie regole d'accesso; gli enti locali hanno libertà di scelta e autonomia organizzativa in materia di servizi sociali e scelgono le politiche locali avvalendosi delle risorse disponibili;
- le regole di accesso ai servizi sociali e socio - sanitari, sempre soggetti a domanda individuale e a valutazione del bisogno (diagnosi sociale), del reddito (esame dell'ISEE e sua congruenza con i criteri d'accesso previsti), del servizio opportuno (progetto individuale d'intervento). Solo dopo l'istruttoria è possibile attivare il servizio, determinando il concorso alla spesa secondo l'ISEE e i criteri stabiliti per ogni singolo servizio / prestazione, siccome legittimi.



Abbiamo già detto molto sulle motivazioni che ci portano a definire “servizio” l’insieme delle attività delicate e complesse che, come detto in premessa, sono di fatto già svolte dagli enti con denominazioni diverse. Si è quindi rilevata l’esigenza di uniformare la denominazione, oltre alla modalità operativa della gestione, considerando con attenzione le valenze specifiche della professione dell’assistente sociale.

Vediamo quindi ora di entrare nel merito di dette attività, mettendo a punto un protocollo di lavoro adeguato, nella consapevolezza che gli interventi preventivi e collaterali non sono una “spesa” ma un “investimento” che consente di dare risposte adeguate e qualificate, evitando l’uso improprio del servizio e la saturazione del servizio stesso.

È risaputo infatti che l’apertura di un nuovo servizio da un lato risponde ad un bisogno, dall’altro moltiplica la richiesta e già oggi si può riscontrare la tendenza di certe famiglie a deresponsabilizzarsi verso il ruolo di AdS, sia per conflitti parentali, sia per lontananza o scarsa frequentazione con la persona non più autonoma.

La risposta dell’istituzione è una risposta qualificata, ma non per questo è da preferire ad una individualizzata e/o famigliare. In questo senso è dunque indispensabile prevedere attività che sostengano le responsabilità famigliari e sviluppino presso la società civile la vicinanza e la prossimità.

Non partiamo dal nulla per definire le attività necessarie ad offrire una risposta competente e personalizzata a un bisogno decisamente complesso. Abbiamo le indicazioni che ci vengono dalle “Linee di indirizzo per l’avvio del sistema di protezione giuridica delle persone fragili” della Regione Lombardia, emanate per il funzionamento degli Uffici di protezione giuridica costituiti presso le ATS lombarde.

Mentre consigliamo una consultazione del documento ufficiale²⁶ notiamo che queste linee rispondono sufficientemente al nostro bisogno di prevenzione e sviluppo della società civile, mentre nulla ci dicono sul tema della gestione delle amministrazioni di sostegno.

In Lombardia un ente che intende dotarsi di un servizio per la protezione giuridica delle persone fragili può percorrere due vie:

1. avviare un servizio completo di ogni attività necessaria al perseguimento dei suoi scopi, comprensivo di attività preventive, collaterali e di gestione delle amministrazioni di sostegno,
2. operare in sinergia con gli UPG regionali per le attività preventive e collaterali, e mantenere in capo a sé solo la gestione delle AdS.

Naturalmente un ente è libero di scegliere le collaborazioni più opportune, sia con organismi pubblici che privati: può stilare accordi di programma, sottoscrivere protocolli d’intesa, avviare accordi procedurali, appaltare, convenzionare...

²⁶ Deliberazione Giunta Regionale – Regione Lombardia – 16 gennaio 2013, n. 9/4696



Riprendendo dalle Linee Guida di Regione Lombardia le attività necessarie per un SERVIZIO SPECIALISTICO DI PROTEZIONE GIURIDICA DELLE PERSONE FRAGILI si ritengono essenziali le seguenti attività:

1. INFORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE

È indispensabile informare cittadini, famiglie, operatori dei servizi socio sanitari, patronati e medici di base, che l'amministrazione di sostegno è la misura di tutela più idonea a garantire la protezione giuridica e come questa può realizzarsi. L'informazione e la sensibilizzazione sono le premesse per sollecitare l'interesse di persone disponibili a ricoprire il ruolo di AdS per persone che non hanno famigliari.

Strumenti: incontri e/o diffusione di materiale informativo cartaceo e/o multimediale.

L'ASSISTENTE SOCIALE È IL PROFESSIONISTA CHE POSSIEDE COMPETENZE ADEGUATE A PROGETTARE, PROGRAMMARE E REALIZZARE QUESTE AZIONI

2. FORMAZIONE

Occorre fornire una periodica attività di formazione a favore dei cittadini interessati, delle famiglie, degli operatori socio-sanitari e sociali, dei volontari impegnati nel supporto alla famiglia, e dei volontari candidati AdS per:

- assicurare adeguata conoscenza delle norme,
- sostenere le responsabilità famigliari,
- sviluppare la capacità di assunzione del ruolo e formare ELENCHI di persone motivate da proporre ai Giudici e ai Servizi Sociali Professionali,
- incrementare la capacità di utilizzo dell'AdS nell'ambito del progetto di vita della persona fragile per assicurare il rispetto dei suoi diritti, interessi, aspirazioni.

L'ASSISTENTE SOCIALE È UN PROFESSIONISTA CON COMPETENZE ADEGUATE A PROGETTARE, PROGRAMMARE E REALIZZARE QUESTA AZIONE (vedi nota 11)

3. CONSULENZA

La consulenza si colloca negli ambiti dei processi di relazione intra - personali e intra - famigliari. È pertanto un'azione professionale che richiede conoscenze e tecniche ed è sempre resa da professionisti.

La consulenza è volta a:

- fornire indicazioni sulla natura dello strumento giuridico ed aiutare le famiglie nella valutazione dell'opportunità di avviare il ricorso per la nomina dell'AdS (ed evitare un uso improprio dell'istituto giuridico dell'AdS),



- fornire indicazioni sul ruolo e sui compiti dell'AdS e sulle procedure necessarie,
- supportare le famiglie per renderle capaci e autonome nella preparazione del ricorso, aiutandole a trovare al proprio interno il candidato AdS e quando necessario intervenendo con lo strumento della mediazione familiare,
- supportare i servizi di base, sociali e sanitari nell'ambito del ricorso d'ufficio,
- favorire la scelta del candidato AdS mediante la gestione di ELENCHI,
- supportare l'AdS familiare o volontario nella gestione dei suoi compiti.

L'ASSISTENTE SOCIALE È UN PROFESSIONISTA CON COMPETENZE TECNICHE ADEGUATE PER SVOLGERE QUESTO RUOLO

4. **FORMARE E GESTIRE ELENCHI DI ADS VOLONTARI**

Poter disporre di un elenco di persone che volontariamente si propongono per il ruolo di AdS è essenziale per gli enti che devono promuovere d'ufficio i ricorsi per le persone sole. Fare in modo che accanto ad una persona non autonoma ci possa essere una persona vera per promuovere la qualità della vita del beneficiario attraverso attenzioni e azioni di prossimità può favorire anche la qualità del servizio reso dall'istituzione. Ma c'è anche un'altra prospettiva di lavoro: individuare persone per l'azione di prossimità e vicinanza, e mantenere in capo all'ente la competenza della gestione degli aspetti economici e fiscali (modello spagnolo).

In ogni caso occorre promuovere sensibilità e offrire formazione e supporti alla gestione del compito per facilitare l'assunzione di responsabilità in un campo ancora poco conosciuto: i cittadini vanno orientati e sostenuti verso questo compito di alto valore civile.

Ciascuno poi troverà le modalità più adatte di gestione dell'elenco, anche in accordo coi Giudici di riferimento.

L'ASSISTENTE SOCIALE È UN PROFESSIONISTA CON COMPETENZE ADEGUATE A PROGETTARE, PROGRAMMARE E GESTIRE QUESTE AZIONI

5. **GESTIRE LE AMMINISTRAZIONI DI SOSTEGNO**

Fatto ogni tentativo per trovare l'AdS nella famiglia, nella rete parentale allargata e nella rete sociale, resta da dare una risposta nel caso in cui non sia stato possibile trovare diversa soluzione e i Giudici abbiano nominato i responsabili legali degli Enti.

Nel capitolo successivo tratteremo per esteso gli organici di gestione tratti dall'esperienza di diversi uffici ampiamente rappresentati nel gruppo di lavoro.

L'ASSISTENTE SOCIALE È UN PROFESSIONISTA CON COMPETENZE ADEGUATE A PROGETTARE, PROGRAMMARE E GESTIRE QUESTA AZIONE CHE SI REALIZZA NELL'AMBITO DI UN LAVORO DI EQUIPE.



3 SERVIZIO SPECIALISTICO PER LA GESTIONE DELLA PROTEZIONE GIURIDICA: I PROTOCOLLI PER LA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DI SOSTEGNO

Affrontando l'analisi delle attività di gestione dell'amministrazione di sostegno evidenzieremo nei vari contesti il ruolo degli assistenti sociali, ma prima va rilevato che esiste una ordinaria attività professionale dell'assistente sociale orientata a sostenere le responsabilità familiari attraverso la guida e il supporto della famiglia stessa per la preparazione del ricorso. Questa attività non può essere riconducibile al tema della gestione d'ufficio dell'AdS che qui trattiamo, ma è bene evidenziarla perché è di fondamentale importanza per il suo carattere preventivo: permette di contenere e ridurre il numero delle gestioni di AdS che potrebbero essere affidate agli enti.

Occorre soffermarsi brevemente anche sull'attività professionale dell'assistente sociale nell'ambito del ricorso promosso d'ufficio. Sebbene questa attività non sia strettamente riconducibile al tema della gestione d'ufficio dell'AdS, essa vi è strettamente connessa e preliminare. Si tratta di un'attività svolta quasi sempre dall'assistente sociale dei servizi territoriali e per le esperienze osservate, possiamo stimare in circa 30 ore di lavoro, per ogni caso, così in dettaglio:

- valutazione del bisogno di protezione giuridica: esame del caso con contatti con sanitari, colloqui con assistenti domiciliari e terapeuti, incontri con parenti,
- coinvolgimento /accompagnamento / supporto di tutti i protagonisti,
- attività di mediazione familiare,
- identificazione dell'AdS,
- raccolta della documentazione necessaria,
- redazione del ricorso,
- deposito del ricorso,
- notifiche,
- eventuale organizzazione del trasporto del beneficiario all'udienza,
- eventuale partecipazione all'udienza.

