

L'amministrazione di sostegno: sfida per la costruzione di un welfare di comunità

Laura Castegnaro, | 21 marzo 2018

Premessa

L'ordinamento giuridico italiano con l'approvazione della legge n. 6 del 2004[[note](#)] Legge 9 gennaio 2004, n. 6 "Introduzione nel libro primo, titolo XII, del codice civile del capo I, relativo all'istituzione dell'amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizione e di inabilitazione, nonché relative norme di attuazione, di coordinamento e finali".[[note](#)] si è arricchito di una forma di protezione specifica, l'amministrazione di sostegno; questa è attivabile per le persone che, per effetto di un'infermità o di una menomazione fisica o psichica, si trovano nell'impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi. Disabili, anziani, malati terminali, persone dipendenti da alcol o da sostanze stupefacenti possono ottenere che il Giudice tutelare nomini una persona che abbia cura di loro e del loro patrimonio, con la minore limitazione possibile della capacità d'agire.

Questo nuovo istituto si affianca a quelli dell'interdizione e dell'inabilitazione che si caratterizzano per un'eccessiva rigidità, per un'attenzione prevalente per gli aspetti patrimoniali e per l'invasività nella sfera personale del soggetto interdetto o inabilitato.

L'amministrazione di sostegno limita la capacità d'agire caso per caso, in maniera funzionale alla qualità della vita del soggetto tutelato, considerando tutte le sue possibilità[[note](#)] Cendon P, Rossi R., *Amministrazione di sostegno. Motivi ispiratori e applicazioni pratiche*, Utet Giuridica, 2009.[[note](#)]. La persona è considerata come unica e portatrice di bisogni specifici, non omologabili e la limitazione della capacità d'agire è 'tagliata su misura', come un abito di sartoria.

L'amministrazione di sostegno in provincia di Trento

La legge provinciale n. 4 del 2011 "Disposizioni per la promozione e diffusione dell'amministrazione di sostegno a tutela delle persone fragili", tenendo conto dell'assetto istituzionale e dell'organizzazione amministrativa della Provincia, ha lo scopo di promuovere in Trentino l'amministrazione di sostegno prevedendo in particolare la costituzione del *Tavolo per l'amministratore di sostegno* (di seguito Tavolo)[[note](#)] Il Tavolo è stato istituito con deliberazione della Giunta provinciale n. 1916 del 2012.[[note](#)], organo collegiale con funzioni di consulenza e proposta.

Per attuare la legge si è partiti dall'analisi oggettiva del contesto sia territoriale che demografico. Il Trentino è montuoso e caratterizzato da vallate difficilmente collegate le une alle altre; i comuni sono numerosi e abitati in modo non uniforme da una popolazione che conosce un progressivo invecchiamento e un conseguente indebolimento delle proprie capacità fisiche e intellettuali.

Dal monitoraggio dei provvedimenti di nomina di amministratori di sostegno è emerso che nell'anno 2016 sono state disposte 482 amministrazioni di sostegno dai Tribunali di Trento e Rovereto. Per quanto riguarda il tipo di fragilità dell'amministrato risulta che tale forma di protezione è stata attivata soprattutto per anziani di età superiore ai 70 anni con patologia degenerativa, disabili e persone con disturbi psichiatrici.

Criticità e soluzioni innovative per la costruzione di un welfare di comunità

Il Tavolo ha evidenziato criticità relative all'attuazione della normativa sia statale che provinciale e ha valutato come le rispettive soluzioni da costruire rappresentino l'opportunità per realizzare un welfare strutturato sulla base dei valori della

solidarietà, della coesione sociale e del bene comune e fondato sul presupposto che si è tutti parte di una comunità, nell'ambito della quale ciascuno ha responsabilità nei confronti degli altri componenti. Si è colta la possibilità di promuovere un'etica della responsabilità capace di identificare e mettere in rete tutti i tipi di risorse: da quelle private a quelle pubbliche, da quelle umane e familiari a quelle organizzative. Con riferimento alle specifiche problematiche sono quindi state individuate soluzioni innovative.

