



**ORDINE  
ASSISTENTI  
SOCIALI**

**Consiglio Regionale  
della Lombardia**

## **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**

Documento elaborato da:

**GRUPPO DI LAVORO "AMMINISTRAZIONE DI SOSTEGNO (AdS)"  
Consiglio Regionale Ordine Assistenti Sociali della Lombardia  
consiliatura 2013-2017**

Referente del gruppo: Daniela Polo<sup>1</sup>.

Hanno collaborato alla stesura documento: Catia Bosisio - Marta Canzi - Annamaria Comi - Amelia Corigliano - Lina D'adda - Simona Leone - Fiorenza Mauri - Mirella Silvani - Valentina Vergani

---

<sup>1</sup> assistente sociale specialista - esperta sui temi della disabilità e della protezione giuridica delle persone fragili - autrice di "Cosa sapere sull'amministrazione di sostegno" ed. Erickson - già membro del gruppo operativo del progetto regionale AdS per conto dell'associazione milanese Oltre noi ... la vita - attualmente membro del gruppo regionale di monitoraggio sull'applicazione delle linee guida per l'impianto del "Sistema per la protezione giuridica delle persone fragili"

## INDICE

### PREMESSA

#### GLI ISTITUTI DI PROTEZIONE GIURIDICA:

Interdizione

Inabilitazione

Differenze tra i diversi istituti di protezione giuridica

Utile ricordare

INDIRIZZO METODOLOGICO PROPOSTO per la scelta dell'istituto di protezione giuridica più opportuno

#### RUOLO DEI SERVIZI SOCIALI NELLA PREPARAZIONE DEL RICORSO E/O DELLA SEGNALAZIONE AL P.M.:

I responsabili dei servizi sociali e sanitari, pubblici e privati

Ruolo dell'assistente sociale - qualche riflessione

RUOLO DELL'ASSISTENTE SOCIALE relativo all'ambito d'intervento dell'amministrazione di sostegno

INDIRIZZO METODOLOGICO PROPOSTO per la valutazione del bisogno di protezione giuridica e

l'attivazione del ricorso

#### LA RELAZIONE DEL SERVIZIO SOCIALE PROFESSIONALE nei ricorsi/segnalazioni per le amministrazioni di sostegno:

I contenuti del ricorso: elementi necessari ed informazioni utili

Caratteristiche della relazione sociale a corredo del ricorso per AdS

INDIRIZZO METODOLOGICO PER LA RELAZIONE SOCIALE nel contesto del ricorso per la nomina dell'AdS

Nota

Uso della relazione sociale

Presentazione del ricorso a cura del responsabile di servizio

Note 1, 2, 3

#### L'INTERAZIONE DELL'ASSISTENTE SOCIALE CON GLI AMMINISTRATORI DI SOSTEGNO FAMILIARI, VOLONTARI, PROFESSIONISTI E ISTITUZIONI:

CARATTERISTICHE di una efficace interazione tra assistente sociale e AdS

#### LA CAPACITÀ PROFESSIONALE DELL'ASSISTENTE SOCIALE NEL RUOLO DI ADS

#### APPENDICE: ALTRI STRUMENTI UTILI DA CONSIDERARE PER LA VALUTAZIONE DELL'OPPORTUNITÀ DI PROTEZIONE GIURIDICA DELLE PERSONE NON AUTONOME:

Atto notorio

Dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà

delega per la riscossione di benefici economici:

designazione dell'ads in caso di eventuale futura incapacità

Procura notarile

Contratto a favore di terzi

## PREMESSA

Il Consiglio Regionale Ordine Assistenti Sociali di Lombardia ha promosso e avviato il gruppo di lavoro "Amministrazione di sostegno" per affrontare il tema della protezione giuridica connesso all'esercizio della professione. Per gli aspetti deontologici che il tema riveste il gruppo ha operato di concerto con il gruppo consiliare "Osservatorio Deontologico Regionale", il cui membro esperto in AdS<sup>2</sup> ha partecipato alla stesura del documento sulle funzioni e responsabilità degli Assistenti Sociali che hanno in cura o in carico il beneficiario<sup>3</sup>, rilevando sulla tematica l'interessamento di ben 6 articoli del Codice Deontologico della professione (artt. 6, 11, 12, 14, 20, 37), ad indicarne l'alta pregnanza etica e deontologica.

Il percorso di approfondimento prende spunto dal bisogno di definire il ruolo dell'assistente sociale nell'ambito del vasto tema della protezione giuridica delle persone fragili, fornendo indicazioni metodologiche tali da orientare alla correttezza e al rigore le strategie d'intervento e i comportamenti professionali, nel rispetto delle nuove norme. Tali norme dettano nuovi obblighi per i responsabili dei servizi sociali e sanitari pubblici e privati, ed investono il ruolo dell'assistente sociale in quanto protagonista strategico per l'assolvimento dei doveri prescritti.

I pilastri sono il codice civile riformato dalla legge 6/2004, il codice deontologico dell'assistente sociale e le linee guida adottate dalla Regione Lombardia con DGR n° XI/4696 del 16-01-2013 per l'insediamento del "Sistema di protezione giuridica delle persone fragili".

E' stato considerato altresì il Progetto regionale AdS<sup>4</sup> che nel periodo 2009-2013 ha sviluppato le competenze del terzo settore, incrementando la capacità di advocacy delle associazioni attive nelle varie aree della fragilità umana, impegnandole ad azioni di sistema sul fronte della protezione giuridica e orientandole ad azioni sussidiarie con le istituzioni del territorio.

Non è obiettivo del presente documento fornire elementi interpretativi della legge 6/2004, né dare avvio a processi formativi: dando per acquisita la conoscenza della normativa, il documento si soffermerà e richiamerà l'attenzione sugli aspetti normativi che si prestano alla definizione di linee di indirizzo metodologiche finalizzate al corretto esercizio del ruolo professionale.

In nome di una virtuosa circolarità, ci auguriamo che i professionisti possano a loro volta dare riscontro dell'applicazione delle indicazioni contenute "per far conoscere e sostenere i valori e i contenuti scientifici e metodologici della professione, nonché i suoi riferimenti etici e deontologici" (Titolo VII – Responsabilità dell'assistente sociale nei confronti della professione" art. 53 "Promozione e tutela della professione").

### **La Presidente CROAS Lombardia – mandato consiliare 2013-2017**

**Renata Ghisalberti**

---

<sup>2</sup> Marilena Dorigo, allora referente del Gruppo di lavoro istituzionale "Osservatorio Deontologico Regionale" del CROAS della Lombardia

<sup>3</sup> Vedi sito dell'ordine: <http://w3.ordineaslombardia.it/sites/default/files/8.02%20articolo-Risposta%20al%20quesito%20sul%20ruolo%20del%27AS%20nell%27esercizio%20funzioni%20di%20AdS.pdf>

<sup>4</sup> <http://www.progettoads.net/>

## GLI ISTITUTI DI PROTEZIONE GIURIDICA

Nel nostro ordinamento la persona che ha compiuto diciotto anni è considerata capace di agire ovvero capace di compiere atti giuridici validi (vendere, comprare, fare procure, firmare cambiali, stabilire ipoteche, chiedere prestiti, ecc).

Fino a diciotto anni la capacità di agire è tutelata dai genitori i quali sono i rappresentanti legali del minore<sup>5</sup>.

Un soggetto maggiorenne ed incapace può avere un rappresentante legale solo in forza di un provvedimento giuridico: nessuno, neanche il parente più prossimo, diventa rappresentante legale per il semplice vincolo di parentela.

Il codice civile riformato dalla legge 6/2004 prevede tre istituti giuridici per garantire la tutela delle persone non autonome, strumenti che consentono la nomina di figure protezione giuridica, in grado di rappresentare giuridicamente la persona fragile:

1. Interdizione → tutore
2. Inabilitazione → curatore
3. Amministrazione di sostegno → amministratore di sostegno

### Interdizione

L'articolo 414 del codice civile è stato modificato dalla legge 6/04 e così riscritto:

*“Persone che possono essere interdette - Il maggiore di età e il minore emancipato, i quali si trovano in condizioni di abituale infermità di mente che li rende incapaci di provvedere ai propri interessi, sono interdetti quando ciò è necessario per assicurare la loro adeguata protezione».*

La procedura si attiva presso il Tribunale Ordinario e richiede l'assistenza di un avvocato.

L'iter si conclude con la pronuncia di una **sentenza**, revocabile con la medesima procedura solo se sono venuti meno i requisiti che l'hanno originata.

A fronte di tale sentenza il giudice tutelare nomina un **Tutore** che assume la gestione del patrimonio e degli interessi di vita dell'interdetto, sostituendosi in tutto ad esso, ad eccezione dei cosiddetti “atti personalissimi”: contrarre matrimonio, redigere testamento, riconoscere figli.

Gli atti eventualmente posti in essere dall'interdetto sono “nulli”.

