

## Cap. I

# A COSA SERVE L'AMMINISTRAZIONE DI SOSTEGNO?

### SOMMARIO

- 1.1. Perché amministrazione di sostegno?
- 1.2. Quando si attiva l'AdS?
- 1.3. Come stabilire quando questa misura serve?
- 1.4. L' AdS è idonea a fronteggiare rischi di approfittamento, da parte di terzi, da cui possa derivare un impoverimento della persona disabile?
- 1.5. Per quale genere di operazioni è consentito ricorrere all' AdS?
- 1.6. Se la persona bisognosa di protezione si oppone all'attivazione dell'AdS, il g.t. può/deve ugualmente procedere ?
- 1.7. Se l'opposizione riguarda non già l'attivazione della misura di protezione, quanto piuttosto le limitazioni di capacità del beneficiario (da prevedersi nel decreto), come dovrà comportarsi il g.t.?
- 1.8. Se tra il ricorso e la pronuncia del decreto istitutivo dell'AdS intercorre un certo intervallo temporale, durante il quale le condizioni (di non autonomia) dell'interessato migliorano sensibilmente, il g.t. potrà rifiutare l'attivazione della misura di protezione?
- 1.9. La presenza di una rete familiare di supporto esclude la possibilità di attivazione dell'AdS ?
- 1.10. Quando si chiude l'amministrazione di sostegno?

### 1.1. Perché l'amministrazione di sostegno?

La funzione del nuovo istituto di protezione, chiaramente enunciata nell'art. 1 della legge 6/2004, è di *"tutelare ... le persone prive in tutto o in parte di autonomia"*.

L'obiettivo è, cioè, quello di non abbandonare a se stessi i soggetti impossibilitati a gestire, e a condurre a buon fine, le iniziative della vita quotidiana, o che incontrano serie difficoltà nell'organizzare la propria agenda - e vedono insidiate, così, le possibilità di realizzazione e salvaguardia dei loro interessi.

Tale funzione si completa nella finalità/necessità di non mortificazione delle creature a disagio - ciò che pure è enunciato, a chiare lettere, nell'articolo di apertura della legge (*"con la minore limitazione possibile della capacità di agire"*). No, dunque, a qualsiasi tipo di intervento ingiustificatamente pesante e oppressivo per il beneficiario.

In estrema sintesi, si può affermare che scopo essenziale dell'AdS è quello di sostenere la persona priva in tutto o in parte di autonomia, affiancandola o sostituendola (a seconda delle circostanze del caso) nel compimento delle operazioni e nello svolgimento delle attività di ogni giorno; il tutto, senza intaccare la dignità personale del beneficiario, e conservandogli il più possibile la capacità di agire.

### 1.2. Quando si attiva l'AdS?

Si fa ricorso all'amministrazione di sostegno quando occorra fronteggiare situazioni di inettitudine o di grave imbarazzo della persona, con riguardo al compimento di una o più operazioni dell'esistenza quotidiana.

Tale condizione di impossibilità/difficoltà - ovvero (per usare l'espressione dell'art. 1 della legge istitutiva) di 'mancanza di autonomia' in cui il soggetto versa - può derivare da impedimenti di varia natura: *deficit* di origine psichica, fisica, sensoriale, o anche anagrafica, istituzionale, e via dicendo.

Dunque, anche l'anziano della quarta età - il quale, pur lucido psichicamente, accusi impacci nelle reazioni e negli spostamenti, o non sia tanto solerte e disinvolto nel 'fare le cose' della vita spicciola - potrà essere destinatario dell'AdS.

E' come dire che vanno evitate, dall'interprete, letture troppo restrittive e 'medicalistiche' dell'art. 404 c.c.: norma la quale fa specifico riferimento - nell'enunciazione dei presupposti che giustificano l'attivazione dell'AdS - a vuoti, anche parziali o temporanei, che derivino da una 'infermità' o da 'una menomazione fisica o psichica'.

Secondo le indicazioni generali dell'art. 3 Cost., e coerentemente con l'ampia nozione di salute che figura accolta dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, il criterio-guida da utilizzare dal giurista, ben più esteso, appare invece quello della 'fragilità amministrativa', ovvero della 'inadeguatezza gestionale' - dalla quale (in sé considerata) scaturisce il bisogno di sostegno, a prescindere da dove ciò sia generato.

Le ipotesi in cui il nuovo strumento diviene impiegabile sono, dunque, numerose e diversificate tra loro; e non è possibile tipizzarle rigidamente, mettendo a punto un elenco esaustivo, tale da comprenderle tutte.

### **1.3. Come stabilire quando questa misura serve?**

Il criterio per orientarsi correttamente è quello della *sussidiarietà*: l'AdS è destinata a entrare in campo nei casi in cui l'individuo - bisognoso di aiuto - versi in situazione di abbandono/isolamento e, per ciò stesso, di debolezza indotta dall'esterno.