Vediamo ora, secondo esperienza, attraverso quali percorsi un Giudice sceglie di nominare AdS un Ente:

- in udienza rileva una conflittualità familiare dannosa per il beneficiario,
- il precedente AdS (spesso esterno alla famiglia) rinuncia all'incarico,
- il beneficiario presenta bisogni rilevanti e una notevole complessità gestionale,
- il beneficiario non ha risorse economiche,
- a seguito di ricorso urgente promosso dai responsabili sanitari per persona sola che ha perso autonomia a causa di incidente o grave malattia; spesso il beneficiario presenta la necessità di accoglienza in residenza socio - sanitaria - assistenziale,



- a seguito di ricorso promosso d'ufficio dai responsabili dei servizi sociali, in osservanza dell'obbligo previsto dalla legge di promuovere il ricorso quando è evidente il bisogno di protezione giuridica e non ci sono famigliari in grado di provvedere.

Analizzeremo tra poco le attività necessarie per la gestione di un'amministrazione di sostegno identificandone il tempo di lavoro: sono fondate sull'esperienza diretta dei partecipanti al gruppo di lavoro e testate da loro stessi. Dobbiamo inoltre considerare che ci sono variabili relative alla logistica dell'operatore e alle risorse dell'ente che si dovranno considerare in aggiunta ai parametri individuati:

1. i tempi di spostamento,
2. le attese,
3. le economie possibili con l'utilizzo di collaboratori (volontari del terzo settore, messi comunali, volontari di servizio civile, figure amministrative, tirocinanti ...)

Da considerare che ci sono necessità di gestione per le quali occorre attrezzarsi:

4. piccola cassa per sostenere i costi per le marche da bollo e le notifiche degli atti (spese da porre a successivo rimborso quando il patrimonio lo consente),
5. cassaforte per custodire effetti personali dei beneficiari (soldi e preziosi rinvenuti in casa, documenti).

Da tenere in evidenza

Quando il caso è in carico ad un servizio territoriale è utile formalizzare un protocollo di lavoro che definisca il progetto di vita e le rispettive competenze degli operatori dei servizi di base e degli operatori del Servizio di Protezione Giuridica.

Per quanto attiene l'uso delle tabelle seguenti si ricorda:

- i tempi lavoro sono indicati in ore e su base annua ,
- i tempi sono stati determinati considerando l'uso di strumenti informatici e telematici,
- le aree d'intervento che richiedono la specifica professionalità dell'assistente sociale all'interno dei servizi di protezione giuridica, sono evidenziate,
- le schede non considerano la fattispecie dei beneficiari che conservano una parziale capacità di agire: per questi si dovranno valutare i tempi in maniera individualizzata.



Le fasi della gestione

1. FASE DI AVVIO

(i servizi di P.G. che gestiscono le AdS eseguono tutti e sempre le attività qui descritte)

Tab.1

Attività	Tempo minimo	Tempo massimo
Giuramento (deve giurare il titolare della delega)	1	1
Scrittura e deposito dell'istanza per ritiro delle copie conformi del decreto di nomina, ritiro a mano degli atti	1	1
TOTALE PARZIALE	2	2
1° CASO: beneficiario già in carico ai servizi:		
- incontri coi servizi di base che hanno in carico la persona per la conoscenza e presa d'atto dell'anamnesi, diagnosi sociale e progetto d'intervento	2	2
- conoscenza dei protagonisti e valutazione dei bisogni di rappresentanza giuridica	2	4
- esame documentazione e reperimento documentazione valida ed esistente (carta identità, codice fiscale, tessera sanitaria, certificato invalidità + situazione patrimoniale...)	1	1
- reperimento documentazione non valida o non aggiornata o smarrita	4	16
TOTALE PARZIALE	9	23
2° CASO: beneficiario non in carico ai servizi e nomina diretta dell'ente:		
- conoscenza dei protagonisti, anamnesi, diagnosi sociale e definizione di un progetto d'intervento:	10	30
- incontri coi servizi del territorio per attivare le risorse necessarie ad attuare il progetto.	2	5
NB - QUESTA ATTIVITÀ RICHIEDE LA NECESSARIA PRESENZA NEL SERVIZIO DI P.G. DI UN PROFESSIONISTA ASSISTENTE SOCIALE		
TOTALE PARZIALE	12	35
per tutti:		
- inventario dei beni: se non c'è occorre fare un iniziale inventario provvisorio in attesa di acquisire informazioni e valutazioni complete sul patrimonio e depositare l'inventario in corso di gestione. (Il tempo minimo è riferito a persona sola ricoverata e con solo la pensione. Il tempo massimo prevede sopralluogo domiciliare, valutazione dei beni con eventuale esperto, ricerca e visione eventuale cassetta sicurezza, stesura del verbale) NB: È raccomandato, a propria tutela, la presenza di un operatore della polizia locale o altra persona con la funzione di testimone. È consigliabile l'uso di foto e video.	1	12
- incontro con il medico di medicina generale / medico struttura	1	1
TOTALE PARZIALE	2	13
TOTALE 1° caso (beneficiario già in carico ai servizi)	13	38
TOTALE 2° caso (beneficiario non in carico e nomina diretta dell'ente)	16	50



2. FASE DI GESTIONE

- sono state individuate 3 CATEGORIE gestionali: A = BASSA, B = MEDIA, C = ALTA INTENSITÀ;
- sono da considerarsi “in progressione”: ogni categoria comprende l’attività delle precedenti;
- è possibile che all’interno di ciascuna categoria si rendano necessari atti gestionali di elevata complessità definiti alla tabella D: i tempi andranno sommati.

Tab. 2

A. Beneficiari che richiedono atti gestionali di BASSA INTENSITÀ gestionale (con * sono indicate le attività che si svolgono solo nel primo anno di gestione)	Tempo minimo	Tempo massimo
* avvio rapporto con banche e poste	2	6
* avvio gestione delle pensioni o redditi da entrate diverse	2	2
* gestione corrispondenza e nuovi recapiti	1	3
* attivazione di RID e pagamenti diversi (utenze, tasse, mutui, tributi, rette ricovero, spese personali, stipendi badanti ecc ...)	1	4
* ricerca carichi pendenti presso l'erario quando necessario (utile in caso di accettazione eredità)	2	2
TOTALE PARZIALE	8	17
recupero documenti per denuncia dei redditi e certificazione ISEE, RED, ICRIC, ICLAV, ecc. (utilizzando i CAF)	2	4
recupero documenti per integrazione retta ricovero e attivazione prestazioni varie (specifico ISEE)	1	5
rendiconto annuale + relazione (o raccolta di relazioni) da presentare al GT	2	3
NB - LA RELAZIONE CHE ACCOMPAGNA IL RENDICONTO È CURATA DALL'ASSISTENTE SOCIALE		
istanze alla pubblica amministrazione per l'accesso ai servizi	1	3
NB - NECESSARIO RUOLO DELL'ASSISTENTE SOCIALE PER DECISIONI SUL PROGETTO DI VITA		
TOTALE PRIMO ANNO DI GESTIONE	14	32
TOTALE ANNI SUCCESSIVI	6	14



B. Beneficiari che richiedono atti gestionali di MEDIA INTENSITA' gestionale	Tempo minimo	Tempo massimo
1° anno di gestione: tutte le azioni previste per la gestione di bassa intensità (riporto dei tempi previsti cui si aggiungeranno quelli specifici della categoria)	14	32
2° anno di gestione (idem e riporto tempi)	6	14
Pagamenti estemporanei e/o continuativi non affrontabili con procedure automatizzate	6	12
Supporto alle azioni quotidiane svolte in autonomia (ricarica telefono, uso carte prepagate, piccole spese personali)	6	12
NB - NECESSARIO RUOLO DELL'ASSISTENTE SOCIALE NELLE DINAMICHE RELAZIONALI COMPLESSE		
Gestione rientri, vacanze, tempo libero (per ciascun intervento)	2	4
NB - NECESSARIO RUOLO DELL'ASSISTENTE SOCIALE PER IL PROGETTO, IL RAPPORTO CON LE STRUTTURE E LA GESTIONE DELLE DINAMICHE RELAZIONALI COMPLESSE		
TOTALE PRIMO ANNO DI GESTIONE	28	60
TOTALE ANNI SUCCESSIVI	20	42

C. Beneficiari che richiedono atti gestionali di ALTA INTENSITA' gestionale	Tempo minimo	Tempo massimo
1° anno di gestione: Tutte le azioni previste per la gestione di bassa + media intensità: riporto dei tempi previsti cui si aggiungeranno quelli specifici della categoria	28	60
2° anno di gestione (riporto tempi)	20	42
Gestione della liquidità (consegna quotidiana o settimanale secondo progetto di liquidità al beneficiario)	30	50
NB - RUOLO DELL'ASSISTENTE SOCIALE NECESSARIO QUANDO IL GESTO HA IMPLICAZIONI RELAZIONALI, PROGETTUALI, EDUCATIVE		
Controllo, contabilizzazione e archiviazione di giustificativi di spesa, su espressa richiesta del decreto (scontrini, ricevute, fatture, ...)	30	50
Progetto tempo libero e gestione vacanze	2	4
NB - NECESSARIO RUOLO DELL'ASSISTENTE SOCIALE PER LA VALUTAZIONE DEL BISOGNO, L'ELABORAZIONE E LA GESTIONE DEL PROGETTO		
TOTALE	90	164
TOTALE ANNI SUCCESSIVI	82	146



3. ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITÀ

Sono state individuate attività riferibili ad esigenze specifiche o a fasi della vita particolari. Si tratta di interventi non continuativi nel tempo, strettamente legati al bisogno e al progetto di vita individualizzato. I tempi di gestione di ciascuna azione dovranno essere sommati ai tempi delle relative tabelle A, B e C.