### Inabilitazione

E' disciplinata dall'art. 415 codice civile (rimasto inalterato con l'emanazione della legge):

*“Il maggiore di età infermo di mente, lo stato del quale non è talmente grave da far luogo all'interdizione, può essere inabilitato. Possono anche essere inabilitati coloro che, per abuso abituale di bevande alcoliche o di*

---

<sup>5</sup> Da ricordare che nel tempo c'è stata una importante evoluzione delle norme: dall'originario esercizio della *patria potestà* esercitata dal solo padre (= proteggere, educare ed istruire il figlio minore e curarne gli interessi) si è passati all'esercizio della *potestà genitoriale* attribuita ad entrambi i genitori, fino a giungere, con il D.L.vo n. 154/2013, alla *responsabilità genitoriale* esercitata sempre da entrambi i genitori, con l'obbligo di tener conto delle capacità, inclinazioni naturali e aspirazioni del figlio minore.

*stupefacenti, espongono sé o la loro famiglia a gravi pregiudizi economici. Possono infine essere inabilitati il sordomuto e il cieco dalla nascita o dalla prima infanzia, se non hanno ricevuto un'educazione sufficiente, salva l'applicazione dell'articolo 414 (interdizione) quando risulta che essi sono del tutto incapaci di provvedere ai propri interessi.*

La procedura ricalca quella dell'Interdizione e si conclude con una **sentenza** di inabilitazione che consente al Giudice di nominare un **Curatore** che non si sostituisce all'inabilitato, non lo rappresenta giuridicamente, ma solo l'assiste e ne integra la volontà negli atti di straordinaria amministrazione (quelli cioè diretti a modificare la struttura e la consistenza di un patrimonio come la vendita o la donazione di un bene) per i quali dovrà sempre richiedere apposita autorizzazione al Tribunale.

L'inabilitato può compiere in maniera autonoma gli atti di ordinaria amministrazione (cioè quegli atti che tendono unicamente a gestire un complesso patrimoniale senza intaccarne la consistenza).

L'atto straordinario posto in essere dall'inabilitato senza la firma del curatore è "annullabile".

### **Amministrazione di sostegno**

Nel nuovo ordinamento riformato è il primo istituto di tutela che si incontra:

*"art. 404 - La persona che, per effetto di una infermità ovvero di una menomazione fisica o psichica, si trova nella impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi, può essere assistita da un amministratore di sostegno, nominato dal giudice tutelare del luogo in cui questa ha la residenza o il domicilio"*

La legge 6/04 disciplina l'iter procedurale: si attiva con un ricorso presso il Giudice Tutelare e non richiede l'assistenza legale. Il Giudice, al termine dell'istruttoria, emette un **decreto** con il quale nomina l'**Amministratore di sostegno** e ne definisce i compiti.

Il decreto, per sua caratteristica, è sempre integrabile e modificabile e pertanto può seguire il mutamento dei bisogni della persona non autonoma.

Il beneficiario dell'amministrazione di sostegno può in ogni caso compiere gli atti necessari a soddisfare le esigenze della propria vita quotidiana e conserva la capacità di agire per tutti gli atti non attribuiti all'Amministratore di Sostegno.

Gli atti posti in essere dal beneficiario senza averne la capacità sono "annullabili".

### **Differenze tra i diversi istituti di protezione giuridica**

La legge 6/04 introduce un nuovo comma all'inizio dell'articolo 427 c.c. che consente all'interdizione e all'inabilitazione di raggiungere una flessibilità tale da avvicinarli all'istituto dell'amministrazione di sostegno:

*"nella sentenza che pronuncia l'interdizione o l'inabilitazione, o in successivi provvedimenti dell'autorità giudiziaria, può stabilirsi che taluni atti di ordinaria amministrazione possano essere compiuti dall'interdetto senza l'intervento ovvero con l'assistenza del tutore, o che taluni atti eccedenti l'ordinaria amministrazione possano essere compiuti dall'inabilitato senza l'assistenza del curatore".*

I tre istituti sono fra loro incompatibili: chi è interdetto non può essere inabilitato o avere l'amministrazione di sostegno. Esiste comunque la possibilità di richiedere, motivatamente, la revoca dei rispettivi provvedimenti.

L'interdizione e l'inabilitazione sono **sentenze** e come tali non sono modificabili; è possibile la revoca solo se sono venuti meno i fatti che le hanno prodotte, e avviando un procedimento con le medesime forme che le hanno istituite.

L'amministrazione di sostegno si apre con un **decreto** e come tale è sempre modificabile e integrabile.

L'interdizione e l'inabilitazione richiedono l'assistenza legale (costi molto variabili).

Il ricorso per l'apertura dell'amministrazione di sostegno richiede solo una marca da bollo (27 €. al 2015) da versare al momento della presentazione dell'istanza. Il ricorso è esente dalle spese di registrazione degli atti e dal pagamento del cosiddetto contributo unificato.

Il ricorso per l'interdizione o l'inabilitazione deve essere notificato a tutti parenti entro il IV° grado ed agli affini entro il II° grado.

Il ricorso per l'amministrazione di sostegno deve essere notificato ai parenti stretti indicati nel ricorso (*art. 407 I° comma: ... il nominativo ed il domicilio, se conosciuti dal ricorrente, del coniuge, dei discendenti, degli ascendenti, dei fratelli e dei conviventi del beneficiario*) anche se il giudice conserva facoltà di sentire tutti gli altri parenti di fatto legittimati a presentare il ricorso.

Le sentenze di interdizione e inabilitazione sono annotate a margine all'atto di nascita del beneficiario.

Il decreto di apertura dell'amministrazione di sostegno e il decreto di chiusura sono comunicati all'ufficiale dello stato civile per le annotazioni in margine all'atto di nascita del beneficiario devono essere cancellate alla scadenza dei termini indicati nel decreto.

Sia in caso di amministrazione di sostegno che di interdizione e inabilitazione la persona fragile deve essere sentita dal Giudice che può assumere ulteriori informazioni e prescrivere eventuali perizie. Nel caso di impossibilità allo spostamento il Giudice è tenuto all'incontro presso il domicilio.

#### UTILE RICORDARE

Sia l'interdizione che l'inabilitazione e l'amministrazione di sostegno **possono essere richieste** dal coniuge, dalla persona stabilmente convivente, dai parenti entro il quarto grado, dagli affini entro il secondo grado, dal tutore o curatore nonché dal responsabile del servizio socio sanitario pubblico o privato che ha in cura o in carico la persona, e infine dal Pubblico Ministero.

Tutte le figure di Protezione Giuridica sono scelte preferibilmente nell'ambito familiare, e infatti **possono essere nominati**: il coniuge (o la persona stabilmente convivente), il padre, la madre, il figlio, il fratello o la sorella, ed i parenti entro il quarto grado.

Qualora tale scelta non sia possibile, per motivi di opportunità o altro, può essere nominata un'altra persona idonea. Tenuto conto dell'esclusivo interesse del beneficiario può essere nominato anche uno dei soggetti di cui al titolo II° (enti pubblici, fondazioni, associazioni): *tutti i doveri e tutte le facoltà competono al legale rappresentante o alla persona che questi ha facoltà di delegare con atto depositato presso l'ufficio del giudice tutelare. (art. 408 - IV 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 (art. 406 - 3° comma).

Ne consegue **l'obbligo, per gli operatori sociali** che hanno in carico o sono impegnati nella cura e nell'assistenza, di segnalare ai propri responsabili i fatti che rendono opportuna l'azione giuridica e di

collaborare nella fase istruttoria: in caso di mancato adempimento di questo dovere potrebbe configurarsi il reato di omissione d'atti d'ufficio.

L'art. 408 - III° comma 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”**.

Il giudice tutelare provvede *entro sessanta giorni dalla data di presentazione della richiesta alla nomina dell'amministratore di sostegno con decreto motivato immediatamente esecutivo (art. 405 - 1° comma)*

Qualora ne sussista la necessità, il giudice tutelare adotta anche d'ufficio i provvedimenti urgenti per la cura della persona interessata e per la conservazione e l'amministrazione del suo patrimonio. Può procedere alla nomina di un **amministratore di sostegno provvisorio** indicando gli atti che è autorizzato a compiere (art. 405 - 3° comma)

**INDIRIZZO METODOLOGICO PROPOSTO**  
**per la scelta dell'istituto di protezione giuridica più opportuno**

La questione del discrimine tra interdizione e amministrazione di sostegno rimane una questione dibattuta nonostante l'applicazione della legge superi ormai i dieci anni.

La Corte di Cassazione ha affrontato questo problema molto presto con la sentenza n° 13584 del 12-6-2006. Con riferimento a tale sentenza possiamo oggi considerare corretto questo approccio:

1. utilizzo in primis dell'istituto dell'Amministrazione di sostegno
2. utilizzo dell'Interdizione solo se la misura dell'Amministrazione di Sostegno si è rivelata inadeguata a soddisfare i bisogni della persona; tale scelta dovrà essere attuata di concerto con il Giudice Tutelare. Un esempio in cui può essere utile l'interdizione: quando il beneficiario tende compulsivamente a porre in essere contratti che devono poi essere, singolarmente, sottoposti alla procedura giuridica di annullamento da parte dell'AdS (con l'interdizione sono, di fatto, “nulli”).
3. abbandono dell'Inabilitazione perché l'istituto dell'Amministrazione di Sostegno consente una migliore protezione giuridica, è più flessibile ed è più accessibile.