E' questo un nodo centrale del nuovo sistema di protezione: destinatari del sostegno privatistico sono i soggetti (deboli in quanto socialmente) "indeboliti", ovvero sia non sufficientemente o per nulla supportati al di fuori - nel contesto circostante - rispetto all'esigenza di auto-realizzazione che essi avvertono e che vorrebbero esprimere.

E' facile accorgersi come tale 'debolezza indotta' si riscontri in una molteplicità di ipotesi, impossibili da elencare tassativamente.

Si pensi - abbiamo detto - all'anziano il quale viva ormai da solo e che, a causa degli impacci legati all'età molto avanzata, non esca più di casa, non prenda l'autobus, non si rechi più in banca, né all'ufficio postale. Oppure al disabile psichico il quale sia privo di congiunti disposti a occuparsi di lui, e non appaia congruamente supportato dai servizi socio-sanitari, e neppure collocato in una struttura protetta.

Si pensi ancora al malato grave, magari in fase terminale, rispetto al quale (molto dipenderà qui dal distretto socio-sanitario in cui egli risiede) non risultino in atto forme di assistenza in grado di esaudire le istanze e di fronteggiare le urgenze sanitarie, organizzative, burocratiche, che lo riguardano.

*Sussidiarietà*, dunque: la via dell' AdS dovrà venire imboccata allorquando manchi (o sia carente) - a puntello delle creature prive di indipendenza organizzativa - un valido interessamento e una seria, affidabile, efficiente, mobilitazione spontanea da parte delle figure e dei soggetti che, in forza di vincoli familiari/affettivi, o di deleghe istituzionali/sanitarie, vi sarebbero tenuti.

### **1.4. L' AdS è idonea a fronteggiare rischi di approfittamento, da parte di terzi, da cui possa derivare un impoverimento della persona disabile?**

Nessun dubbio che la persona in difficoltà potrà venire salvaguardata, attraverso l'amministrazione di sostegno, anche rispetto a minacce di raggiri e manipolazioni da parte di terzi.

Di fronte a tali evenienze il g.t. potrà, in particolare, attribuire all'amministratore compiti di affiancamento o di gestione diretta, in ordine agli aspetti di ordine patrimoniale: cosicché possano

essere tenuti a distanza i “loschi figure” che nascondono *intenti di truffe*, raggiri, circonvenzione, o, comunque, di approfittamento.

Un contratto sfavorevole può, tendenzialmente, essere annullato in giudizio (dopo che è stato concluso), cosicché nessun danno finisca per patire il beneficiario; meglio però se - grazie all’assidua vigilanza dell’amministratore di sostegno, tempestivamente insediato - scambi o contatti del genere vengono “stoppati” e impediti già a monte.

In tali termini si è espresso chiaramente Trib. Bologna, 9 maggio 2007.

### **1.5. Per quale genere di operazioni è consentito ricorrere all’ AdS?**

L’ Amministrazione di sostegno può, sulla carta, servire per l’espletamento di qualsiasi operazione (‘atto’ o ‘contratto’, di questa o quella natura) utile al maggior benessere e alla difesa degli interessi - sia personali sia patrimoniali - del beneficiario.

Potrà trattarsi, dunque, di voci di natura *personale* o *patrimoniale*.

(a) Vengono in considerazione - con riguardo al primo gruppo - le scelte che si collegano alla tutela della salute, fisica e psichica, e alla cura generale dell’individuo: ad es., la prestazione del ‘consenso informato’ in vista di un intervento sanitario, oppure le indicazioni di fine vita, o ancora le opzioni connesse alla separazione personale o al divorzio (cfr. però, su questo versante, le precisazioni offerte *infra*, Cap. VIII, ‘Diritti e poteri del beneficiario’).

(b) Atti di natura/rilievo patrimoniale sono quelli che attengono, invece, al soddisfacimento e alla copertura di momenti di ordine reddituale, economico: pagamento delle utenze domestiche, riscossione dello stipendio o della pensione, domanda di accertamento di un’invalidità e richiesta di assegno di accompagnamento, alienazione di un immobile, accettazione di un’eredità, esercizio di un’impresa commerciale (fattispecie quest’ultima contemplata nel decreto del g.t. di Roma, 7 gennaio 2005).

(c) Molte anche le possibilità, date le caratteristiche di elasticità dell’AdS, per quanto concerne l’entità, il numero, la frequenza statistica (nel breve e nel lungo tempo) delle mansioni assegnabili all’amministratore: potrebbe trattarsi ad es. di un intervento *una tantum* (mettiamo, la riscossione della pensione), o magari di una rosa di adempimenti sparpagliati nell’anno o nel semestre, oppure - nei casi di maggiore gravità - di tutte quante le iniziative che concernono la sfera patrimoniale del beneficiario, oppure dell’insieme delle pratiche relative a una data fascia gestionale (per es., tutti gli atti di straordinaria amministrazione).

(d) Non saranno di ostacolo a un eventuale ricorso all’AdS, di per sé, le componenti di spiccata insidiosità, complessità finanziaria o tributaria, delicatezza contabile e manageriale dell’attività da svolgersi: si tratta di connotati che potranno, casomai, influire sulla scelta della persona da preferire come amministratore (meglio puntare in certi casi., ad es., su un commercialista), o che indirizzeranno il g.t., magari, verso il modello di una coppia di co-amministratori, da insediare in contemporanea, ciascuno con competenze e attribuzioni diversificate (v. *infra* Cap. VI, ‘La scelta dell’AdS’).