Tab. 3

ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITÀ	Tempo minimo	Tempo massimo
Per beneficiario che deve entrare in Struttura Residenziale: gestione di immobili e contratti locazione: si prevede il bisogno di attivare professionisti e autorizzazioni straordinarie del GT, quindi ricorsi, contratti di consulenza, presenza attiva alle contrattazioni perizia giurata, notaio, cambio residenza, chiusura utenze ...	5	10
NB: INDISPENSABILE VALUTAZIONE DELL'ASSISTENTE SOCIALE NELLA PROGETTAZIONE DELL'INTERVENTO E NELLA SCELTA		
Per beneficiario che resta al proprio domicilio con supporti socio assistenziali: reperimento, assunzione e gestione della badante - da ricercare il supporto di Patronati per l'assunzione e i pagamenti - da ricercare supporto di cooperative territoriali per l'identificazione della badante e sue sostituzioni/integrazioni: (si calcola una media minima di un'ora la settimana in una gestione ordinaria)	50	70
NB - INDISPENSABILE RUOLO DELL'ASSISTENTE SOCIALE PER L'AVVIO DEL RAPPORTO INTERPERSONALE TRA BADANTE E BENEFICIARIO, GESTIONE DEI PROBLEMI RELAZIONALI CON TERZI (PARENTI E RETE), GESTIONE DEGLI IMPREVISTI, GESTIONE DEGLI INTERVENTI DI CURA, MONITORAGGIO DEL PROGETTO CON CON RITARATURA DEGLI INTERVENTI.		
ricerca struttura residenziale o attivazione servizio più appropriato per beneficiario dimesso dall'Ospedale che non può rientrare a domicilio (quando non interviene il servizio di base)	30	40
NB - INDISPENSABILE RUOLO DELL'ASSISTENTE SOCIALE PER VALUTAZIONE E GESTIONE DELLA INTERA FASE		
gestione di emergenze domestiche (riparazioni - perdite acqua - manutenzioni - sgomberi in caso di accumulatore compulsivo - utenze - interventi sanitari sulla casa ...)	1	12
NB: il tempo deve essere considerato "per singolo intervento"		
NB - NEGLI SGOMBERI (per accumulatori compulsivi) È NECESSARIO IL RUOLO DELL'ASSISTENTE SOCIALE PER LA REGIA DELL'INTERVENTO, LA VALENZA RELAZIONALE E IL SUPPORTO PROGETTUALE		



ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITÀ	Tempo minimo	Tempo massimo
annullamento contratti per acquisti indebiti (con eventuale gestione di finanziamenti e ipoteche): ricorsi straordinari al GT per attivare un avvocato, per gestire rapporti con banche e istituti di credito, ecc ... NB: il tempo deve essere considerato "per singolo intervento"	2	2
NB - È OPPORTUNO CHE L'ASSISTENTE SOCIALE CONSERVI LA REGIA DELL'INTERVENTO E MANTENGA LA RELAZIONE COL BENEFICIARIO DURANTE IL PERCORSO		
consenso informato e la gestione dell'imprevisto sanitario "per singolo intervento"	4	8
NB - È OPPORTUNO CHE L'ASSISTENTE SOCIALE CONSERVI LA REGIA DELL'INTERVENTO E MANTENGA LA RELAZIONE COL BENEFICIARIO DURANTE IL PERCORSO		
gestione animali da compagnia (per singolo intervento)	2	5
gestione dei rapporti con datore di lavoro	2	5
NB - INDISPENSABILE INTERVENTO DELL'ASSISTENTE SOCIALE A SUPPORTO E TUTELA DEL BENEFICIARIO		
gestione dei rapporti con istituti previdenziali e assicurativi	5	15
gestione dei reati commessi dal beneficiario (ricorso straordinario per nomina legale difensore e gestione interessi connessi)	5	15
NB - INDISPENSABILE INTERVENTO DELL'ASSISTENTE SOCIALE A SUPPORTO E TUTELA DEL BENEFICIARIO		
gestione rapporti con il condominio e vicinato	5	15
NB - INDISPENSABILE INTERVENTO DELL'ASSISTENTE SOCIALE A SUPPORTO E TUTELA DEL BENEFICIARIO		
accesso forzoso all'abitazione	2	15
gestione del decesso: Si tratta di azioni da attuare con immediatezza e urgenza: ricorso per autorizzazioni per spese funebri quando non già previsto nel decreto di nomina - organizzazione funerale - rapporti coi parenti - blocco pensioni - comunicazioni bancarie, rendiconto finale, ecc	8	16



Posto che la protezione giuridica delle persone non pienamente autonome, attuata con lo strumento dell'amministrazione di sostegno, è materia di competenza della Volontaria Giurisdizione del Tribunale Ordinario (sezione del Tribunale Ordinario deputata alla protezione dei diritti delle persone in un'ottica non difensiva) riteniamo che il Servizio qui proposto, se organizzato in tutte le 5 componenti descritte, garantisca una piena attuazione delle legge 6/2004 sia nell'accezione giuridica della protezione delle persone fragili, sia nella logica sociale della piena integrazione degli individui.

Abbiamo visto che il requisito previsto dal codice per l'AdS è la "diligenza del buon padre di famiglia" (concetto ampiamente disaminato dalla dottrina e giurisprudenza civilistica) e, come dice il Prof. Cendon, "l'AdS è una figura da gestire coralmemente" e dunque si avvale di ogni risorsa che la società rende disponibile (quali ad es. gli avvocati e i notai per le necessità legali, i CAF per la denuncia dei redditi, le agenzie immobiliari per le compravendite, i commercialisti per le gestioni amministrative complesse, professionisti socio educativi e sanitari, ecc.).

Queste risorse sono accessibili anche per gli enti che assumono il ruolo di AdS, quindi non è necessario che queste risorse siano organicamente interne al servizio, ma è utile e opportuno che siano disponibili per interventi di consulenza.

Intenzionalmente, mano a mano che abbiamo descritte le attività, abbiamo evidenziato le aree d'intervento del servizio sociale professionale rendendo così chiaro che:

- buona parte delle attività richiede un intervento di tipo amministrativo che non può essere isolato dal progetto individuale di vita del beneficiario,
- l'assistente sociale ha gli strumenti per comprendere e decodificare i bisogni del beneficiario (= diagnosi sociale),
- la definizione di un progetto di vita è una competenza specifica del servizio sociale professionale,
- la relazione d'aiuto, la mediazione professionale ed il lavoro di rete sono attività costanti nella gestione dell'amministrazione di sostegno e sono strumenti specifici del servizio sociale professionale.

Per queste ragioni è raccomandabile che il Servizio per la Gestione Protezione Giuridica delle Persone Fragili si avvalga di un organico composto da assistenti sociali professionali e da personale amministrativo, eventualmente coadiuvati da consulenti giuridici.

Abbiamo anche visto che le altre 4 aree di attività specifiche del Servizio (informazione e sensibilizzazione, formazione, consulenza, gestione di elenchi di AdS) richiedono competenze primarie e capacità progettuali, gestionali e organizzative: tutte competenze tipiche della professione dell'assistente sociale.

Si ritiene che, proprio la necessità di operare continue scelte per la qualità di vita del beneficiario assumendo quelle responsabilità professionali che sono tipiche del ruolo dell'Assistente Sociale, la capacità di ideare progettare e realizzare attività formative, la capacità di valorizzare e gestire le risorse umane, la capacità tecnica di offrire consulenze, la capacità di tessere relazioni con il territorio lavorando in un'ottica sussidiaria, collochino l'assistente sociale nella posizione di adeguatezza per l'assunzione della responsabilità del Servizio di Protezione Giuridica.



5 UNA QUESTIONE APERTA: LA REPERIBILITÀ

È necessario garantire la reperibilità dell'AdS?

Il giuramento prevede che l'AdS operi con “la diligenza del buon padre di famiglia” e avendo sempre presente che l'AdS agisce e parla per nome e per conto del beneficiario, l'esperienza ha dimostrato che in un ambito di sistema di servizi organizzato sono solo due gli eventi che potrebbero richiedere la presenza immediata dell'AdS:

1. il consenso informato per cure urgenti
2. la gestione del decesso del beneficiario

Quando il ruolo di AdS viene svolto dal rappresentante legale dell'ente, questo deve in ogni momento assicurare la gestione delle funzioni previste dal decreto di nomina.

Poiché in un ambito di servizio l'operatività è garantita da una pluralità di soggetti ed attuata attraverso il sistema della delega delle competenze, in caso di assenza dell'operatore delegato la responsabilità torna in capo al rappresentante legale che ha la facoltà di emettere un atto di delega ad altro operatore presente.

Ma vediamo ora un po' da vicino le due fattispecie:

1. **il consenso informato per cure urgenti**²⁷.

Quando l'intervento sanitario è indispensabile, il medico è tenuto ad intervenire (artt. 2045 c.c. e 54 c.p.), a prescindere dal consenso espresso dal paziente, in quanto lo stesso trovasi in stato di necessità. Va ricordato inoltre che il medico può disporre anche un Trattamento Sanitario Obbligatorio seguendo la procedura prevista.

La Costituzione tutela il diritto alla salute, ed anche il diritto all'autodeterminazione, lasciando a ciascuno il potere di scegliere autonomamente se effettuare o meno quel trattamento sanitario. Il rifiuto di un trattamento deve essere quindi frutto di una scelta libera ed effettiva del paziente. Il consenso, come pure il rifiuto, deve essere:

- personale: entrambi espressi dal titolare del diritto alla salute;
- libero: risultati dalla libera autodeterminazione del paziente;
- attuale: ossia, concomitanti al trattamento sanitario o ad esso preventivo;
- concreto: consenso e rifiuto non devono essere meramente ipotetici, ma devono essere espressi, in relazione ad uno specifico trattamento incipiente o in fieri;
- informato: per essere validamente espressi il paziente deve ricevere un'informazione adeguata in ordine agli effetti che possono derivare dal rifiuto
- scritto solo quando la legge lo prevede.

²⁷ segnaliamo questo interessante link: <http://www.ordine-medici-firenze.it/index.php/faq-domande-frequenti/102-consenso-informato>



Occorre che l'espressione del consenso/dissenso alle cure sia prospettata dall'AdS al beneficiario. Quando il decreto del GT ha conferito all'AdS il relativo potere, l'AdS agirà di conseguenza; in mancanza e in ogni caso di dubbio, l'AdS dovrà rivolgersi al GT.

Ricordiamo infine il dibattito oggi in corso (giugno 2017) sul progetto di legge rubricato "Norme in materia di consenso informato e di dichiarazioni di volontà anticipate nei trattamenti sanitari", per cui pare legittimo affermare che la materia è, allo stato, tanto delicata quanto fluida.