**RUOLO DEI SERVIZI SOCIALI  
NELLA PREPARAZIONE DEL RICORSO E/O DELLA SEGNALAZIONE AL P.M.**

**I responsabili dei servizi sociali e sanitari, pubblici e privati**

Con l'entrata in vigore della legge 6/2004 i servizi sociali hanno acquisito un ruolo specifico e rilevante nell'ambito dell'amministrazione di sostegno, in virtù del ruolo istituzionale di assistenza e sostegno operato sul territorio: ciò deriva dall'applicazione dell'art. 406 c.c. che amplia i soggetti legittimati ad avanzare ricorso per la nomina di un amministratore di sostegno.

Oltre ai soggetti legittimati per il ricorso all'interdizione (ex art 417 c.c.) la nuova legge legittima all'azione *il beneficiario stesso, le persone stabilmente conviventi<sup>6</sup>, e i responsabili dei servizi sanitari e sociali, pubblici e privati, direttamente impegnati nella cura e assistenza della persona.*

Questi ultimi, se per ragione del loro ufficio sono venuti a conoscenza di fatti tali da ritenere utile l'apertura del procedimento di amministrazione di sostegno, possono agire in due modi: devono proporre un ricorso direttamente al Giudice tutelare, o informare il Pubblico Ministero della situazione acquisita con una documentata segnalazione, evidenziando il rischio grave per la persona

**La segnalazione al Pubblico Ministero** è uno strumento a disposizione di ogni cittadino, ed ha lo scopo di far sì che il magistrato, valutata preliminarmente la situazione prospettata, si attivi d'ufficio per la proposizione del procedimento. Se informato del bisogno di attivare una forma di protezione giuridica per una persona non autonoma potrà scegliere se attivare d'ufficio un ricorso al Giudice tutelare o se promuovere, sempre d'ufficio, un giudizio di interdizione<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Da intendere in maniera ampia, ovvero anche diversa dalla convivenza more uxorio.

<sup>7</sup> **N.B. n° 2** - La Procura della Repubblica presso TO di Milano, con nota del 5-5-2015 indirizzata al dirigente del Tribunale stesso, segnala l'abuso delle segnalazioni al PM, effettuate dai responsabili dei Servizi Sociali, di situazioni che necessitano di nomina di un AdS e ciò per ottemperare al dispositivo di cui al 3° comma dell'art. 406 c.c. e soddisfare il dovere d'ufficio di agire "quando a conoscenza di fatti tali che rendono opportuna la nomina di un AdS".

La procura sostiene che tale comportamento tende a superare l'onere della spesa per marche da bollo e diritti di cancelleria, ed evidenzia che i servizi interpretano la norma come se la segnalazione al PM fosse una "alternativa equivalente al ricorso". Di fatto, quando la conoscenza del caso consente la redazione di un ricorso, la notizia al PM dovrebbe costituire "opportunità residuale, limitata ai casi che investono un pubblico interesse minacciato" perchè la segnalazione non attiva immediatamente la procedura di ricorso.

Detto ciò la Procura conclude che in forza del proprio obbligo gli enti dovrebbero essere esentati dai costi di procedura e chiede al tribunale di Milano una rivalutazione della procedura.

**Prontamente la dirigenza del Tribunale milanese risponde l'11-5-2015 accogliendo in pieno la richiesta e disponendo che i ricorsi promossi dai servizi sociali siano esenti da ogni imposta.**

Nell'uno e nell'altro caso il ruolo dell'operatore sociale è cruciale sia per l'aspetto del **dovere di informare** il proprio responsabile dei fatti che ritengono opportuna una forma di protezione giuridica, sia nella preparazione dell'istruttoria e la **raccolta documentata** dei fatti che certificano il bisogno di tutela.

Nel caso di persone in carico a più servizi è indispensabile prestare attenzione al contesto nel quale si evidenzia lo stato di necessità, ed identificare l'Ente ed il Servizio competente a segnalare: la competenza è del servizio che è a conoscenza dei dati oggettivi .

### **Ruolo dell'assistente sociale - qualche riflessione**

Spesso le persone sono sole di fronte alla scelta di promuovere l'Amministrazione di Sostegno per un proprio familiare (o per se stessi). Talvolta la persona arriva al servizio non avendo ben chiaro quale sia la soluzione più idonea al suo problema e necessita di un supporto importante e obiettivo. A volte hanno bisogno di una guida per affrontare la fase "istruttoria": come procedere, dove rivolgersi, dove e come ritirare i moduli, come compilarli, quali informazioni fornire, ecc.

Tra le figure tecniche più impegnate per affrontare e gestire questi bisogni troviamo l'Assistente sociale, che possiede le competenze professionali necessarie a gestire ed aiutare l'utente, ad individuare la soluzione ottimale e a procedere con un iter corretto.

L'Assistente sociale, sia che operi in un servizio sociale o sanitario, sia pubblico che privato, può avere in carico la gestione di persone con patologie tali da renderle incapaci, anche parzialmente o temporaneamente, di provvedere ai propri interessi, e possono trovarsi ad interagire con famigliari preoccupati sia per la gestione degli interessi patrimoniali della persona fragile, sia per intervenire nelle scelte di vita che le riguardano.

La richiesta di attivazione di una forma di protezione giuridica può giungere anche dalla struttura che la persona utilizza: sempre più di frequentemente accade infatti che le strutture residenziali richiedano l'Amministratore di sostegno o il Tutore legale per la sottoscrizione del contratto d'ingresso, per l'autorizzazione alla somministrazione di farmaci, o per interventi terapeutici e farmacologici, a volte equivocando il fine della protezione giuridica e il ruolo dell'AdS.

L'assistente sociale è la figura professionale più vicina, diffusa e presente nei servizi, alla quale sarà richiesto supporto e informazioni per capire qual è lo strumento più indicato al caso, nonché la consulenza necessaria per attivare correttamente l'iter procedurale. Nei casi in cui l'Assistente sociale pervenga con la famiglia alla decisione della nomina di un AdS, l'AS valuterà l'intervento successivo e se necessario fornirà alla famiglia il supporto perchè autonomamente presenti il ricorso. Se necessario, quando ne ricorrono i presupposti, si attiverà d'ufficio nel rispetto dei doveri dettati dall'ultimo comma dell'art. 406 (vedi capitolo specifico).

Mediante l'uso attento e mirato dell'amministrazione di sostegno vi è la possibilità di progettare il futuro delle persone con disabilità dando sostanza al noto tema del "dopo di noi", di pianificare l'immediato futuro di persone anziane e non autosufficienti, di intervenire su adulti affetti da gravi patologie, di pianificare efficaci interventi a contrasto delle dipendenze.

Occorre inoltre considerare tre importanti aspetti della positività dell'interazione tra assistente sociale e

---

legale rappresentante della persona fragile che ci portano a considerare l'importanza che la cultura della protezione giuridica divenga presto un patrimonio diffuso delle famiglie, con il contributo dell'assistente sociale stesso se svolgerà in questo ambito il suo ruolo di promozione e sviluppo delle autonomie:

1. la protezione giuridica contiene (riduce) gli aspetti negativi dell'autoreferenzialità: l'AS che ha incarico una persona non autonoma, senza famigliari e senza protezione giuridica, non sempre possiede tutti gli elementi di conoscenza del caso e dovrebbe comunque elaborare un progetto d'intervento, attuarlo e monitorarlo, e riferirebbe soltanto a se stessa sui risultati;
2. la protezione giuridica consente l'accesso alle risorse patrimoniali della persona non autonoma e il rappresentante legale può valorizzarle e finalizzarle alla qualità della vita della beneficiario;
3. l'uso delle risorse economiche del beneficiario per il soddisfacimento dei propri bisogni persegue criteri di giustizia perchè non distrae risorse pubbliche che possono essere meglio orientate e rese disponibili verso chi non ha sufficiente autonomia economica.

Infine occorre ricordare che all'assistente sociale che ha in carico il beneficiario può essere "illegittimamente" richiesto di svolgere le funzioni di AdS<sup>8</sup> quando il Giudice ha ritenuto di affidare tale incarico al Sindaco del Comune di residenza del beneficiario. Questo tema trova svariati riferimenti nel corso di questo documento, ma qui si ricorda solo che è stato oggetto di una profonda riflessione da parte del CROAS (gruppo consiliare AdS + gruppo deontologia professionale) e si rinvia al documento pubblicato sul sito citato in premessa che si ritiene completo ed esaustivo.

