



i diritti

I Servizi Sociali e l'amministrazione di sostegno

di Gianfranco De Robertis
avvocato,
consulente legale Area Comunicazione
e Politiche Sociali Anifas Onlus

In sintesi

L'istituto dell'amministrazione di sostegno si aggiunge a quelli dell'interdizione e dell'inabilitazione, tentando di riportare le esigenze e i vissuti della persona al centro dei procedimenti di tutela.

I Servizi Sociali hanno un ruolo importante sia nella proposizione del ricorso che nella alternativa segnalazione al Pubblico Ministero. Possono a loro volta essere nominati amministratori di sostegno, ma è necessaria un'attenzione particolare alle eventuali incompatibilità.

I Servizi Sociali operano comunque in contatto ed in collaborazione con gli amministratori di sostegno e possono, in casi particolari, segnalare al Giudice atti dannosi o negligenti per la persona.

“ L'istituto dell'amministrazione di sostegno, introdotto nel nostro Codice Civile dalla Legge n. 6/2004, ha impostato un nuovo modo di intendere la **protezione giuridica** delle persone con disabilità fisica, psichica ovvero sensoriale. Ha spostato il baricentro dall'esclusiva necessità di evitare il compimento da parte di queste ultime di atti a loro pregiudizievole a quella di **supportarle** nel percorso di cura, assistenza e partecipazione agli ambiti sociali, per il quale, invece, in virtù della loro condizione personale, avrebbero avuto delle impossibilità parziali o totali. Pertanto, in un ripensamento delle misure giuridiche di protezione che avessero come stella polare la persona del beneficiario con le **sue esigenze** ed i suoi **vissuti**, non si potevano tralasciare i **Servizi Sociali** ed i servizi sanitari che hanno in cura tali persone e che, a volte, meglio di altri (in alcuni casi anche dei familiari più stretti) possono rappresentare le necessità specifiche per un amministratore di sostegno e coniugare l'andamento della stessa rispetto alle condizioni del beneficiario.

• La richiesta di attivazione dell'amministratore

Innanzitutto, nel novellato articolo 406 del Codice Civile, è previsto che tra i soggetti legittimati ad attivare, con ricorso, la procedura per la nomina di un amministratore di sostegno vi sono anche *«i responsabili dei servizi sanitari e sociali impegnati nella cura e assistenza della persona, ove a conoscenza di fatti tali da rendere opportuna l'apertura del procedimento»*. Tralasciando i servizi sanitari (che rilevano soprattutto per questioni più specificatamente inerenti il consenso informato di tipo medico e veri e propri ricoveri in strutture), fondamentale risulta l'introduzione di tale **previsione di attivazione** da parte dei **Servizi Sociali**, che, tra l'altro, si



configura non come mera **facoltà** per gli stessi, ma come **doverosa** (nel codice si legge «*sono tenuti*»). Secondo qualche provvedimento giudiziario (per es. Tribunale di Roma, Decreto 19 febbraio 2005, Giudice Tutelare Serrao), anche il solo **assistente sociale** comunale che ha in cura il soggetto beneficiario della misura potrebbe presentare al Giudice Tutelare un ricorso per la nomina di un amministratore di sostegno, sottoscrivendolo di proprio pugno, senza neppure l'ausilio di un legale, vertendosi in tema di **volontaria giurisdizione**. Molti, però, ritengono che siano invece legittimati ad agire solo coloro che rivestano una **funzione apicale** o quanto meno **dirigenziale** all'interno del servizio sociale, escludendo, pertanto, che possano presentare il ricorso i meri operatori a contatto diretto con il beneficiario (la norma parla di «*responsabili dei servizi*»).

Pertanto, in genere, il ricorso è sottoscritto dal **Sindaco** (vedasi Tribunale di Lucera, Decreto 24 ottobre 2006, Giudice Tutelare Bucci) ovvero dal **Dirigente dell'Assessorato** ai Servizi Sociali, se non, in caso di un servizio sociale privato (casa alloggio privata non convenzionata), dal Coordinatore del Servizio.

● **Gli operatori sociali**

Ma i responsabili del servizio sociale che hanno in cura la persona per la quale si ritiene opportuna un'amministrazione di sostegno possono procedere, **alternativamente** alla proposizione del ricorso innanzi al Giudice Tutelare, alla mera **comunicazione** di tale **necessità** al **Pubblico Ministero**, il quale, valutata la fondatezza delle esigenze, potrebbe presentare, in proprio, il ricorso.