2. **la gestione del decesso del beneficiario**

Va premesso che un elemento indispensabile del decreto sarà il potere conferito all'AdS di compiere gli ultimi atti connessi al decesso del beneficiario, e in particolare la facoltà di provvedere alle esequie e alla sepoltura secondo le inclinazioni dello stesso.

Sarà quindi buona norma che l'AdS individui all'inizio del suo incarico le strategie più opportune per affrontare questo momento, e in caso in caso di assenza dell'operatore incaricato siano individuati servizi di pronto intervento già attivi o altro operatore soprattutto per quanto riguarda la morte al domicilio.

Diversamente non può essere considerata urgente la presenza dell'AdS quando il beneficiario muore in ospedale o in casa di cura attrezzate alla conservazione delle salme.

La giurisprudenza ritiene che sebbene la morte del beneficiario determini la conclusione dell'incarico dell'AdS, quest'ultimo resta titolare della facoltà di compiere solo gli atti urgenti connessi al decesso.

E' opportuno ricordare qui l'art. 2028 del c.c.: "Chi, senza esservi obbligato, assume scientemente la gestione di un affare altrui, è tenuto a continuarla e a condurla a termine finché l'interessato non sia in grado di provvedervi da se stesso. L'obbligo di continuare la gestione sussiste anche se l'interessato muore prima che l'affare sia terminato, finché l'erede possa provvedere direttamente".

Non sarà trattata qui questa materia che ha dato luogo a numerose disquisizioni giuridiche e sentenze, solo la ricordiamo per sottolineare l'orientamento di molti Giudici che, per scongiurare gli effetti dannosi dovuti ad incuria, o tardiva cura, degli interessi degli amministrati defunti, ed onde evitare di appesantire il carico del Tribunale con aperture di curatele di eredità giacente, hanno ritenuto opportuno autorizzare (in via preventiva o in sede di ratifica) il pagamento da parte dell'AdS delle spese urgenti, con operazioni su conti e depositi intestati al defunto.



L'esperienza ci rende evidente che i GT di solito hanno autorizzato il pagamento delle spese funerarie ed il compimento di quegli atti non ritardabili. Nel caso in cui il patrimonio è risultato capiente, i GT hanno autorizzato il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili, quali la retta della struttura residenziale, le competenze finali della badante, il saldo della rata condominiale già emessa, il saldo e la chiusura delle utenze domestiche, ed gli ultimi pagamenti del beneficiario rimasti sospesi.

Per le spese funerarie e il saldo di pagamenti sospesi può farsene carico uno degli eredi, in questo caso l'AdS è sollevato dalla responsabilità.

Nel caso di morte del beneficiario, comunque, l'AdS deve dare conoscenza dell'evento al GT e provvedere alla redazione del rendiconto finale e alla consegna del patrimonio ereditario agli eredi perché in ogni caso, con la morte del beneficiario si apre la successione legittima o testamentaria e viene meno l'amministrazione di sostegno.

Nel caso l'AdS abbia una sufficiente certezza della mancanza di eredi e dell'assenza del testamento darà comunicazione di ciò al Giudice affinché avvii la procedura per la nomina del curatore dell'eredità giacente.



6 RIEPILOGO DELLE FASI DELLA GESTIONE DELLE ADS²⁸ secondo le categorie individuate e differenziate secondo il caso (i dati non sono comprensivi dei tempi di attesa e spostamento)

Tab. 4

BASSA INTENSITA' gestionale - 1° categoria				
1° ANNO	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
	Tempo min.	Tempo max.	Tempo min.	Tempo max.
FASE AVVIO	13	38	16	50
+ GESTIONE bassa intensità	14	32	14	32
TOTALE 1° ANNO	27	70	30	82
ANNI SUCCESSIVI	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
+ GESTIONE bassa intens. anni successivi	6	14	6	14
TOTALE ANNI SUCCESSIVI	6	14	6	14
+ tempo di eventuali ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITA'				
MEDIA INTENSITA' gestionale - 2° categoria				
1° ANNO	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
	Tempo min.	Tempo max.	Tempo min.	Tempo max.
FASE AVVIO	13	38	16	50
+ GESTIONE bassa intensità	14	32	14	32
+ GESTIONE media intensità	28	60	28	60
TOTALE 1° ANNO	55	130	58	142
ANNI SUCCESSIVI	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
+ GESTIONE med. intens..anni successivi	6	14	6	14
+ GESTIONE med. intens..anni successivi	20	42	20	42
TOTALE ANNI SUCCESSIVI	26	56	26	56
+ tempo di eventuali ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITA'				

28 Non si definiscono in questa sede i costi del personale: si rimanda al costo orario dei singoli operatori desunti dalla ragioneria dell'ente di riferimento.



ALTA INTENSITA' gestionale - 3° categoria				
1° ANNO	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
	Tempo min.	Tempo max.	Tempo min.	Tempo max.
FASE AVVIO	13	38	16	50
+ GESTIONE bassa intensità	14	32	14	32
+ GESTIONE media intensità	28	60	28	60
+ GESTIONE alta intensità	90	164	90	164
TOTALE 1° ANNO	145	294	148	306
ANNI SUCCESSIVI	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
+ GESTIONE bassa intens. anni successivi	6	14	6	14
+ GESTIONE bassa intens. anni successivi	6	14	6	14
+ GESTIONE med. int. anni successivi	20	42	20	42
+ GESTIONE alta int. anni successivi	82	146	82	146
TOTALE ANNI SUCCESSIVI	108	202	108	202
+ tempo di eventuali ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITA'				



7 ALCUNI ESERCIZI DI ELABORAZIONE DEI DATI

1 - riduciamo a media i tempi annuali previsti per ciascuna fase (ma ricordiamo e sottolineiamo che non sono compresi i tempi delle attese e degli spostamenti):

Tab. 5

ALTA INTENSITA' gestionale - 3° categoria		
	1° Caso (in carico ai servizi)	2° Caso (non in carico)
1° ANNO: FASE AVVIO	25,5	33
+ GESTIONE bassa intensità	23	23
TOTALE 1° ANNO	48,5	56
ANNI SUCCESSIVI		
GESTIONE bassa intensità anni successivi	10	10
TOTALE ANNI SUCCESSIVI	10	10
+ tempo di eventuali ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITA'		

ALTA INTENSITA' gestionale - 3° categoria		
	1° Caso (in carico ai servizi)	2° Caso (non in carico)
1° ANNO: FASE AVVIO	25,5	33
+ GESTIONE bassa intensità	23	23
TOTALE 1° ANNO	48,5	56
ANNI SUCCESSIVI		
GESTIONE bassa intensità anni successivi	10	10
+ GESTIONE media intensità anni successivi	31	31
TOTALE ANNI SUCCESSIVI	41	41
+ tempo di eventuali ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITA'		



ALTA INTENSITA' gestionale - 3° categoria		
1° ANNO: FASE AVVIO	25,5	33
+ GESTIONE bassa intensità	23	23
+ GESTIONE media intensità	44	44
+ GESTIONE alta intensità	127	127
TOTALE 1° ANNO	219,5	227
ANNI SUCCESSIVI:		
GESTIONE bassa intensità anni successivi	10	10
+ GESTIONE media intensità anni successivi	31	31
+ GESTIONE alta intensità anni successivi	114	114
TOTALE ANNI SUCCESSIVI	155	155
+ tempo di eventuali ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITA'		

2 - È possibile ipotizzare quante gestioni di AdS possono essere affidate ad un operatore esclusivamente dedicato a questo compito?

Riteniamo non sia possibile rispondere a questa domanda in maniera esaustiva. Questi dati non forniscono informazioni per calcolare il carico di lavoro del singolo operatore perché troppe sono le variabili e frequente la mobilità della casistica nell'arco dell'anno.

Al solo scopo di esercizio intellettuale, assumiamo come parametro di riferimento le ore convenzionali annue di un operatore nella P.A. = 1612,8²⁹ e le dividiamo per i tempi medi previsti per le singole categorie (TAB. 4), ricordando che non sono stati considerati nel conteggio I TEMPI PER GLI ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITA' E I TEMPI DELLE ATTESE E DEGLI SPOSTAMENTI.

I dati sono stati arrotondati all'unità.

²⁹ Calcolo sindacale di riferimento: 1872 h. {36 h. sett. x 52 sett.} - 230,4 h. di ferie {6 sett. + 2 gg. x 7,2 h. al g.} - 28,8 h. festività sopresse {4 gg. x 7,2 h. al g.}



Tab. 6

N° CASI/OPERATORE BASSA INTENSITA' gestionale - 1° categoria				
	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
	Massimo	Minimo	Massimo	Minimo
1° ANNO	60	23	54	19
ANNI SUCCESSIVI	268	115	id	id

Oppure

N° CASI/OPERATORE MEDIA INTENSITA' gestionale - 2° categoria				
	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
	Massimo	Minimo	Massimo	Minimo
1° ANNO	30	12	28	11
ANNI SUCCESSIVI	62	30	id	id

Oppure

N° CASI/OPERATORE ALTA INTENSITA' gestionale - 2° categoria				
	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
	Massimo	Minimo	Massimo	Minimo
1° ANNO	11	6	11	5
ANNI SUCCESSIVI	15	8	id	id

3 - Proviamo a portare il dato ad una media:

Tab. 7

N° CASI/OPERATORE BASSA INTENSITA' gestionale - 1° categoria				
	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
	Massimo	Minimo	Massimo	Minimo
1° ANNO	41,5		36,5	
ANNI SUCCESSIVI	191,5		id	

Oppure

N° CASI/OPERATORE MEDIA INTENSITA' gestionale - 2° categoria				
	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
	Massimo	Minimo	Massimo	Minimo
1° ANNO	21		19,5	
ANNI SUCCESSIVI	46		id	



Oppure

N° CASI/OPERATORE ALTA INTENSITA' gestionale - 2° categoria		
	1° Caso (in carico ai servizi)	2° Caso (non in carico)
1° ANNO	8,5	8
ANNI SUCCESSIVI	11,5	id

Non è saggio trarre alcuna conclusione: abbiamo solo voluto fornire alcuni spunti per riflessioni che dovranno svilupparsi ed esperienze che potranno essere avviate.