Ciò detto non bisogna concludere che la figura dell'Assistente sociale non sia adeguata a svolgere, nel giusto contesto, anche il ruolo di AdS, ma si vuole solo sottolineare che l'impedimento è circoscritto agli operatori che hanno in cura o in carico il beneficiario per evidente conflitto di interesse.

---

<sup>8</sup> art. 408 c.c. comma 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"*

## **RUOLO DELL'ASSISTENTE SOCIALE** **relativo all'ambito d'intervento dell'amministrazione di sostegno**

Con riferimento al contesto in cui l'assistente sociale è professionalmente inserito rileviamo il ruolo che l'assistente sociale è chiamato a svolgere e identifichiamo gli interventi necessari:

- svolge una funzione di sostegno alle famiglie nel **valutare** l'opportunità di attivare la protezione giuridica e qual è l'istituto più opportuno,
- sollecita le famiglie verso l'assunzione delle proprie responsabilità e svolge funzione di **accompagnamento tecnico** nella fase di attivazione del ricorso per chi ha meno competenze,
- interviene nella **scelta dell'AdS** con azioni di sostegno alla famiglia perchè lo individui tra i parenti, conoscenti e amici,
- svolge attività di **mediazione familiare** per risolvere conflitti interni alla famiglia e per far convergere la scelta dell'AdS verso una persona accettata da tutti,
- svolge una funzione di **supporto all'AdS** nominato per una sua adeguata interazione con il Giudice,
- valuta l'opportunità dell'**azione d'ufficio** per persone in carico al servizio che non hanno famigliari in grado di farsene carico; in questo ambito: l'assistente sociale informa i responsabili, gestisce l'istruttoria, raccoglie i documenti, produce la relazione sociale, prepara gli atti, segue l'iter e presenza all'udienza direttamente o su delega del responsabile in relazione alla notificata del decreto di fissazione dell'udienza stessa,
- mette in moto attività per il **reperimento e formazione di AdS** per persone sole (per evitare che i Giudici affidino il ruolo di AdS ai responsabili delle istituzioni e perchè accanto ad una persona fragile ci sia una persona e non un'istituzione che meglio garantisce la necessaria prossimità) fino a giungere alla **gestione di elenchi di AdS** in collaborazione coi Giudici Tutelari e coi servizi del territorio,
- quando l'assistente sociale è inserito in un servizio per la gestione delle amministrazioni di sostegno svolge tutte le **funzioni di AdS** attribuite dal Giudice con il decreto di nomina (direttamente o per delega, dipenderà dall'organizzazione del servizio),
- quando l'assistente sociale è inserito in un servizio per la protezione giuridica delle persone fragili svolge funzioni di **monitoraggio, coordina** le interazioni con altri organismi pubblici e privati, coopera alla **programmazione e gestione** degli interventi ,
- **monitora l'attività dell'AdS** e segnala al Giudice eventuali inadempienze che recano pregiudizio al beneficiario.

**INDIRIZZO METODOLOGICO PROPOSTO**  
**per la valutazione del bisogno di protezione giuridica e l'attivazione del ricorso**

Si sottolinea in premessa che le funzioni di sostegno, aiuto, accompagnamento sono da considerare prioritarie in ogni intervento rispetto alla funzione sostituiva che deve essere riservata esclusivamente a situazioni attentamente valutate (v. art. 11 del codice deontologico sulla promozione dell'autodeterminazione dell'utente). In questo senso valuterà tutti gli elementi in suo possesso, chiamando alla responsabilità sul caso tutti i servizi e i professionisti coinvolti. Di conseguenza:

1. in ogni situazione va verificato se i famigliari, fornite alcune informazioni di massima, sono in grado di agire da soli;
  - se necessario fornire un supporto limitato: acquisire dal sito del Tribunale i formulari, fornire le indicazioni alla famiglia per preparare un ricorso corretto, dare indicazioni per il deposito in cancelleria,
  - se i famigliari hanno scarse competenze e dimostrano di non riuscire ad essere autonomi: l'assistente sociale si sostituisce a loro sul piano formale, ma chiede collaborazione per alcuni ambiti (recupero di documenti, deposito del ricorso in cancelleria, ecc.),
  - se il beneficiario non è autonomo, è solo o non ha famigliari e parenti adeguati: l'assistente sociale informa il responsabile dell'opportunità di attivare l'amministrazione di sostegno e mette in atto quanto necessario per avviare l'iter del ricorso,
  - se l'AS valuta opportuna l'azione d'ufficio: deve in ogni caso informare i parenti e il beneficiario;
2. informare il beneficiario in ogni caso e, se possibile, aiutarlo a diventare protagonista attivo del ricorso sottoscrivendolo come ricorrente;
3. aiutare la famiglia ad individuare la persona che dovrà svolgere il ruolo di AdS per evitare che il Giudice, in assenza di indicazioni, nomini il Sindaco del comune di residenza, o una persona idonea di sua fiducia, ma estraneo ai famigliari e al beneficiario;
  - se i famigliari sono conflittuali: l'assistente sociale attiva interventi di mediazione per identificare un AdS tra loro che sia accettato e riconosciuto nel suo ruolo;
4. informare per iscritto il responsabile dell'opportunità di fare una segnalazione al Pubblico Ministero, inviando una relazione sociale che contenga gli elementi di pregiudizio per i quali è necessaria una misura di protezione giuridica, lasciando alla responsabilità gerarchica l'iniziativa di promuovere d'ufficio l'Amministrazione di sostegno o l'Interdizione, in tutti i casi in cui è incerta la misura di protezione giuridica più opportuna, quando il ricorso promosso d'ufficio potrebbe compromettere la relazione d'aiuto, quando non è opportuno che il servizio assuma il ruolo di promotore della protezione giuridica per le ricadute che questa azione può avere sul servizio e sugli operatori.

## LA RELAZIONE DEL SERVIZIO SOCIALE PROFESSIONALE nei ricorsi/segnalazioni per le amministrazioni di sostegno

### I contenuti del ricorso: elementi necessari ed informazioni utili

L'art. 407 c.c. prescrive i contenuti del ricorso per la nomina di un AdS, detti *elementi necessari* : si devono necessariamente indicare gli estremi del ricorrente, le generalità del beneficiario, la sua residenza o domicilio, la sua dimora abituale, l'indicazione del nominativo e del domicilio, se conosciuti dal ricorrente, del coniuge, dei discendenti, degli ascendenti dei fratelli e dei conviventi del beneficiario.

In assenza di tali elementi il ricorso può non essere accolto per *vizio di forma*.

La legge riconosce la necessità che il GT assuma le necessarie informazioni *sentiti i soggetti di cui all'art. 406 c.c.*, ovvero sentiti gli stessi soggetti *legittimati* a presentare il ricorso (e tra questi i responsabili dei servizi sociali e sanitari), ma non stabilisce nulla sulla forma con cui devono essere rese le notizie, e nulla dice a proposito dell'obbligatorietà dei documenti da portare a corredo del ricorso. Ciononostante si è consolidata la prassi che vede quali contenuti tipici del ricorso anche i seguenti documenti ritenuti utili per la valutazione complessiva della situazione:

1. **documenti anagrafici** (certificato integrale atto di nascita, stato famiglia e residenza)
2. **relazione medica** possibilmente diffusa, con la quale il GT potrà stabilire l'estensione quali - quantitativa dell'incarico e dei poteri dell'amministratore di sostegno; nel caso non sia disponibile, è utile fornire al GT i riferimenti del medico o del servizio per l'acquisizione d'ufficio,
3. **relazione patrimoniale** con la quale evidenziare il complesso dei rapporti attivi e passivi che formano il patrimonio del soggetto debole,
4. **relazioni sociali e/o psicologiche e/o educative** con le quali si informa il GT della cornice di vita sociale e familiare nella quale vive il beneficiario, i suoi limiti, le sue necessità.

E' indubbio che gli elementi riferiti al GT con il ricorso sono della massima importanza per l'adesione del decreto alle necessità del beneficiario. Non è infatti solo dal colloquio tra GT e possibile beneficiario, previsto obbligatoriamente dalla legge, che il primo potrà comprendere pienamente la situazione e gli interessi in gioco: un'adeguata ed oggettiva descrizione delle condizioni di salute, dei beni e del contesto di vita si rende necessaria per integrare le informazioni che il magistrato otterrà in udienza.

Le situazioni di fatto che rendono opportuna l'attivazione del procedimento di AdS possono e debbono essere accuratamente certificate e/o attestate con documenti portati a corredo del ricorso.

Questa modalità operativa contribuirà tra l'altro ad evitare l'uso di Consulenze Tecniche d'Ufficio, limitando le sofferenze del beneficiario e della sua famiglia nell'ambito di un procedimento che di sé è già invasivo.