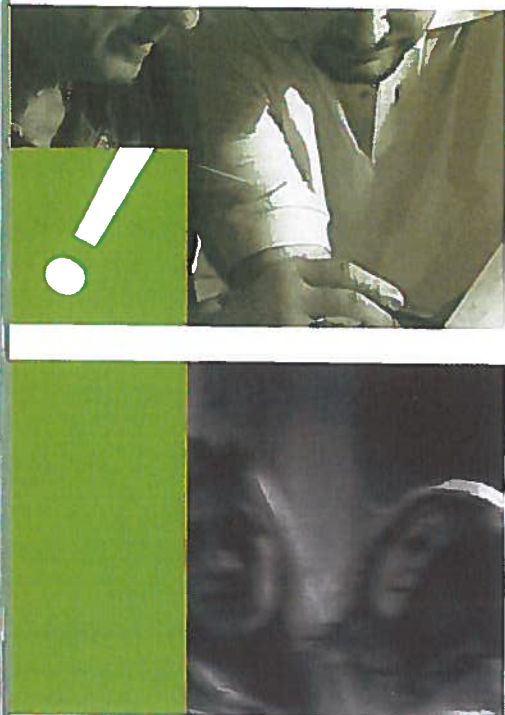
Molti Servizi Sociali adottano tale seconda soluzione, evitando in tal caso di cadere in censure giuridiche per la loro eventuale scarsa conoscenza delle forme processuali ovvero nel rischio che il ricorso venga dichiarato inammissibile in quanto non sottoscritto da un avvocato, il cui patrocinio è, invece, necessario se la necessità dell'amministrazione di sostegno verte anche sulla protezione di **diritti personalissimi** della persona (per es. nomina di amministrazione anche per consensi informati per trattamenti socio-sanitari), così come statuito dalla Cassazione (Sentenza Cassazione Sezione Civile I, 29 novembre 2006, n. 25366).

● **Spese processuali**

Occorre ricordare che la scelta fra la presentazione diretta del ricorso e la segnalazione al Pubblico Ministero non è condizionata dal contenimento delle spese processuali. Infatti, il ricorso in materia di amministrazione di sostegno è **esente dal pagamento** del contributo unificato (articolo 46 bis delle Disposizioni per l'attuazione del Codice Civile e disposizioni transitorie).

Tra l'altro, qualora a seguito del ricorso dei Servizi Sociali dovesse nascere l'esigenza di disporre una **consulenza tecnica** per accertare l'effettiva condizione personale, le relative spese sono poste a **carico dell'erario**, in base ad un'applicazione analogica dell'articolo 145 del DPR 30 maggio 2002, n. 115. Questo, nel disciplinare il regime di pagamento dei compensi ai consulenti tecnici nei procedimenti d'interdizione e inabilitazione promossi dal Pubblico Ministero, prevede che i medesimi siano, appunto, anticipati dall'erario.

Infatti, «*sarebbe evidentemente iniquo imporre a detti soggetti di richiedere la*



nomina di un A.D.S. per soggetti affidati alla loro cura e assistenza, qualora ne sorga la necessità e, nel compenso, assoggettarli al rischio della condanna al pagamento delle spese della procedura, tanto più che in simili casi essi agiscono a tutela, non già di propri interessi personali, o comunque privati, bensì a salvaguardia del pubblico interesse alla protezione ed assistenza dei soggetti» necessitanti di supporto (Tribunale di Oristano, 2 febbraio 2006, Giudice Tutelare Carboni).

● Il conferimento dell'incarico

Nell'individuazione della persona che debba ricoprire l'incarico di amministratore di sostegno, il Giudice Tutelare deve avere **esclusivo riguardo** alla cura e agli interessi del beneficiario e, se ciò non può essere raggiunto conferendo tale nomina ad uno dei parenti più prossimi, lo stesso può nominare altra «persona ritenuta idonea» (articolo 408, ultimo comma, Codice Civile).

In genere, stante anche la tendenziale **gratuità dell'incarico**, è difficile trovare al di fuori della **cerchia familiare** una persona che sia disposta ad assumere tale impegno, specie allorquando non si abbiano conoscenze, anche solo generali, dell'istituto. Pertanto, in genere il Giudice Tutelare si rivolge ai Servizi Sociali per avere qualche nominativo di persona eventualmente idonea per tale incarico. A tal proposito, già molti Enti Locali (per esempio il Comune di Roma e la Provincia di Parma) hanno istituito **corsi per amministratore di sostegno**, aperti a tutti quei volontari che volessero poi essere iscritti in un apposito Albo, dal quale i Servizi Sociali ovvero i Giudici Tutelari possono attingere per il decreto di nomina.

Tali buone prassi hanno trovato in alcuni casi anche una veste giuridica ufficiale a livello superiore, come è accaduto con la Delibera di Giunta Regionale del Veneto n. 4471 del 28 dicembre 2006, che ha affidato alla Direzione Regionale dei Servizi Sociali l'istituzione e la tenuta di un elenco regionale delle persone idonee a ricoprire la funzione di amministratore di sostegno.