LINEE DI INDIRIZZO PER IL SERVIZIO SPECIALISTICO
PER LA GESTIONE DELLA PROTEZIONE GIURIDICA
DELLE PERSONE FRAGILI

PARTE TERZA APPENDICI

La gestione di utenti afferenti per competenza ad altri servizi

Si è osservata una forte problematicità nella gestione dell'AdS di beneficiari che sono in carico a servizi di altri enti. I casi più frequenti riguardano i pazienti psichiatrici o affetti da dipendenze per cui viene nominato AdS il Sindaco: all'annosa questione della prevalenza istituzionale della presa in carico si aggiunge anche una buona dose di conflittualità nella gestione degli interessi del beneficiario e nel rispetto delle competenze istituzionali, temi per i quali la buona volontà degli operatori non basta.

Sono consigliabili protocolli d'intesa interistituzionale che consentano una presa in carico congiunta nel prevalente interesse della persona rappresentata.

Un interessante decreto sul tema del dissenso sulle cure del beneficiario in comunità terapeutica

Nell'ambito dei servizi per la salute mentale sono poste frequentemente queste domande: "come può un AdS di persona bisognosa di cure in comunità terapeutica, gestire la sua oppositività alle cure", e se "può un Giudice disporre interventi sanitari coattivi al di fuori dei casi e delle procedure fissate dalle leggi sanitarie".

Vi sottoponiamo per opportuna conoscenza lo stralcio di un'ordinanza del 2015 emessa dal GT del Tribunale di Milano, frutto di una azione concertata tra Giudice, Servizio Psichiatrico e AdS e mossa dalla richiesta straordinaria dell'AdS di essere autorizzato a sottoscrivere il contratto di ospitalità in comunità terapeutica per beneficiario dissenziente. Queste le premesse:

- preso atto della gravità della situazione di ... affetto da schizofrenia paranoide cronica, il quale in passato ha già avuto numerosi ricoveri in SPDC in regime coattivo e plurimi TSO;
- evidenziato dal medico curante che le anomalie comportamentali ed il suo modo di vivere rappresentano un serio rischio per l'incolumità del paziente;
- vista altresì la mancanza di collaborazione da parte del paziente;
- ritenuto che il GT non può accedere a richieste di autorizzazione al ricovero coatto in ospedale psichiatrico della persona affetta da malattia mentale, essendo tali ipotesi specificatamente disciplinate dagli artt. 34-35 della L.833/78, che attribuiscono sempre al Sindaco il relativo potere e fissano in sette giorni il limite di durata della degenza;
- rilevato che risultano escluse dall'ambito di applicazione della disciplina appena indicata le richieste di autorizzazione dell'AdS a sottoscrivere il contratto di ospitalità in comunità terapeutica, in favore della persona affetta da malattia mentale dissenziente, perché non si tratta di struttura di degenza di natura sanitaria;



- ritenuto che tale richiesta possa trovare accoglimento perché non solo non appare regolata dalla normativa speciale ma, anzi, vivifica l'applicazione di quella stessa normativa laddove dispone che la ASL ha, in questo contesto, il compito di operare per ridurre il ricorso ai trattamenti sanitari obbligatori, sviluppando le iniziative di prevenzione e di educazione sanitaria ed i rapporti tra servizi e comunità (art.33 L.833/78);
- ritenuto che rientri tra i compiti dell'AdS attivare tutte le risorse funzionali alla cura della persona anche al fine di evitare il ricorso ai TSO, attraverso l'inserimento dell'amministrato in una comunità terapeutica, anche contro la sua volontà, sostituendosi alla volontà viziata dello stesso che ha nella specie un grado di autonomia molto ridotto ed una critica e consapevolezza di malattia deficitarie;
- ritenuto che nella specie si tratta di trattamento che secondo i servizi coinvolti ed il medico curante appare idoneo e necessario per la cura e la riabilitazione, e per interrompere comportamenti pericolosi per sé posti in essere dall'amministrato;

PQM autorizza:

- L'AdS ... a concertare con i servizi medico- sociali di competenza, in ragione del territorio, le attività da intraprendere per l'inserimento del Sig. in una comunità ove possa intraprendere un percorso terapeutico anche contro la sua volontà espressa, con la facoltà di avvalersi della forza pubblica;

E invita:

- il CPS a dare esecuzione al presente provvedimento, in collaborazione con l'AdS, il quale provvederà ad inviare entro 6 mesi relazione sulla prosecuzione delle cure e sul permanere della necessità di ricovero.

Acquisizione in cartella sociale del decreto di nomina dell'AdS

Occorre autocontrollo sugli interventi eccedenti i doveri derivanti dal decreto.

Occorre sempre chiedersi entro quali limiti agire e avere sempre presente i dispositivi del decreto di nomina.

È consigliabile che l'assistente sociale che ha in carico un utente sottoposto ad AdS acquisisca in cartella sociale il decreto di nomina dell'amministratore di sostegno e valuti l'opportunità di analizzarlo insieme al nominato AdS e al beneficiario se ne ha le capacità: qualcuno può non percepire, o non ricordare più, le prescrizioni del decreto e quindi i confini dell'attività.



Monitore e AdS: un'esperienza milanese

Da citare l'esperienza della Fondazione di Partecipazione "Idea vita" che ha come suo punto di forza l'attività di "Monitoraggio"³⁰ sui percorsi di vita individualizzati per persone con disabilità e scarsa autonomia, figli delle famiglie aderenti alla fondazione.

Il Monitore rappresenta la permanenza nel tempo della visione genitoriale (affetto - memoria - prassi) e mira a garantire la qualità di vita ed il benessere della persona con disabilità non in grado di autodeterminarsi completamente, esercitando un'azione di rete con la famiglia ed i parenti, con gli operatori coinvolti dei servizi utilizzati, con le istituzioni e con l'AdS. Analizza e controlla in un'ottica di breve, medio, lungo periodo la qualità della vita delle persone in relazione agli accadimenti interni ed esterni alla casa in cui vivono.

Il Monitore, che è indipendente rispetto alle politiche degli enti gestori di servizi sociali, educativi e residenziali, ha competenze professionali tali da poter divenire un utile supporto alle figure di protezione giuridica. I compiti operativi del Monitore sono:

- conoscere la persona con disabilità, la sua storia e quella della sua famiglia
- stimolare la costruzione di una banca della memoria della persona
- partecipare ad incontri periodici con le realtà operanti nella residenza in cui vive
- migliorare la rete di relazioni interassociative della Fondazione che abbiano ricadute dirette sulla qualità della vita delle persone
- prendere quelle iniziative, di concerto con la famiglia e la persona, finalizzate alla salvaguardia del benessere
- utilizzare le proprie competenze professionali per supportare gli operatori coinvolti nel progetto della persona, nell'individuazione di nuove risorse formative ed operative che mirano alla qualità della vita della persona.

Citiamo questa esperienza perché questa nuova figura, il Monitore può agevolare l'attività dell'AdS, ed è storia recente che alcuni AdS hanno ottenuto dai Giudici l'autorizzazione a sostenere la spesa per questo "servizio".

La gestione delle risorse immobiliari dei beneficiari

Si sono osservate interessanti strategie di gestione delle proprietà immobiliari di beneficiari accolti in strutture residenziali: in alcuni casi e in particolare quando nominato risultava un

³⁰ <http://www.ideavita.it/ideaVita1.htm>



ente, l'AdS ha provveduto, previa autorizzazione del Giudice Tutelare, a stipulare contratti di locazione inerenti gli immobili dei beneficiari con altri enti, associazioni e cooperative, consentendo in tal modo l'attivazione di progetti di residenzialità leggera per altre persone che necessitavano di assistenza³¹, rivelandosi una risorsa produttiva di benessere sociale.

Gestione animali da compagnia

Con l'entrata in vigore della Legge 4 novembre 2010, n. 201 - di ratifica ed esecuzione della Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia, fatta a Strasburgo il 13 novembre 1987 - il sentimento per gli animali trova protezione costituzionale e riconoscimento europeo: deve perciò essere riconosciuto un vero e proprio diritto soggettivo all'animale da compagnia, diritto che va riconosciuto anche ad un beneficiario dell'AdS che possiede un animale da compagnia. In Lombardia nel dicembre 2016 la Giunta Regionale ha approvato il Regolamento di attuazione delle disposizioni di cui al Titolo VIII, Capo II, della L.r. 33/2009, recante norme relative alla tutela degli animali di affezione e prevenzione del randagismo.

Tale regolamento prevede anche l'accesso di cani, gatti e conigli negli ospedali e nelle case di riposo, secondo le condizioni di sicurezza stabilite dalle strutture sanitarie o sociosanitarie, rispettando i requisiti minimi riportati dal regolamento stesso.

Pertanto, tra i compiti delegati all'AdS, può esservi anche quello avere cura dell'animale da compagnia, provvedendo ad una collocazione idonea qualora il beneficiario non sia più in grado di accudirlo e avvalendosi, per esempio, anche della collaborazione di associazioni di volontariato dedicate agli animali, per consentire che avvengano regolari incontri tra la persona beneficiaria ricoverata in una struttura e il suo animale da compagnia.

La gestione della corrispondenza

La libertà e la segretezza della corrispondenza sono un diritto costituzionale (art. 15 Costituzione) però è raro trovare un decreto che contempra l'azione "del ritiro della corrispondenza" tra i poteri dell'AdS.

Si segnala l'utilità che l'AdS sia dotato di tale potere perché solo così potrà presentarsi agli sportelli degli uffici postali per il ritiro di raccomandate in giacenza (caso frequente quando il beneficiario non è in grado di uscire di casa o è ricoverato in struttura socio sanitaria, e

³¹ Ad esempio: donne maltrattate con figli o meno, pazienti psichiatriche che necessitano di modesta assistenza, persone disabili inserite in progetti di vita autonoma.



quando il beneficiario per la sua patologia distrugge o nasconde la corrispondenza). Il potere di gestire la corrispondenza consente all'AdS di chiedere alle istituzioni e alle banche, ai fornitori di utenze domestiche, all'amministratore di condominio, ecc. il recapito della posta all'indirizzo dell'AdS.

Ciò è utilissimo quando l'abitazione del beneficiario deve essere chiusa per la recessione del contratto d'affitto o per la vendita dell'alloggio, e quando l'alloggio chiuso resta nella disponibilità del beneficiario ricoverato.

E' utile anche attivare la procedura "SEGUIMI" di Poste Italiane, indicando l'indirizzo dell'AdS. Per il recapito della corrispondenza è consigliabile:

- apporre sulla cassetta della posta l'indirizzo dell'AdS cui recapitare la corrispondenza;
- chiedere la collaborazione di vicini di casa che hanno un rapporto solidale col beneficiario, affinché comunichino all'AdS se vi è corrispondenza lasciata all'indirizzo dello stesso.