## Caratteristiche della relazione sociale a corredo del ricorso per AdS

La relazione sociale deve rappresentare al giudice tutelare la dimensione socio-familiare e personale del beneficiario, fornendo informazioni sulle sue capacità e risorse, sui comportamenti sociali, sulle caratteristiche delle relazioni che lo circondano. Particolare rilevanza assumono: la descrizione delle dinamiche interne della famiglia di cui si hanno evidenze, la descrizione degli atti gestionali che la persona dimostra di non saper svolgere (che diventeranno i poteri conferiti all'AdS) e di quelli che persona sa svolgere autonomamente, la segnalazione dei rapporti sociali positivi e fiduciari già in essere a sostegno della persona. La finalità della relazione sociale che correda il ricorso per la nomina di un AdS è evidenziare al Giudice gli elementi salienti e sostanziali della vita del beneficiario perchè nei tempi, di solito compresi delle udienze, possa cogliere quanto è peculiare per rispondere al bisogno di protezione della persona. Di seguito riportiamo l'articolazione per punti per facilitare la stesura.

La relazione sociale è efficace se caratterizzata da **rigore, accuratezza ed essenzialità** e deve contenere:

1. Quadro della vita sociale e familiare nella quale vive il beneficiario
2. Descrizione esplicita e chiara delle situazioni che rendono opportuna l'attivazione del procedimento
3. Descrizione, anche sommaria, dei beni e delle disponibilità economiche del beneficiario
4. Descrizione dei bisogni e la proposta dei poteri che si ritiene utile conferire al soggetto designando:
  - gli atti che la persona è in grado di svolgere autonomamente
  - gli atti per i quali occorre l'assistenza dell'AdS,
  - gli atti di gestione per la cura degli interessi patrimoniali che devono essere attribuiti all'AdS,
  - i bisogni relativi alle scelte di vita e le azioni connesse che devono essere attribuite all'AdS,
5. Le relazioni sociali positive ed i rapporti fiduciari e tutelanti già in essere,
6. L'indicazione di un candidato AdS o le ragioni di una eventuale esclusione dalla nomina,
7. Il progetto di vita a breve / medio termine ed eventualmente i relativi costi.

### INDIRIZZO METODOLOGICO PER LA RELAZIONE SOCIALE nel contesto del ricorso per la nomina dell'AdS

In questa sede si focalizzano solo gli ambiti che hanno stretto rapporto con il percorso per la nomina dell'AdS e si richiama la necessità di fornire informazioni con **sintesi ed efficacia**. Va ricordato che elementi come l'affollamento dei tribunali, la scarsità numerica di Giudici rispetto alle esigenze, il fatto che solo in pochi tribunali si trovano Giudici impegnati in maniera esclusiva per l'amministrazione di sostegno e a volte hanno scarsa conoscenza di alcune problematiche, tutto ciò deve indurre l'assistente sociale a relazionare in **modo molto finalizzato** e a fornire le informazioni strettamente necessarie allo scopo. In udienza sarà possibile integrare e fornire ulteriori elementi.

Una relazione sociale appropriata riuscirà a contenere il bisogno di una Consulenza Tecnica d'Ufficio, strumento sempre disponibile per il Giudice, piuttosto invasivo, capace di creare disturbo nella famiglia o portare nocimento alla persona fragile. Di seguito si propone un percorso-guida per la preparazione della relazione sociale; per le informazioni provenienti da fonti diverse si raccomanda di acquisirle agli atti e riferirle indicando fonte e data:

1. Premessa
2. Aspetti sanitari

3. Aspetti famigliari
4. Aspetti socio ambientali
5. Aspetti patrimoniali e bisogni gestionali
6. Progetto d'intervento a breve e medio termine con relativi costi
7. Proposta di nominativo di AdS con motivazioni
8. Poteri che devono essere conferiti all'AdS
9. Eventuali atti urgenti

#### **1. Premessa:**

va fatto un breve richiamo al mandato istituzionale del servizio sociale ed esplicitato il tipo di presa in carico nei confronti del beneficiario (descrivendo la situazione contingente, evitando un racconto delle storia degli interventi attuati se non strettamente necessari alla finalità dell'azione). Contiene:

- dati anagrafici del beneficiario, sua residenza e suo domicilio
- l'indicazione di chi ha segnalato il caso e i bisogni evidenziati dalla segnalazione,
- il percorso effettuato
- il progetto in corso o previsto
- i bisogni di protezione giuridica rilevati

#### **2. Aspetti sanitari:**

Va riferita la diagnosi e le valutazioni funzionali effettuate dai sanitari. L'indicazione delle patologie e/o disabilità fisiche, cognitive e psichiche della persona devono trovare riscontro in documenti posti in allegato e richiamati in relazione con data e medico certificante. Nel caso non sia disponibile una documentazione sanitaria (dati sensibili o tutela della privacy) è possibile segnalare al GT telefono e fax del servizio e nome del medico curante, affinché possa acquisire d'ufficio le informazioni.

L'assistente sociale dovrà dunque riassumere:

- le capacità cognitive concrete, di pensiero logico, astratto, matematico e abilità e le abilità (o non abilità) conseguenti
- la capacità coordinamento spazio temporale e abilità (o non abilità) conseguenti
- gli atti che la persona, a causa della sua situazione psicofisica non è in grado di compiere in autonomia e per i quali va valutata la necessità di rappresentanza e /o di affiancamento;

#### **3. Aspetti famigliari:**

- dati anagrafici dei famigliari conviventi, nominativi e indirizzi dei famigliari prossimi ( 1° comma art. 407: il nominativo ed il domicilio, se conosciuti dal ricorrente, del coniuge, dei discendenti, degli ascendenti, dei fratelli e dei conviventi del beneficiario),
- indicazione dei familiari coinvolti prioritariamente nella gestione dei bisogni socio - assistenziali e patrimoniali, e indicazione di come gli stessi garantiscono sostegno alla persona,
- segnalazione di eventuali rapporti conflittuali e disfunzionali; breve indicazione di eventuali interventi di mediazione svolti dal servizio sociale,

#### **4. Aspetti socio ambientali:**

- informazioni sulla rete sociale significativa per la persona: rete amicale, servizi sociali o sociosanitari frequentati, care giver, volontari, medici curanti,

- segnalazione di legami amicali e/o di fiducia già impegnati in azioni di protezione e tutela nei confronti dell'interessato,
- indicazione e riferimenti di reperibilità di persone significative che potrebbero essere sentite dal Giudice (amici, volontari, vicini di casa ...),

#### **5. Aspetti patrimoniali e bisogni gestionali:**

- informazioni sui beni e sul patrimonio del beneficiario (es: abitazione in proprietà o in affitto e costi di gestione, altri immobili e notizie sulla loro gestione, pensioni, situazione dei risparmi, ecc.)
- costi attivi,
- situazioni debitorie e modalità d'intervento,

#### **6. Progetto d'intervento e costi:**

A fronte di molti interventi dovrà essere evidenziato un quadro di spesa globale ed effettivo, riferito al mese o all'anno:

- indicazione del progetto di vita a breve / medio termine
- individuazione dei costi necessari per il progetto già in corso o previsto
- ogni bisogno e ogni intervento necessario previsto o prevedibile, con relativo costo
- eventuali atti necessari connessi al fine vita (es: risoluzione contratto badante, chiusura contratto con struttura residenziale, spese funerarie, ratei condominiali già emessi, ecc...)

#### **7. Proposta di nominativo di AdS:**

- riferire sul percorso che ha portato all'individuazione dell'AdS
- riferire se il beneficiario ha espresso o meno una preferenza.

#### **8. Poteri che devono essere conferiti all'AdS:**

I poteri richiesti devono essere direttamente correlati ai bisogni già riferiti:

- in rappresentanza esclusiva (ossia in sostituzione del beneficiario)
- in assistenza (atti da compiere insieme al beneficiario)
- se utile potrà essere opportuno individuare l'ambito di azione autonoma del beneficiario (in ogni caso il beneficiario resterà autonomo per le funzioni non direttamente attribuite all'AdS),

#### **9. Atti urgenti:**

E' possibile evidenziare gli atti urgenti necessari per garantire interventi appropriati in risposta a bisogni non procrastinabili: il GT può nominare, anche con immediatezza, un AdS provvisorio per il compimento di tali atti.

#### **NOTA :**

Sembra utile ribadire che nel caso che medici di base o responsabili sanitari di ospedali e cliniche, o direttori di strutture residenziali contattino l'assistente sociale del comune di riferimento per l'avvio delle procedure di nomina dell'AdS per persone sole, senza parenti, la competenza ad agire sta in capo al **servizio che ha maggiori conoscenza del caso o il carico prevalente nella gestione.**

Utile ricordare che stanno nascendo nei territori servizi specifici a cui rivolgersi o indirizzare per eventuali consulenze (in Lombardia: Uffici di Protezione giuridica presso le ASL o sportelli organizzati da enti del terzo settore)

### Uso della relazione sociale

1. può essere trasmessa al dirigente del servizio che viene in tal modo formalmente informato dei fatti che rendono opportuno l'avvio del ricorso per la nomina dell'AdS: l'assistente sociale ottempera così al dovere di segnalare i *fatti tali da rendere opportuna l'apertura del procedimento di amministrazione di sostegno (ultimo comma art. 406)* così che il responsabile abbia il fondamento per il suo dovere istituzionale ad agire,
2. può essere utilizzata dal dirigente del servizio quale allegato al ricorso. Se il Tribunale ha adottato un proprio formulario, si dovranno riprendere nel modulo gli elementi salienti,
3. in assenza di formulari può essere trasmessa al Tribunale dal dirigente del servizio insieme a certificati anagrafici e medici, che completano le informazioni necessarie.