Altre volte, in assenza di qualsivoglia nominativo idoneo, i Giudici Tutelari nominano come amministratore di sostegno il **Comune di residenza** del beneficiario, in persona del legale rappresentante o di persona da questi designata (per esempio il Dirigente del Settore Handicap) con atto scritto depositato presso l'Ufficio del Giudice (fra le tante, si veda la sentenza del Tribunale di Milano, Decreto 24 febbraio 2006). Infatti, laddove l'articolo 408 del Codice Civile prevede la possibilità per il Giudice Tutelare di chiamare all'incarico «uno dei soggetti di cui al titolo II», rinvia anche a quei soggetti giuridici pubblici, quali le Province ed i Comuni, contemplati proprio in apertura del Titolo II del Libro I del Codice Civile.

● Possibili "incompatibilità"

Ma sul punto occorre fare una puntuale precisazione. La persona beneficiaria potrebbe essere **assistita dai Servizi Sociali** di quel dato soggetto pubblico ed in tal caso, così come anche per i servizi privati che hanno in carico il beneficiario, vi sarebbe l'assoluto **divieto di assumere l'incarico** di amministrazione di sostegno, stante l'espresso dettato dell'articolo 408, comma 3, del Codice Civile. In tal caso, infatti, si correrebbe il rischio che l'amministratore di

Cosa dice il Codice Civile

Articolo 406. Il ricorso per l'istituzione dell'amministrazione di sostegno può essere proposto dallo stesso soggetto beneficiario, anche se minore, interdetto o inabilitato, ovvero da uno dei soggetti indicati nell'articolo 417.

Se il ricorso concerne persona interdetta o inabilitata il medesimo è presentato congiuntamente all'istanza di revoca dell'interdizione o dell'inabilitazione davanti al giudice competente per quest'ultima.

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.

Cosa dice il Codice Civile

Articolo 408. La scelta dell'amministratore di sostegno avviene con esclusivo riguardo alla cura ed agli interessi della persona del beneficiario. L'amministratore di sostegno può essere designato dallo stesso interessato, in previsione della propria eventuale futura incapacità, mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata. In mancanza, ovvero in presenza di gravi motivi, il giudice tutelare può designare con decreto motivato un amministratore di sostegno diverso. 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 ovvero il soggetto designato dal genitore superstite con testamento, atto pubblico o scrittura privata autenticata.

Le designazioni di cui al primo comma possono essere revocate dall'autore con le stesse forme.

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.

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.

sostegno (tenuto ad aver esclusivamente **cura dei bisogni** del beneficiario anche controllando la qualità e le modalità di erogazione dei servizi in favore dello stesso) sia al tempo stesso colui che, viceversa, **eroga i servizi** stessi e, quindi, anche soggetto al controllo. Sul punto, si è precisato che «nessun operatore del servizio che ha in cura o in carico il beneficiario possa essere nominato amministratore di sostegno, indipendentemente dal fatto che in base all'organizzazione interna del servizio il singolo operatore sia o meno impegnato nelle attività di cura di quella persona» (Tribunale di Roma, Decreto 19 febbraio 2005, cit.), quindi anche se operatore di un altro settore all'interno dei Servizi Sociali Comunali (o se vicepresidente della comunità alloggio, non facente parte dell'equipe degli operatori che seguono la persona, come nella fattispecie del sopra detto decreto). Del resto, come qualcuno ha ben fatto notare, l'**incompatibilità** appena rappresentata colpirebbe non solo i vari operatori, ma anche i dirigenti degli enti impegnati nell'assistenza, nella considerazione che gli operatori dipendono da loro e seguono pertanto le determinazioni di questi.

• L'attività dei Servizi Sociali

I Servizi Sociali non esauriscono il loro compito con la nomina dell'amministratore di sostegno, avendo il compito di dialogare continuamente con questo per il perseguimento del benessere del beneficiario, elaborando, insieme all'amministratore di sostegno (al quale sia riconosciuto anche tale potere), un percorso di **presa in carico** mirata ed ossequiosa anche delle aspirazioni del beneficiario. Al tempo stesso, gli stessi Servizi Sociali potrebbero **segnalare** al Giudice Tutelare l'eventuale compimento da parte dell'amministratore di **atti dannosi**, negligenti o, comunque, contrastanti con gli interessi del beneficiario, affinché l'Autorità Giudiziaria adotti opportuni provvedimenti, se non addirittura la rimozione o sostituzione dell'amministratore stesso (articoli 410 e 413 del Codice Civile).