- **Difficoltà per i Giudici tutelari a reperire persone disponibili ad assumere l'incarico di ads**

Poiché l'individuazione da parte del Giudice tutelare dell'ads è strategica affinché la risposta ai bisogni della persona fragile sia appropriata, è fondamentale trovare strumenti anche efficaci per facilitare tale funzione.

Un primo mezzo indicato già dalla lp n. 4 del 2011 e poi attuato dal 2013 è rappresentato dall'**elenco dei volontari** disponibili ad accettare il ruolo di ads[*note*]La disciplina dell'elenco provinciale è dettata dalla deliberazione di Giunta provinciale n. 2111 del 2013[*note*]. Questo è istituito presso la Provincia e grazie alla sua informatizzazione i Giudici tutelari possono accedervi in tempo reale e possono quindi individuare velocemente potenziali nuovi ads. Ad oggi vi sono iscritti circa 50 volontari.

Per quanto riguarda i professionisti, per superare l'attuale sistema che prevede il conferimento degli incarichi di ads anche a prescindere dalla preventiva formulazione di disponibilità da parte dei singoli, la Provincia, i tribunali di Trento e Rovereto, l'Ordine degli Avvocati di Trento e Associazione Comitato per l'Amministratore di sostegno hanno sottoscritto un protocollo[*note*]Lo schema di protocollo è stato approvato dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 847 del 2017.[*note*] che prevede la costituzione di un **elenco di avvocati e di praticanti avvocati** che manifestano la disponibilità ad assumere l'incarico di ads. L'elenco è utilizzabile per le situazioni in cui il Giudice tutelare ne ravvisi l'esigenza, ad esempio nei casi di maggior difficoltà di gestione patrimoniale, di contenzioso giudiziale o stragiudiziale e di situazioni di conflittualità. Il Protocollo ha anche la finalità di stabilire criteri conformi ispirati a equità per determinare l'indennità spettante agli ads avvocati e praticanti avvocati.

Per quanto riguarda le persone portatrici di **problematiche psichiatriche o legate alle dipendenze**, nell'ottica di individuare modalità per reperire soggetti preparati e motivati a svolgere l'incarico di ads a favore di tali persone è stato sottoscritto uno specifico protocollo, i cui obiettivi consistono anche nel favorire la creazione di una rete di supporto per gli ads successivamente alla loro nomina. A livello operativo si è condivisa la predisposizione, da parte dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari, di una scheda illustrativa della situazione personale del beneficiando se questo è in carico, anche con riferimento alle particolari esigenze di cura e alla rete di soggetti che a vario titolo si occupano dello stesso; l'Azienda, se possibile, si attiva anche per individuare la persona disponibile a svolgere l'incarico di ads.

Queste azioni vanno inquadrare in un ambito più ampio di operatività che mira a coinvolgere i singoli territori del Trentino affinché si sentano parte attiva e partecipe in un processo di solidarietà e presa in carico di problematiche relative alla comunità.

In questa prospettiva si colloca il **Bando** per la presentazione di proposte progettuali territoriali per lo sviluppo territoriale dell'amministratore di sostegno[*note*]Il bando è stato approvato con deliberazione di Giunta provinciale n. 848 del 2017.[*note*] aperto agli Enti che gestiscono i servizi sociali e volto a sviluppare su tutto il territorio provinciale l'istituto dell'ads.

Grazie al bando sono stati attivati progetti che prevedono la realizzazione di più attività: la ricerca di nuove figure volontarie disponibili a ricoprire il ruolo di ads, la formazione l'informazione, il supporto ad amministratori, amministrati e familiari, la valorizzazione del servizio sociale territoriale nel ruolo di supporto tra coloro che richiedono un ads e chi è disponibile a ricoprire tale funzione, l'analisi dei bisogni dei beneficiari e profilazione delle caratteristiche dell'amministrazione di sostegno.