### Presentazione del ricorso a cura del responsabile di servizio

Si evidenzia in premessa che fatti gravi e urgenti che configurano grave pregiudizio per il beneficiario o profilano fattispecie di reato (la più frequente è la circonvenzione di incapace) vanno obbligatoriamente segnalati alla Procura della Repubblica che, valutata l'indifferibilità dell'intervento, presenterà d'ufficio ricorso al Giudice Tutelare.

In tutti gli altri casi:

- il ricorso deve essere indirizzato all'Ufficio della volontaria giurisdizione territorialmente competente per il luogo dove dimora il beneficiario (se conosciuto, potrà essere indicato anche il riferimento del giudice competente),
- è necessario riferire al giudice i dati identificativi e anagrafici del responsabile del servizio (soggetto legittimato a presentare il ricorso),
- in caso di Ricorso Urgente per la nomina di un AdS provvisorio occorre mettere in evidenza la richiesta nell'oggetto ed evidenziare il bisogno in cancelleria all'atto del deposito. L'urgenza deve essere documentata: è tale se in caso di mancata nomina di un AdS si procura danno o pregiudizio al beneficiario.

**NOTA 1:** Il ricorso deve essere presentato con marca da bollo da euro 27 (al 2015) salvo i casi in cui il Tribunale abbia deciso l'esonero (es. Tribunale di Milano).

**NOTA 2:** In alcuni casi è onerosa, oltre che impropria, la richiesta al ricorrente da parte della Magistratura (o delle Cancellerie) di notificare ai parenti le convocazioni delle udienze, ricercandoli fino al 4° grado. Tale funzione, vicariante il sovraccarico dei Tribunali, non è dovuta e diventa ancor più onerosa se la notifica dell'atto, da prelevarsi c/o le Cancellerie, non si esaurisce con l'invio della raccomandata r.r.

A tal proposito si evidenzia che il primo comma dell'art. 407 relativo al Procedimento recita: *"Il ricorso per l'istituzione dell'amministrazione di sostegno deve indicare le generalità del beneficiario, la sua dimora abituale, le ragioni per cui si richiede la nomina dell'Amministratore di Sostegno, il nominativo ed il domicilio, se conosciuti dal ricorrente, del coniuge, dei discendenti, degli ascendenti, dei fratelli e dei conviventi del be-*

**neficiario.”** E' evidente che protagonisti dell'istruttoria per la nomina dell'AdS sono i parenti stretti del beneficiario, e che i parenti entro il 4° grado sono invece i legittimati a presentare il ricorso. Le due cose non vanno confuse.

**NOTA 3 :**

La relazione sociale non va mai trasmessa direttamente al GT dall'Assistente sociale fuori dal contesto del ricorso.

La relazione sociale non va mai spedita ma sempre “depositata” in cancelleria.

La relazione sociale non va mai consegnata alla famiglia che agisce da sola nella presentazione del ricorso. Se opportuno si può consigliare la famiglia di segnalare al Giudice che il beneficiario è seguito da ... (servizio, qualifica dell'operatore, nome, cognome, tel, fax): valuterà il Giudice l'opportunità di acquisire informazioni o di convocare in udienza.

## L'INTERAZIONE DELL'ASSISTENTE SOCIALE CON GLI AMMINISTRATORI DI SOSTEGNO FAMIGLIARI, VOLONTARI, PROFESSIONISTI E ISTITUZIONI<sup>9</sup>

L'art. 11 del codice deontologico degli Assistenti Sociali (Diritti degli utenti e dei clienti) recita: *“l'AS deve impegnare la sua competenza professionale per promuovere l'autodeterminazione degli utenti e dei clienti, la loro potenzialità ed autonomia, in quanto soggetti attivi del progetto di aiuto”*. In osservanza di ciò, nella sua relazione con l'amministratore di sostegno, l'assistente sociale dovrà coinvolgere sia l'AdS che il beneficiario nella costruzione del progetto di aiuto con la minore limitazione possibile della capacità di agire del beneficiario, riconoscendone la centralità in ogni intervento<sup>10</sup> (art. 7 Cod. Deontologico).

I doveri dell'AdS sono invece definiti dall' Art. 410 c.c. riformato dalla legge 6/04: *“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. ...”*

Abbiamo già affrontato il tema del dovere dell'AS di segnalare al Pubblico Ministero o di attivare direttamente l'istituto dell'amministrazione di sostegno, così come abbiamo già affrontato il tema della promozione della protezione giuridica che si attua informando la persona-beneficiario e la sua rete di riferimento delle opportunità che la legge offre. In questo capitolo affronteremo il tema della relazione dell'assistente sociale con:

- Amministratori di Sostegno nominati a tutela di utenti già in carico ai servizi
- Amministratori di Sostegno di utenti segnalati ex novo per una presa in carico successiva alla nomina.

Le figure con le quali dovrà raccordarsi l'assistente sociale sono:

- familiari stretti (coniuge o persona stabilmente convivente, padre, madre, figlio, fratelli),
- parenti entro il IV grado (nonni, zii e cugini),
- persone ritenute idonee dal Giudice, scelte tra i parenti affini (nuore/generi, cognati), o altre come vicini di casa o volontari,
- con riferimento al titolo II c.c.: enti pubblici, enti e fondazioni con personalità giuridica, associazioni comunque costituite.

I servizi sociali trovano nell'amministratore di sostegno un interlocutore di cui hanno bisogno per gestire delle situazioni difficili e per costruire con lui, il beneficiario e il sistema giudiziario (che ha funzione di

---

<sup>9</sup> Si richiama un concetto più volte espresso dal Prof. Cendon: *L'amministrazione di sostegno è un istituto da gestire coralmente: operatori, giudice tutelare, amministratore di sostegno, persona beneficiaria.*

<sup>10</sup> Art. 7 codice deontologico: *L'assistente sociale riconosce la centralità della persona in ogni intervento. Considera e accoglie ogni persona portatrice di una domanda, di un bisogno, di un problema come unica e distinta da altre in analoghe situazioni e la colloca entro il suo contesto di vita, di relazione e di ambiente, inteso sia in senso antropologico-culturale che fisico.*

garanzia) i progetti di vita per la persona . In altri termini i servizi sociali trovano nel provvedimento del Giudice uno strumento indispensabile per la definizione del progetto di intervento.

Poiché i compiti dell'amministratore di sostegno sono definiti con il decreto di nomina ne consegue che per una corretta interrelazione tra assistente sociale e amministratore di sostegno è necessario in via preliminare:

- identificare gli ambiti dell'intervento dell'AdS
- verificare la sua identità

E ciò anche nel rispetto delle norme di riferimento relative alla tutela della privacy del beneficiario.

**Sarà dunque indispensabile l'acquisizione di copia del decreto di nomina e del giuramento.**

Nel rispetto dell'art. 13 del Codice Deontologico<sup>11</sup> l'assistente sociale che ha in carico il beneficiario, se richiesto dal suo amministratore di sostegno, dovrà rendersi disponibile a ricostruire la storia della persona e a fornire indicazioni pratiche, utili alla migliore gestione degli interessi del beneficiario stesso.

Potrà illustrare all'AdS gli interventi previsti a tutela dei soggetti fragili, ed affiancarlo nella richiesta di benefici (es.: ricorso invalidità civile, richiesta di inserimento in struttura, ...), senza sostituirsi ad esso, esattamente come se questi fosse la famiglia del beneficiario; mentre l'AdS sarà tenuto a fornire all'Assistente sociale ogni elemento utile per il percorso di presa in carico, compresa l'informazione sulla consistenza del patrimonio e la capacità di concorso alla spese per l'uso dei servizi.

Con riferimento al comma II dell'art. 410 c.c.<sup>12</sup>, la relazione tra AdS e assistente sociale (soggetto di cui all'art. 406) si presta all'esercizio di una funzione indiretta di monitoraggio dell'operato dell'amministratore di sostegno, affinché svolga al meglio la funzione di protezione e promozione del beneficiario.

Mettendo in relazione tra loro le disposizioni dell'art. 410 e dell'art. 413 c.c.<sup>13</sup> l'assistente sociale acquista il potere di monitorare eventuali inadempienze dell'AdS, ma anche **l'obbligo di segnalare al Giudice fatti documentati, relativi ad una eventuale cattiva gestione, fornendo così al Giudice gli elementi per provvedere alla sua rimozione e con la contestuale nuova nomina di un altro soggetto.**

Se mettiamo in relazione queste due disposizioni con l'art. 11 del codice deontologico professionale dell'AS possiamo rilevare come questa ulteriore funzione di garanzia che l'AS è chiamato a svolgere dia maggiore sostegno al **nuovo obbligo dell'AS**, cioè la segnalazione motivata al Giudice delle inadempienze dell'AdS che recano pregiudizio al beneficiario.