Carichi pendenti per imposte e tasse

Sempre più spesso la gestione dell'amministrazione di sostegno affidata all'istituzione riguarda persone in condizione di decadimento cognitivo che vivono sole, non hanno parenti o non hanno una rete familiare in grado di svolgere una funzione di protezione solidaristica. Sono persone che fino a poco tempo prima gestivano autonomamente i loro interessi economici e il rispetto delle scadenze d'imposte e tasse. Con l'avanzare del decadimento cognitivo la persona "dimentica" inconsapevolmente di adempiere ai propri doveri di contribuente. Al fine d'evitare che le imposte e tasse non pagate "lievitino" (spese di mora per ritardato pagamento, notifiche, recupero forzoso sui redditi di pensione, ecc.) è utile:

- inoltrare la richiesta di certificazione dei carichi pendenti all'Agenzia delle Entrate relativamente alle imposte (es. Irpef). Tale richiesta è onerosa perché richiede marca da bollo;
- inoltrare richiesta agli uffici comunali, competenti per le entrate delle tasse comunali, (istanza gratuita)
- inoltrare richiesta alle agenzie di recupero crediti per le tasse, es. tassa rifiuti (istanza gratuita).

Le prassi sopra descritte sono molto utili anche nei casi in cui il beneficiario è un giocatore d'azzardo o ha una sofferenza mentale.



La gestione del decesso

Già si è detto su questo tema, ma occorre aggiungere che tra i doveri dell'AdS previsti dall'art. 410 c.c. sono indicati il "rispetto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario". Si potrebbe considerare "un'aspirazione del beneficiario" anche il desiderio di come dovrebbe svolgersi il proprio funerale: la cerimonia, la tipologia del rito, l'eventuale cremazione, il tipo di sepoltura, la pubblicità all'evento. Si può ritenere che questo sia un elemento importante del progetto di vita della persona.

Una nota merita la volontà di cremazione del beneficiario: questa deve essere raccolta in anticipo e resa nota al GT, non avendo l'AdS titolarità in merito. Se il beneficiario ne ha volontà e facoltà, l'AdS può eventualmente accompagnarlo a iscriversi ad associazioni idonee (es. SOCREM).

Funerale "pre-pagato"

L'AdS può concordare con un'impresa di onoranze funebri l'organizzazione del futuro funerale, chiedendo un preventivo "tutto compreso" da sottoporre all'autorizzazione del GT. Nell'istanza l'AdS dovrà sottolineare che questa scelta raccoglie "le aspirazioni" del beneficiario come indicato nell'art. 410 del c.c. Con l'autorizzazione da parte del GT si chiederà l'emissione della fattura all'impresa di onoranze funebri che verrà saldata con addebito sul c/c del beneficiario. Sarà utile concordare per iscritto un "tempo di validità" della somma pagata (es. 2 anni), da integrare eventualmente se il beneficiario è ancora in vita trascorso questo tempo.

Stipula di una polizza assicurativa funeraria

E' un contratto che il sottoscrittore (AdS in assistenza o rappresentanza del beneficiario) firma con una compagnia di assicurazioni. Per la stipula del contratto assicurativo dovrà esser chiesta autorizzazione al GT e anche in questo caso, nell'istanza l'AdS dovrà sottolineare che questa scelta raccoglie "le aspirazioni" del beneficiario come indicato nell'art. 410 del c.c.

Alla morte dell'assicurato la compagnia assicurativa pagherà l'importo del capitale pattuito all'Impresa di Onoranze Funebri (beneficiario della polizza) che avrà l'obbligo di dover fornire le prestazioni e i servizi scelti dal sottoscrittore (affidamento delle esequie, rito funebre, volontà dell'assistito in merito al credo religioso, luogo di sepoltura, eventuale rientro in patria dei resti mortali, ecc...)

Le somme versate sono detraibili fiscalmente.



Dalla Germania

In Germania esiste dal 1992 la figura del Betreuer, figura molto simile al nostro AdS. Questo ruolo può essere svolto sia da volontari che da professionisti. Per essere considerati professionisti e vedersi riconosciuto, quindi, il compenso previsto per legge, occorre gestire almeno undici casi.

Dal 1.07.2015 è entrata in vigore un'apposita legge (Vormuender-und Betreuerverguetungsgesetz) che delinea i criteri guida per la determinazione del compenso: forfettariamente le ore di gestione necessarie, distinte in base al periodo trascorso dall'inizio dell'incarico, alla collocazione e alla condizione economica-patrimoniale del beneficiario, e fissa importi orari a seconda del titolo di studi e dell'esperienza lavorativa del Betreuer.

Il compenso del Betreuer (importi orari al 2015: da 27,00 euro a un massimo di 44,00 euro a seconda del titolo di studi e dell'esperienza lavorativa del Betreuer), grava in capo al beneficiario, ma viene corrisposto dallo Stato se il beneficiario non ha mezzi (sono previste tabelle di riferimento).

I Bettreuer volontari possono vedersi riconosciuto dai giudici solo un rimborso spesa annuo forfetario, posto a carico del beneficiario o corrisposto dallo Stato in assenza di patrimonio.

Le ore riconosciute risultano essere maggiori nei primi mesi dall'inizio dell'incarico, quando il beneficiario vive presso la propria abitazione, e quando il beneficiario ha un proprio patrimonio.

Dall'Austria

La determinazione dell'indennità (Entschädigung) riconosciuta al Sachwalter segue precise linee guida che tengono conto del reddito e del patrimonio del beneficiario.

L'importo massimo non deve superare il 5% del reddito netto dell'assistito (escludendo pensioni di invalidità, assegni di cura e altri aiuti di carattere sociale). Se il giudice ritiene l'indennità eccessiva o pregiudizievole per il beneficiario, può rigettare totalmente o in parte la richiesta di indennizzo. Il Sachwalter ha facoltà di fare ricorso.

Dalla Spagna - regione Catalogna

Ha un'ampia gamma di figure di protezione: accanto al Tutore e al Curatore si ritrova l'istituto del Prolungamento della Patria Potestà e la "guard de echo" (= Guardiano di fatto = persona fisica o giuridica che si assume temporaneamente la cura della persona incapace) e il Difensore di Giustizia (quando vi è conflittualità tra il tutore, il curatore e la persona



sottoposta al provvedimento).

Sono previste le Fondazioni tutelari, enti non - profit, fondate in previsione del “dopo di noi” per persone sole: operano per singole aree di fragilità e gestiscono anche servizi diurni o residenziali per il tutelato. Accettano eredità finalizzate alla cura e all’assistenza della persona, comprensive della volontà della famiglia di affidare a loro l’incarico della tutela.

L’attività delle fondazioni è sottoposta al controllo di una apposita Commissione regionale; sono dotate di un codice etico ed indicatori di qualità cui riferirsi.

I costi della gestione della tutela sono a carico del tutelato (o della regione quando il tutelato non ha mezzi). Utilizzano dipendenti professionisti per la gestione degli interessi patrimoniali e si avvalgono di volontari, i delegati (o ausiliari) della tutela, per la gestione delle azioni di prossimità alla persona; a questi delegati viene chiesto di sottoscrivere un protocollo di collaborazione con la fondazione per la rappresentanza degli aspetti di vita del tutelato.

Il modello messo a punto per la definizione dei costi prevede quattro livelli di complessità gestionale e uno di elevatissima complessità. L’ente documenta la tipologia della gestione al Giudice e il Giudice approva il relativo indennizzo. Si tratta di dati riferiti all’attività gestionale mensile di un’équipe composta da un responsabile e da operatori giuridici, economico-contabili e amministrativi³²:

- la gestione più semplice: 4 ore e 7 minuti (= 49,4 h. annue)
- la gestione media: 5 ore e 31 minuti (= 66,2 h. annue)
- la gestione complessa: 13 ore e 8 minuti (= 157,6 h. annue)
- la gestione complicatissima: 19 ore e 19 minuti (= 231,8 h. annue)

(per quest’ultimo riconoscimento occorre una speciale autorizzazione del giudice)

Purtroppo non sono disponibili gli indicatori utilizzati per la determinazione dei tempi.

Da sottolineare l’attività del delegato della tutela, attività che non è considerata ai fini del calcolo sopra descritto. Mutuando questa esperienza i servizi italiani potrebbero identificare un collaboratore dell’AdS - una persona “vicina” al beneficiario quale può essere un operatore del servizio utilizzato, un amico, un vicino di casa, un parente, un volontario, formalizzare la sua presenza, definire i suoi compiti e relazionare al Giudice sul suo operato, dando legittimazione e valore al suo ruolo in rapporto al benessere e alla qualità della vita del beneficiario.

³² Dati riferiti dal direttore della fondazione Aspanias, Josef Treseras, nel corso di un convegno tenuto a Barcellona il 27/11/2002 cui ha partecipato l’associazione Milanese Oltre Noi la Vita
<http://www.ccfundacions.cat/fundacions/fundacio-som-catalana-tutelar-aspanias>
<http://fundacionestutelaes.org/fundaciones-tutelaes/#fundaciones>



UNO SGUARDO ALLA CONVENZIONE ONU SUI DIRITTI DELLE PERSONE CON DISABILITÀ

Il Comitato sui Diritti delle persone con Disabilità (CRPD), l'organo di esperti indipendenti che controlla l'attuazione della Convenzione ONU da parte degli Stati Parte, ha accolto alcune osservazioni presentate dal FID (Forum Italiano sulla Disabilità). Ne facciamo accenno per le indubbie valenze culturali e per gli influssi che potrebbe avere sulle norme che oggi prevedono la sostituzione della persona con disabilità nelle decisioni che la riguardano.

L'art. 12 della Convenzione ONU - approvata nel 2006 e ratificata dall'Italia con legge n. 18/2009 - si intitola "Eguale riconoscimento di fronte alla legge". Si nota subito che l'approccio alla disabilità è cambiato, nel senso che è stato inserito nella cultura dei diritti, per cui la persona con disabilità (PcD) è appunto una persona - in quanto essere umano, come dice la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo - non un "disabile", e gode dei diritti di qualunque persona. Tra questi, il diritto di "godere della capacità giuridica su base di uguaglianza con gli altri in tutti gli aspetti della vita". (N.B. Il modello di disabilità della Convenzione ONU non fa differenza tra le varie tipologie, e comprende la disabilità psichica).