Grazie a questi progetti viene riconosciuto un ruolo attivo e strategico ai servizi sociali territoriali quali attivatori di risorse e costruttori di un nuovo welfare di comunità dove i servizi più vicini ai cittadini si fanno attenti interpreti dei bisogni legati alla comunità e individuano in modo partecipato e condiviso soluzioni che coinvolgono il più ampio numero di attori in un'ottica di

costruzione di rete estesa.

- **Carenza di conoscenze e competenze necessarie per svolgere in modo adeguato il ruolo di ads**

Il Tavolo ha evidenziato come spesso i neo-nominati ads non abbiano le conoscenze “di base” necessarie per svolgere in modo adeguato il loro ruolo. Ci si è quindi attivati per la redazione della *Guida all'amministratore di sostegno* nella quale in modo semplice e chiaro sono indicate riposte pratiche a problematiche frequenti indicando soluzioni condivise coi Giudici tutelari dei tribunali di Trento e Rovereto.

La guida, consultabile anche on line, nella terza edizione attualmente in preparazione terrà conto delle innovazioni introdotte coi due protocolli sopra nominati.

Alla guida si affiancano altri due strumenti strategici per una veicolazione delle informazioni: gli sportelli periferici e le serate informative.

Presso gli sportelli l'utenza può ottenere informazioni ma non solo: è disponibile anche un servizio di consulenza specializzata reso possibile grazie alla disponibilità di volontari “professionisti”. Nei territori si svolgono inoltre serate informative aperte a tutta la comunità che rappresentano momenti di confronto e incontro utili anche per individuare persone disponibili ad iscriversi nell'elenco provinciale dei volontari. Sono inoltre organizzati corsi di formazione nei quali sono affrontati i molteplici aspetti legati al ruolo dell'ads e sono descritte le peculiarità trentine a sostegno della figura che comprendono anche l'assicurazione per responsabilità civile contro terzi a favore degli ads a carico della Provincia.

- **Solitudine percepita dagli ads**

Spesso gli ads, una volta nominati, si trovano a dover affrontare da soli il rapporto diretto, non supportato, con un amministrato che può avere fragilità che comportano difficoltà di tipo anche relazionale.

Per offrire una risposta a questo disagio è stato attivato un **gruppo di 'auto-mutuo aiuto' per amministratori** avente lo scopo di sostenere le persone che hanno assunto o intendono assumere il ruolo di ads, perché attraverso il confronto possano sentirsi aiutati nel comprenderne e condividerne il significato, affrontare le responsabilità e le scelte ad esso collegate, scambiare informazioni di tipo operativo ed organizzativo, individuare possibili soluzioni comuni.

Conclusioni

Le soluzioni innovative introdotte in provincia di Trento per promuovere l'ads devono essere oggetto di un monitoraggio costante al fine di verificarne l'efficacia e di prevederne eventuali correttivi nella consapevolezza che esse si collocano nel sistema più ampio di costruzione di una nuova cultura di welfare di comunità.

In questo quadro si collocano anche le future piste di azione che riguardano il coinvolgimento delle cooperative sociali al fine di un rafforzamento della rete territoriale attraverso un percorso fondato sul riconoscimento di una responsabilità condivisa da parte di tutti i soggetti coinvolti.

Si stanno inoltre approfondendo le tematiche dei rapporti con gli istituti di credito e con i servizi sociali territoriali per una sempre maggiore e più chiara definizione di ruoli e competenze.

L'auspicio è che la realizzazione di queste iniziative contribuisca al potenziamento della rete in senso ampio (istituzioni/terzo settore/cittadini) e soprattutto alla diffusione della consapevolezza di far parte di una comunità che può rispondere ai bisogni dei propri componenti.

Una versione più approfondita di questo articolo è stato pubblicato sul n. 2 - Primavera 2018 di [*Prospettive Sociali e Sanitarie*](#)