---

<sup>11</sup> L'assistente sociale, nel rispetto della normativa vigente e nell'ambito della propria attività professionale, deve agevolare gli utenti ed i clienti, o i loro legali rappresentanti, nell'accesso alla documentazione che li riguarda, avendo cura che vengano protette le informazioni di terzi contenute nella stessa e quelle che potrebbero essere di danno agli stessi utenti o clienti.

<sup>12</sup> *"In caso [da parte dell'amministratore di sostegno] di contrasto, di scelte o di atti dannosi ovvero di negligenza nel perseguire l'interesse o nel soddisfare i bisogni o le richieste del beneficiario, questi, il pubblico ministero o gli altri soggetti di cui all'art. 406 possono ricorrere al giudice tutelare, che adotta con decreto motivato gli opportuni provvedimenti"*

<sup>13</sup> *"Quando il beneficiario, l'Amministratore di Sostegno, il pubblico ministero o taluno dei soggetti di cui all'art. 406, ritengono che siano determinati i presupposti per la cessazione dell'amministratore di sostegno, o per la sostituzione dell'amministratore, rivolgono istanza motivata al giudice tutelare"*

Si osservi come l'assistente sociale si trovi in una posizione di mediazione tra il benessere del beneficiario, l'Amministratore di Sostegno che è protagonista attivo del progetto d'intervento, e il Giudice che è garante del buon funzionamento della funzione tutelare.

Nel corso di questo lavoro ci siamo chiesti se vi sia una diversa modalità di approccio dell'AS ad amministratori di sostegno diversi: famigliari, volontari, professionisti e istituzioni

Premesso che in tutti i casi vanno definiti con chiarezza gli ambiti d'intervento di ciascun protagonista e che l'AS non può abdicare al suo ruolo di promozione dell'autodeterminazione degli utenti e dei clienti, sviluppando la loro potenzialità ed autonomia in quanto soggetti attivi del progetto di aiuto, il suo approccio sarà improntato al rispetto del ruolo dell'AdS definito dal decreto e al proprio mandato istituzionale, invitando l'AdS a farsi parte attiva per svolgere le azioni necessarie per la realizzazione del progetto d'intervento.

### **CARATTERISTICHE di una efficace interazione tra assistente sociale e AdS**

**AdS famigliari:** l'AS avrà cura del ruolo di rappresentanza del beneficiario che il parente AdS svolge, e avrà uno sguardo attento sulle dinamiche famigliari e parentali e sul contesto sociale per definire il progetto d'intervento.

**AdS volontari:** elementi da considerare per stabilire una relazione efficace ai fini del progetto d'intervento saranno la motivazione della scelta e la precedente relazione con beneficiario se esistente.

**AdS professionisti:** in molti casi è stata verificata una maggiore attenzione alla gestione degli aspetti patrimoniali rispetto alla cura degli interessi personali ed al rispetto delle aspirazioni del beneficiario: in questi casi l'AS assumerà una funzione di stimolo affinché la gestione del patrimonio sia posta al servizio della qualità della vita della persona ed il progetto d'intervento sia in grado di soddisfare i bisogni del beneficiario, sollecitando l'interazione AdS - beneficiario il quale, a termine di legge, deve essere sempre informato e coinvolto nelle scelte che lo riguardano.

**AdS istituzioni:** occorrerà molta attenzione a che gli interessi dell'ente non prevalgano sugli interessi del beneficiario al quale vanno garantiti gli appropriati interventi. E' di fondamentale importanza l'individuazione dell'operatore che svolge prioritariamente le funzioni indicate dal decreto di nomina e con il quale l'AS che ha in carico il beneficiario dovrà interagire. L'organizzazione di un servizio interno all'ente dedicato alla gestione delle AdS è la via migliore per assicurare il pieno rispetto e applicazione della legge 6/04. Altre modalità di gestione (convenzioni / cooperazioni / collaborazioni / protocolli con enti terzi) perseguono gli stessi obiettivi e utilizzano le stesse modalità operative; ad oggi sono esperienze meno diffuse, che andranno ad essere implementate, sia per l'eccesso di nomine agli Enti Locali, specie nelle aree più urbanizzate, sia perchè l'AdS possa essere anche territorialmente più vicino alle esigenze della persona.

## LA CAPACITÀ PROFESSIONALE DELL'ASSISTENTE SOCIALE NEL RUOLO DI ADS

Etimologicamente il termine “capacità”, di derivazione latina, significa “predisposizione a contenere” ed è sinonimo di abilità, idoneità. Questa competenza si acquisisce con una preparazione appropriata, specifica per esercitare la propria funzione, che è la concretizzazione del proprio ruolo.

L'amministratore di sostegno (AdS) è una figura di protezione giuridica le cui caratteristiche sono definite dalla legge 6/04 richiamando gli articoli 348 e 349 c.c. che tracciano i requisiti previsti per il tutore: retta condotta, fedeltà, diligenza. Non sono indicate capacità tecniche specifiche. La normale **diligenza del padre di famiglia** è alla base dell'esercizio di questo utile ruolo. D'altronde, previa autorizzazione del Giudice Tutelare, necessaria per assolvere a compiti specifici, si può mutuare la competenza e la consulenza di servizi e di professionisti qualificati.

L'approccio innovativo di questa nuova misura di protezione pone al centro l'assistito come persona con le sue esigenze, i suoi bisogni, i suoi affetti, le sue aspirazioni. L'oculata modalità di amministrazione del suo patrimonio non è una priorità fine a se stessa, ma diventa la garanzia per assicurare al beneficiario una qualità di vita degna di essere vissuta pienamente.

Date queste premesse, in contesti non suscettibili di eventuali conflitti di interesse, il profilo professionale dell'assistente sociale appare particolarmente qualificato per coprire efficacemente il ruolo di AdS.

Questo professionista, qualsiasi sia il suo approccio metodologico di riferimento (servizio sociale di rete, servizio sociale sistemico-relazionale, servizio sociale ecologico, case o care-management, etc.), forte della guida garantita dal **codice deontologico** in uso, è formato al rispetto della dignità umana. Ciò implica il riconoscimento dei diritti fondamentali e sociali di cittadinanza, la consapevolezza che ogni persona è libera e unica.

L'assistente sociale sa **costruire un progetto di vita individualizzato** prendendo in considerazione tutti i fattori sociali, economici, psicologici, di appartenenza che influenzano l'esistenza quotidiana, mirando a raggiungere il benessere dei singoli, conciliandolo con il contesto sociale di vita.

Punto di forza della professione di assistente sociale è la capacità di instaurare e condurre una **relazione di aiuto** che implica la individuazione delle risorse e delle debolezze della persona in difficoltà, la capacità di impostare progetti d'intervento utilizzando varie e diversificate risorse, la capacità di trasmettere al beneficiario la fiducia nella sua possibilità di ripresa, in coerenza con le sue condizioni esistenziali.

Non si può quindi negare a questo professionista il riconoscimento della sua adeguatezza a coprire il ruolo di amministratore di sostegno, a patto che agisca in un contesto neutro, senza conflitti di interesse, agendo nell'ambito dei doveri definiti dal Giudice con il decreto di nomina, utilizzando supporti tecnici quando il caso lo richiede: il suo ruolo si fa forte, oltre che delle caratteristiche professionali sopra ricordate, anche da una autentica motivazione, espressa con la libera decisione di svolgere questo ruolo.

## APPENDICE

### ALTRI STRUMENTI UTILI DA CONSIDERARE PER LA VALUTAZIONE DELL'OPPORTUNITA' DI PROTEZIONE GIURIDICA DELLE PERSONE NON AUTONOME

#### ATTO NOTORIO

L'atto notorio è l'atto pubblico con il quale una persona - detta deponente - rende una dichiarazione, in presenza di più testimoni, attorno a uno o più fatti giuridici notoriamente conosciuti da tali persone.

L'atto di notorietà è un atto pubblico redatto davanti al funzionario pubblico che lo riceve, o al notaio in qualità di funzionario privato esercente una funzione pubblica, e fa prova legale che quanto fatto o dichiarato proviene dai deponenti.

Non fa prova legale circa i contenuti delle dichiarazioni rese. In altre parole, non fa prova legale dell'esistenza di fatti giuridici, ma solo della loro notorietà.

#### DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA DELL'ATTO DI NOTORIETÀ

Le norme danno la possibilità di sostituire l'atto notorio con una *dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà*, resa anche dinanzi al segretario comunale, o al funzionario competente, ogni volta è richiesta la presentazione di un atto notorio ad un organo della pubblica amministrazione: la normativa di riferimento è la L.142/90 ed il DPR 445/2000, artt. 21 - 47.