Ratificando la Convenzione, l'Italia si è impegnata anche a partecipare alle attività di monitoraggio sullo stato di attuazione della stessa effettuate dal Comitato ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità. Alla fine dell'agosto 2016 il Comitato, recependo le osservazioni e proposte mosse dalla FID (Forum Italiano sulla Disabilità) ha raccomandato, richiamando la corretta applicazione dell'art. 12 di, "abrogare tutte le leggi che permettono la sostituzione nella presa di decisioni da parte dei tutori legali, compreso il meccanismo dell'amministratore di sostegno, e di emanare a attuare provvedimenti per il sostegno alla presa di decisioni, compresa la formazione dei professionisti che operano nei sistemi giudiziario, sanitaria e sociale."

In pratica l'approccio dei diritti - che nella realtà, a detta delle associazioni stesse, è ancora ben lontano dall'essere recepito nella cultura, nelle pratiche e nelle politiche di molti paesi aderenti alla CRPD - porta a chiedere l'abolizione del concetto, negativo, di incapacità (che assimilava incapacità mentale a incapacità legale) e di conseguenza l'eliminazione di qualsiasi forma di sostituzione nella presa di decisioni da parte dei rappresentanti legali compresi gli AdS.

Donata Pagetti Vivanti, vicepresidente di FID (al 2017), spiega che in realtà la richiesta non era tanto di abolire l'AdS, quanto di modificare radicalmente il concetto di rappresentanza legale, rendendo questa appunto uno strumento più orientato "all'inclusione" (che è il macro-obiettivo della CRPD) che alla "protezione". Si parla quindi di rafforzare le pratiche di sostegno alla volontà della persona, comunque espressa. In effetti, fa osservare il rapporto FID, l'art. 12 parla sempre e solo di volontà, mai di interesse della persona. Quest'ultimo è



invece il riferimento della protezione della persona in molti passaggi della nostra legge 6/04 sull'AdS (ad es. gli art. dal 407 al 409).

Il dibattito su questi temi, diritti, inclusione e autodeterminazione delle PcD in Italia si sta sviluppando già da qualche anno, mettendo a sistema tutti i principali riferimenti nell'evoluzione del pensiero in materia di disabilità: ICF (Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute), CPRD, modello della Qualità della Vita³³. Sono già comparsi i primi progetti di auto-rappresentanza quale ad esempio il progetto "Io Cittadino!" di Anffas³⁴, fatto da e con persone con disabilità intellettiva e relazionale, ed i primi modelli teorici ed applicativi di Piano Individualizzato dei Sostegni, orientato al miglioramento della Qualità della Vita della Persona con Disabilità.

³³ Nel modello adottato da Anffas, la prospettiva della Qualità Di Vita viene rappresentata dall'articolazione di 8 domini: Benessere Fisico - Benessere Materiale - Benessere Emozionale - Autodeterminazione - Sviluppo Personale - Relazioni Interpersonali - Inclusione Sociale - Diritti ed Empowerment.

³⁴ <http://www.anffas.net/Page.asp?id=676/io-cittadino>



3 UNO SGUARDO ALL'ITALIA

Si ritiene utile fissare lo sguardo anche su ciò che si muove in Italia.

L'elencazione che segue non è esaustiva, ma solo rappresentativa degli sforzi e del fermento che l'Italia sta facendo per affermare la cultura della protezione giuridica e superare la cultura della tutela. Non riprenderemo l'esperienza lombarda perché molto si è detto nel corso del nostro lavoro.

Non entreremo nel dettaglio delle esperienze locali, ma rimandiamo l'approfondimento all'interesse del lettore.

EMILIA ROMAGNA

La Regione si è dotata della Legge Regionale 24 luglio 2009, n. 11: "Norme per la promozione e la valorizzazione dell'amministrazione di sostegno" che prevede azioni di "divulgazione, formazione ed aggiornamento, in raccordo con altri Enti o Autorità, nonché con i soggetti del privato sociale interessati alla protezione delle persone fragili".

Sono previsti servizi ed iniziative a supporto dell'amministrazione di sostegno, compresa anche l'istituzione a livello provinciale di elenchi dei soggetti disponibili ad assumere l'incarico di amministratore di sostegno e la creazione di strutture di consulenza in materia. È prevista anche un'attività di monitoraggio degli interventi posti in essere a livello regionale e locale.

Bologna

La Provincia di Bologna, per tramite della sua Istituzione provinciale Gian Franco Minguzzi, è impegnata nel Progetto SOSstengo:

<http://www.minguzzi.provincia.bologna.it/Engine/RAServePG.php/P/287811460303/T/Amministratore-di-Sostegno>

L'istituzione opera in accordo con il Tribunale di Bologna.

Bologna

Associazione Bolognese Amministratori di Sostegno - ABAS

http://www.studiolegaleassociato.biz/c/document_library/get_file?folderId=269106&name=DLFE-15001.pdf

Punto di riferimento sia per i professionisti che svolgano anche la funzione di amministratori di sostegno, sia per tutte le persone che, accettando tale incarico, decidono di dedicare un po' del loro tempo ad aiutare le persone prive in tutto o in parte di autonomia.



Reggio Emilia

Progetto Non più soli <http://www.nonpiusoli.org>

Sostenuto dai Centri di Servizio del Volontariato di Reggio Emilia, Modena e Piacenza Realizzato con il contributo del Fondo Nazionale del Volontariato “Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali” coinvolge tutti i soggetti del territorio: organizzazioni del terzo settore e in particolare le associazioni della disabilità, famiglie, giuristi, medici e istituzioni territoriali, il Tribunale e i Giudici Tutelari, l’AUSL, il Dipartimento di Salute Mentale, la Provincia e il Comune di Reggio Emilia, ecc.

Parma

Registro provinciale degli Amministratori di sostegno.

Il Consiglio Provinciale di Parma, con proprio atto n. 73/2006, ha approvato con voto unanime l’istituzione di un Registro provinciale degli Amministratori di sostegno presso l’Assessorato alle Politiche Sociali e Sanitarie della Provincia di Parma.

Il Settore Formazione del Forum Solidarietà, in collaborazione con Anffas, Fondazione Trustee e Provincia di Parma, con il contributo di Fondazione Cariparma organizza corsi per implementare l’elenco.

Il Forum Solidarietà è un’associazione di associazioni di volontariato, costituita da circa cento realtà di Parma e provincia che gestisce il Centro di Servizi per il Volontariato per la Provincia di Parma.

Modena

Qui la l. n. 6/2004 ha trovato un appassionato sostenitore nel compianto Giudice Stanzani, autore di decreti che hanno illuminato la prima applicazione della legge stessa. Oggi, presso il Tribunale è attivo uno sportello informativo e di supporto gestito dalle associazioni di volontariato

<http://amministratoredisostegnomodena.it/sportello-informativo>



FRIULI VENEZIA GIULIA

La Regione Friuli Venezia Giulia ha adottato la L.R. n. 19 del 16 novembre 2010, recante Interventi per la promozione e la diffusione dell'amministratore di sostegno a tutela dei soggetti deboli.

Sul portale della Regione sono disponibili pagine che riportano informazioni sugli strumenti regionali attivati: <http://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/salute-sociale/interventi-socio-sanitari/FOGLIA16/>

Con il D.P.Reg. n. 190 del 2 agosto 2011 (regolamento di attuazione) è stato istituito il Registro regionale dei soggetti del privato sociale interessati alla protezione delle persone prive in tutto o in parte di autonomia, tenuto dagli Enti gestori del Servizio Sociale dei Comuni e contenente i nominativi delle persone disponibili a svolgere l'incarico di amministratore di sostegno, corredati da altre informazioni utili, da mettere a disposizione dell'Autorità giudiziaria competente alla nomina. Possono iscriversi al Registro le associazioni, le cooperative sociali, gli altri soggetti del privato sociale aventi personalità giuridica in possesso dei requisiti (indicati all'articolo 20).

Trieste

E' attiva dal 2010 l'Associazione Assostegno <http://www.assostegno.it> e gestisce 4 Sportelli: due sportelli a Trieste, uno a Gorizia, uno a Monfalcone in forza di precise convenzioni con i rispettivi Comuni.

Dà supporto al personale della cancelleria della Volontaria Giurisdizione in forza di apposita convenzione con il Tribunale e promuove - in collaborazione con enti o associazioni come l'IRSES (Istituto Regionale per gli Studi Sociali), Persona&Danno, il Comune, la formazione decentrata della Magistratura, vari ordini professionali (degli avvocati, dei medici, degli infermieri, ecc.), l'Azienda Sanitaria - vari corsi di formazione per amministratori di sostegno, seminari, convegni, tavole rotonde, incontri di studio.



VENETO

La Regione Veneto si è recentemente dotata della LR 10/2017 – Valorizzazione dell'Amministratore di sostegno. Con questa legge la Regione detta norme per la valorizzazione dell'istituto dell'amministratore di sostegno, quale strumento di aiuto e di tutela dei soggetti legittimati ad avvalersene, promuovendo percorsi di conoscenza, sensibilizzazione e divulgazione anche a partire dalle migliori prassi.

Istituisce il servizio di supporto all'amministratore di sostegno e fornisce supporto per l'avvio di sportelli presso le ULSS i Comuni e gli enti convenzionati, favorendo l'ascolto dei beneficiari motoricamente impossibilitati a raggiungere i tribunali anche con l'uso di strumenti informatici quali la video conferenza.

Il servizio, tra i vari compiti, ha quello di formare e conservare l'elenco degli AdS

Padova

E' di Padova la prima realtà che ha guidato e sostenuto fin dal 2004 lo sviluppo di tutte le iniziative successive ed è ancor oggi fortemente attiva: l'Associazione Amministrazione Di Sostegno, sorta per stimolo e in collaborazione con Centro Servizi Volontariato di Padova <http://www.amministrazionedisostegno.org/>

Vicenza

L'associazione di volontariato "Vicenza Tutor" <http://www.vicenzatutor.it/chisiamo.php> è una ONLUS nata nell'anno 2002 dall'associazione U.N.U.C.I. (Unione Nazionale Ufficiali in Congedo d'Italia) sezione di Vicenza, allo scopo di aiutare le persone interdetto, inabilite o in condizioni di disagio, le quali incontrano difficoltà nella gestione del proprio patrimonio, nel riconoscimento dei loro diritti previdenziali e assistenziali, nella garanzia della loro salute ed assistenza quotidiana.

TRENTINO ALTO ADIGE

Trento

Nella Provincia Autonoma di Trento l'amministrazione di sostegno è regolamentata dalla Legge Provinciale 16 marzo 2011, n. 4, recante Disposizioni per la promozione e diffusione dell'amministrazione di sostegno a tutela delle persone fragili.



La Giunta provinciale ha istituito l'elenco degli AdS volontari. Nell'elenco sono iscritti i volontari che si rendono disponibili ad essere nominati amministratori di sostegno presso i Tribunali di Trento e di Rovereto.

Trento

Associazione Comitato per l'Amministratore di Sostegno in Trentino”:

<http://www.amministratoredisostegnotn.it> . È operativa dal 2006 con il Progetto per l'Amministratore di Sostegno, opera con il supporto e la collaborazione della Provincia Autonoma di Trento in collaborazione operativa con enti pubblici e privati che operano nei territori interessati alle iniziative proposte alla cittadinanza, ed è economicamente sostenuta dalla Provincia Autonoma di Trento.

Si pone quale obiettivo principale la realizzazione di un sistema stabile di informazione, formazione e supporto sul tema dell'amministratore di sostegno.

Bolzano

Associazione per l'Amministrazione di Sostegno <http://www.sostegno.bz.it/>

Scopo fondamentale è l'assunzione dell'amministrazione di sostegno di persone sottoposte alla misura nei casi previsti dall'art. 408 c.c. comma 4 (nomina ad amministratore di sostegno di un'associazione riconosciuta). L'Associazione è stata costituita nel 2010 da professionisti con specifica esperienza nel campo della medicina, dell'economia, del diritto e del sociale.

PIEMONTE

La Regione pubblica una Guida e riconosce l'attività dell'associazione EGIDA di Torino

<http://www.egidatutoriprofessionisti.it/>

Egida è un'associazione composta di persone che per “professione” e vocazione si occupano ed intendono occuparsi della fragilità dell'essere umano in genere, in quegli aspetti che maggiormente si riverberano, quale riflesso negativo, sull'esplicazione della vita sociale e di relazione.

È costituita in prevalenza da professionisti con specifica esperienza nel campo della medicina, della psichiatria, della psicologia e del diritto, insieme ad altri che, con competenza



ed efficienza, si occupano di assistenza alla persona nell'intento di costituire un'équipe che possa realizzare interventi multi-disciplinari coordinati ed efficaci, non mancano gli esperti nelle materie contabili e tecniche.

Tutti gli associati sono titolari di almeno un incarico di tutore, curatore o amministratore di sostegno.

Torino

Associazione tutori volontari di Torino <http://www.tutori.it>

L'Associazione è "storica", nata quando prima dell'amministrazione di sostegno con lo scopo di promuovere un'adeguata regolamentazione giuridica dell'interdizione, inabilitazione, tutela e curatela e di assumere la tutela di persone minorenni o interdetto, affidata - dalle competenti autorità - al Presidente dell'Associazione stessa o ai suoi componenti, difendendone i legittimi interessi e diritti. Dal 2004 l'attività si è estesa all'amministrazione di sostegno.

TOSCANA

La Regione Toscana ha effettuato una scelta di indirizzo in materia di pubblica tutela nell'ambito della L.r. n. 41/2005. All'articolo 10, comma 1 si legge infatti che "la Regione sostiene i Comuni e le Province che [...] attivano servizi e interventi di supporto in favore delle persone prive in tutto o in parte di autonomia nell'espletamento della vita quotidiana [...], nonché dei soggetti ai quali sono conferite dall'autorità giudiziaria le funzioni di tutore, curatore o di amministratore di sostegno, anche in raccordo con altri enti e autorità interessate alla pubblica tutela."

Con il dec. dir. n. 1989 del 7 aprile 2006 la Regione ha istituito un gruppo di lavoro al quale è stato affidato il compito di attivare, monitorare e valutare specifiche sperimentazioni di attuazione della legge 6/04 e di definire gli indirizzi per la realizzazione dei servizi e degli interventi relativi alla pubblica tutela.

La regione promuove lo sviluppo di attività di sensibilizzazione, prevenzione, sostegno all'assunzione di responsabilità tutoriali, supporto dell'attività dei tutori, curatori e AdS, tutela delle persone non autonome.

Il piano integrato sociale regionale 2007-2010 definisce al paragrafo 2.3.2.4 "La programmazione regionale in materia di "amministratore di sostegno e funzioni di pubblica tutela".



Firenze

Il Comune ha istituito un tavolo di coordinamento e chiamato a prendere parte tutti gli attori interessati in città dall'applicazione dell'istituto dell'Amministrazione di Sostegno: l'ASL 10 di Firenze; il Tribunale di Firenze; la Procura della Repubblica di Firenze; l'Amministrazione Penitenziaria, attraverso il Centro Servizio Sociale Adulti (CSSA) del Ministero della Giustizia; l'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona (ASP) Sant'Ambrogio, nella sua veste di "Polo cittadino sulla disabilità".

In sintesi l'attività: definizione di una modulistica, azioni per la formazione di Amministratori di Sostegno, istituzione di un elenco di Amministratori di Sostegno, azioni di informazione per operatori dei servizi uffici giudiziari e i servizi socio-sanitari.

Firenze

L'Associazione degli amministratori di sostegno di Firenze: <http://www.amministratoridisostegno-firenze.org> è nata nel 2008 per "sostenere chi sostiene" (amministratori di sostegno, beneficiari e familiari), per diffondere la conoscenza dell'amministrazione di sostegno, per "costruire rete" fra amministratori operativi e vocazionali, nonché fra organismi e persone interessate a questo tema.

Pistoia

La provincia di Pistoia si è attivata allo stesso modo del comune di Firenze:

<http://www.utgpistoia.it/ArchivioPA/Documenti%20PA/EntiLocali/Provincia%20di%20Pistoia/Protocolli%20Intesa/Protocollo%20IntesaSostegno.pdf>

LAZIO

Roma

L'ufficio Tutela Pubblica del Comune di Roma ha sviluppato un programma sperimentale per l'individuazione e la formazione di volontari e per l'istituzione del "Registro degli Amministratori di Sostegno". Attualmente ci sono un centinaio di volontari che aderiscono a titolo gratuito al Registro degli Amministratori di Sostegno:

https://www.comune.roma.it/wps/portal/pcr?jp_pagecode=amministraotri_sostegno.wp&ahew=jp_pagecode



ASL RomaH: Area Castelli Romani e Litorale (Pomezia, Anzio)

E' attiva l'Associazione Persona & Diritti <http://www.personaediritti.it>. Il territorio di riferimento fa capo al Tribunale di Velletri. L'associazione nasce quale naturale conclusione di un lavoro di aggregazione e di impegno progettuale condiviso da un gruppo di operatori socio-sanitari, avvocati e volontari per creare una rete di alleanze e sinergie tra tutti gli attori già coinvolti o che possono esserlo, per attivare un tavolo di lavoro interistituzionale, creare un registro degli Amministratori di Sostegno, organizzare formazione per futuri Amministratori di Sostegno, attivare uno sportello di consulenza.

CAMPANIA

Nel 2009 è stato presentato un disegno di legge per l'istituzione di un registro degli AdS: http://www.consiglio.regione.campania.it/cms/CM_PORTALE_CRC/servlet/Docs?dir=atti&file=525.PDF

SARDEGNA

Cagliari

La provincia di Cagliari ha istituito il Registro Provinciale degli Amministratori di Sostegno e deliberato il regolamento. Il Registro è tenuto in stretta collaborazione con i Giudici Tutelari del Tribunale di Cagliari e viene gestito dall'Assessorato Provinciale alle Politiche Sociali, Ufficio di Coordinamento dei Servizi Socio-Sanitari presso il Tribunale di Cagliari, con il contributo delle Associazioni che riuniscono gli Amministratori di sostegno attualmente operanti sul territorio, e che risultano iscritte nell'apposito Elenco delle Associazioni degli Amministratori di sostegno presso l'Assessorato provinciale alle Politiche Sociali, Famiglia e Immigrazione: <http://forum.assistentsociali.org/dopo-il-corso-per-amministratore-di-sostegno-cosa-fare-vt2926.html>

E' attivo anche il Registro degli Amministratori di Sostegno che contiene l'elenco dei soggetti disponibili a svolgere l'incarico di Amministratore di Sostegno ed è a disposizione dei Giudici Tutelari competenti per la nomina.



Cagliari

E' attiva l'associazione "Amm.So. SARDEGNA ONLUS Amministratori di Sostegno" <http://www.ammsosardegna.it/>, fondata partendo dal presupposto che quotidianamente chi è incaricato della gestione di casi di amministrazione di sostegno è sottoposto ad innumerevoli difficoltà e per l'esecuzione del mandato necessita di competenze legali, contabili, psicologiche e conoscenze dei servizi socio-sanitari territoriali. L'associazione utilizza le varie figure professionali inserite al suo interno per offrire supporto.

LIGURIA

Genova

Il Comune di Genova ha costituito un tavolo interistituzionale con tutte le agenzie del territorio che si occupano di amministrazione di sostegno e che hanno sottoscritto un protocollo di intesa tra Tribunale di Genova, Comune di Genova, ASL3 genovese, Ordine Assistenti Sociali Liguria, Ordine degli Avvocati di Genova e 3 associazioni (AGAS, AUSER, ITACA SOSTIENE) con lo scopo di coordinare le rispettive competenze e condividere anche gli indirizzi operativi e le procedure per la segnalazione, il ricorso e la nomina degli AdS.

Associazione Genovese Amministratori di Sostegno AGAS:

<http://www.agasge.it/index/1/associazione-genovese-amministratori-di-sostegno.html>

Scopo dell'associazione è la promozione e la tutela dei diritti di tutti quei soggetti che necessitano della misura di protezione dell'amministrazione di sostegno, la formazione, il supporto e l'aggiornamento degli AdS e di tutti coloro che operano nel settore; la predisposizione di un elenco di persone (professionisti e non) disposti a svolgere l'attività di AdS, avendone adeguata preparazione, da sottoporre come strumento di lavoro al Giudice.