L'atto notorio non può riguardare manifestazioni di volontà ma solo stati e qualità personali, e comunque uno dei fatti espressamente indicati nell'art. 46<sup>14</sup>.

Le dichiarazioni relative a *stati e qualità personali* esclusi dall'art. 46 sono disciplinati dal successivo art. 47 e in particolare per quanto ci riguarda dal comma 3.: *"Fatte salve le eccezioni espressamente previste per legge, nei rapporti con la pubblica amministrazione e con i concessionari di pubblici servizi, tutti gli stati, le qualità*

---

<sup>14</sup> data e il luogo di nascita; residenza; cittadinanza; godimento dei diritti civili e politici; stato di celibe, coniugato, vedovo o stato libero; stato di famiglia; esistenza in vita; nascita del figlio, decesso del coniuge, dell'ascendente o discendente; iscrizione in albi, in elenchi tenuti da pubbliche amministrazioni; appartenenza a ordini professionali; titolo di studio, esami sostenuti; qualifica professionale posseduta, titolo di specializzazione, di abilitazione, di formazione, di aggiornamento e di qualificazione tecnica; situazione reddituale o economica anche ai fini della concessione dei benefici di qualsiasi tipo previsti da leggi speciali; assolvimento di specifici obblighi contributivi con l'indicazione dell'ammontare corrisposto; possesso e numero del codice fiscale, della partita IVA e di qualsiasi dato presente nell'archivio dell'anagrafe tributaria; stato di disoccupazione; qualità di pensionato e categoria di pensione; qualità di studente; qualità di legale rappresentante di persone fisiche o giuridiche, di tutore, di curatore e simili; iscrizione presso associazioni o formazioni sociali di qualsiasi tipo; tutte le situazioni relative all'adempimento degli obblighi militari; di non aver riportato condanne penali e di non essere destinatario di provvedimenti che riguardano l'applicazione di misure di prevenzione, di decisioni civili e di provvedimenti amministrativi iscritti nel casellario giudiziale ai sensi della vigente normativa; di non essere a conoscenza di essere sottoposto a procedimenti penali; qualità di vivente a carico; tutti i dati a diretta conoscenza dell'interessato contenuti nei registri dello stato civile; di non trovarsi in stato di liquidazione o di fallimento e di non aver presentato domanda di concordato.

*personali e i fatti non espressamente indicati nell'articolo 46 sono comprovati dall'interessato mediante la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà”.*

Questa opportunità fornita dalle norme consente di utilizzare la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà per alcuni interventi a favore delle persone fragili:

### **1. Delega per la riscossione di benefici economici:**

L'autenticazione del delegante è redatta, oltre che da un notaio o da un cancelliere, anche dal segretario comunale, dal dipendente addetto a ricevere la documentazione o altro dipendente incaricato dal Sindaco.

In tale ultimo caso il pubblico ufficiale che autentica, attesta che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza, previo accertamento dell'identità del dichiarante, indicando le modalità di identificazione, la data ed il luogo di autenticazione, il proprio nome, cognome e la qualifica rivestita, nonché apponendo la propria firma e il timbro dell'ufficio.

**Utile per persone con handicap fisici e/o motori capaci di verificare l'operato del delegato.**

### **2. Designazione dell'AdS in caso di eventuale futura incapacità**

Si richiamano due art. della legge 6/04:

- art. 408 -1° comma: *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.*

- art. 410 - 1° comma - *Nello svolgimento dei suoi compiti l'amministratore di sostegno deve tener conto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario.*

Abbiamo visto che per *atto pubblico* si intende un atto redatto davanti ad un notaio e per *scrittura privata autenticata* si intende un atto redatto davanti o al notaio o al funzionario dell'Ufficio Anagrafe del Comune.

L'art. 47 del DPR 445/2000 offre l'opportunità di indicare un'AdS in caso di futura incapacità e, con il medesimo atto di designazione, consente di dare indicazioni su volontà desideri e aspettative affinché l'AdS *una volta nominato dal Giudice, sia orientato rispetto alla scelte da compiere.*

Questa opportunità agevola l'operato dell'AdS che potrà sottoporre alla decisione del Giudice scelte anche molto delicate ma motivate, in linea con le volontà del beneficiario, rispettose dei suoi interessi e aspettative = piena attuazione alla legge 6/04.

**Utile per persone sole, all'inizio di patologia degenerativa, o che devono affrontare interventi rischiosi.**

N.B. - è frequente incontrare funzionari comunali che pongono obiezioni sull'utilizzo dell'art. 47 per la designazione delle volontà soprattutto in relazione alle scelte di fine vita: occorre fermezza nella richiesta attenendosi strettamente alle indicazioni di legge.

## PROCURA NOTARILE

Atto con cui un soggetto conferisce a terzi il potere di compiere atti giuridici in nome proprio.

In altre parole: un soggetto conferisce ad un altro la rappresentanza, ovvero il potere (e non l'obbligo) di agire in nome e per conto suo con l'incarico di compiere atti giuridici.

La procura può essere:

- **Speciale:** quando ha per oggetto il compimento di singoli e determinati atti, ad esempio la procura a vendere un immobile o procura "ad litem", rilasciata all'avvocato per essere difesi in giudizio;
- **Generale:** quando riguarda tutti gli affari del rappresentato. In quest'ultimo caso sono delegabili gli atti di straordinaria amministrazione che devono essere indicati in maniera analitica e specifica (i notai, normalmente, dispongono di testi base di procura in cui sono compresi tutti i poteri delegabili).

La procura, per essere valida, deve essere rilasciata dal soggetto con piena capacità di intendere e di volere e può essere da lui revocata o modificata in ogni momento. Alcuni poteri strettamente personali non sono assolutamente delegabili: il procuratore non può fare testamento in nome e per conto del rappresentato, né dare il consenso informato per cure o compiere alcuno degli atti personalissimi (sposarsi, riconoscere figli).

Una volta che la procura è stata data essa rimane valida anche se il soggetto rappresentato diviene incapace di intendere e/o di volere fino a quando tale stato di incapacità, cosiddetto naturale, non sia riconosciuto legalmente dall'Autorità Giudiziaria con un provvedimento di interdizione o di inabilitazione o con l'apertura dell'amministrazione di sostegno. **In caso di avvio di ricorso per la per nomina di AdS è consigliabile segnalare al Giudice l'esistenza di un atto di procura.**

La procura consente al soggetto di agire anche in proprio: occorre quindi che procuratore e rappresentato siano in dialogo tra loro, che non compiano atti contraddittori, siano legati da reciproca fiducia. Occorre che il rappresentato abbia la capacità di controllare l'operato del procuratore. Con la procura, il rappresentante compie gli atti in nome e per conto del rappresentato: gli effetti giuridici degli atti compiuti dal procuratore ricadono direttamente nella sfera del rappresentato. Ad esempio: se il procuratore acquista un bene per conto del rappresentato, il diritto di proprietà si trasferisce sul rappresentato stesso.

**Utile per persone all'esordio di una patologia degenerativa, ben inserite in un ambito familiare accogliente, tutelante, non conflittuale.**

**Consente di rimandare nel tempo l'utilizzo dell'amministrazione di sostegno.**

**Non consente di intervenire su decisioni personali come il consenso informato per cure.**

NB - Non è facile far annullare gli atti giuridici compiuti da persona in stato di incapacità di intendere o di volere non accertata giudizialmente, indipendentemente dal fatto che questa persona abbia conferito ad altri mediante procura il potere di rappresentarla.

## CONTRATTO A FAVORE DI TERZI

Si impone spesso all'attenzione il tema del contratto d'ingresso in strutture residenziali per persone anziane o disabili gravi e non autonome.

Si ritiene utile segnalare la possibilità di usare questo strumento normato dall'art. 1411 c.c., il contratto a favore di terzi, che ricorre quando una parte (lo stipulante) designa un terzo come avente diritto alla prestazione cui si obbliga il promittente (es: un figlio sottoscrive il contratto per il pagamento della retta RSA a favore del padre). **Presupposto è che vi sia una volontà coerente con il bene della persona e piena responsabilità verso l'impegno che il soggetto si va ad assumere con la stipula del contratto.**

È necessario che lo stipulante abbia un interesse che giustifichi l'attribuzione al terzo; tale interesse è la causa del contratto: il terzo acquista il diritto alla prestazione come effetto diretto del contratto, ma non diviene parte del contratto. La titolarità del diritto resta distinta dalla titolarità del contratto: allo stipulante spetta l'azione di adempimento e gli oneri connessi all'esecuzione del contratto a favore del terzo.

**Utile quando un figlio o un genitore si assumono l'obbligo di pagare una parte o tutta la retta di una struttura residenziale.**

**Utile negli ingressi di anziani non pienamente capaci nelle RSA.**

**Consente di rimandare nel tempo la nomina di un AdS.**

**Necessario considerare sempre questo strumento nell'ambito della valutazione dell'opportunità di avviare ricorso per la nomina di AdS.**