### **1.6. Se la persona bisognosa di protezione si oppone all’attivazione dell’AdS, il g.t. può/deve ugualmente procedere ?**

Il consenso dell’interessato è - in via di principio - basilare per il buon funzionamento della neo-misura protettiva; e il g.t. deve cercarlo e alimentarlo in ogni fase dell’istruttoria, con tutti gli sforzi possibili.

Nondimeno possono presentarsi frangenti in cui il beneficiario, pur bisognoso di un sostegno istituzionalizzato, si oppone all’idea di una tale ‘intrusione’ del diritto, magari in termini fermi e decisi. In tali casi il giudice dovrà - sottolineiamo - cercare di *bilanciare* l’interesse alla

salvaguardia personale/gestionale da attivare, con il rispetto della volontà profonda dell'interessato, senza abdicare con ciò, in linea di principio, alle necessità di una messa in opera del supporto.

Pertanto egli procederà ugualmente, di regola, alla nomina dell'amministratore di sostegno (così, Trib. Trieste, 31 gennaio 2007), incaricando quest'ultimo di attivarsi, nei limiti del possibile, onde far comprendere all'assistito il senso profondo dell'intervento che è stato disposto, e ottenerne - presto o tardi - l'adesione sostanziale e formale (si veda, per un esempio, Trib. Genova, 9 agosto 2007).

**1.7. Se l'opposizione riguarda non già l'attivazione della misura di protezione, quanto piuttosto le limitazioni di capacità del beneficiario (da prevedersi nel decreto), come dovrà comportarsi il g.t.?**

Valgono i principi appena enunciati.

A prevalere, presso il g.t., sarà sempre la considerazione dell'aiuto legale/funzionale di cui la persona necessita; il che potrà comportare, in determinate occasioni, la scelta di una privazione (magari settoriale e contingente, cioè il più possibile limitata) delle facoltà gestionali, relativamente ad uno o più atti o ambiti della vita quotidiana.

Diversamente dall'avviso di qualche giudice (v. ad es. g.t. Pinerolo, 8 marzo 2006: si tratta comunque di pronunce minoritarie, ormai superate nella prassi), l'eventuale contrarietà palesata dall'interessato rispetto a ipotesi di limitazioni di sovranità - relative alla capacità di agire - non potrà *mai condurre al rigetto* della domanda di attivazione dell'AdS, e all'eventuale trasmissione del fascicolo al p.m. o al tribunale per la pronuncia di interdizione.

Il sistema di protezione varato nel 2004 è, d'altronde, congegnato in modo da consentire senza difficoltà - quando occorra - un' 'incapacitazione', o 'disabilitazione' negoziale, più o meno estesa, del beneficiario; sempreché ciò corrisponda, beninteso, all'interesse di quest'ultimo (ossia quando si debbano sventare pericoli di autodistruzione, neghittosità, sperpero, faciloneria, ect.).

Ecco perché la riluttanza che l'amministrando manifestasse, riguardo all'opzione 'incapacitante' in questione, non potrà mai paralizzare - in un senso o nel altro - il potere valutativo e decisionale del giudice.

**1.8. Se tra il ricorso e la pronuncia del decreto istitutivo dell'AdS intercorre un certo intervallo temporale, durante il quale le condizioni (di non autonomia) dell'interessato migliorano sensibilmente, il g.t. potrà rifiutare l'attivazione della misura di protezione?**

Certamente sì: presupposto per la messa in opera dell'AdS è la necessità *attuale*, per la persona, che venga fatto fronte alle emergenze quotidiane che la riguardano - laddove manchi o sia carente, nell'interessato, l'attitudine a provvedervi.

Venendo meno tale presupposto (quand'anche il disagio fosse ben presente al momento della domanda), il g.t. potrà/dovrà decidere non doversi far più luogo all'istituzione dell'AdS.

**1.9. La presenza di una rete familiare di supporto esclude la possibilità di attivazione dell'AdS ?**

Occorre distinguere:

- qualora la rete familiare entro cui il soggetto è inserito risulti, realmente e fattivamente, protesa a sostenere al meglio il congiunto (senza zone d'ombra e/o scoperture rispetto ai bisogni del caso), allora potrà ben ritenersi superfluo istituzionalizzare, attraverso l'AdS, un sistema difensivo che già mostra di operare in modo spontaneo e in termini complessivamente efficaci;

- al di fuori di tale situazione, ossia quando ogni affidamento nella presenza e nell'iniziativa dei familiari appaia temerario, o non rassicuri comunque a sufficienza (ad es., perché sussistono pericoli di seria *conflittualità* tra i parenti, o tra alcuni di questi e l'interessato; oppure allorché si

profili il rischio di manipolazioni più o meno sottili a danno della persona), è fuori dubbio la possibilità/opportunità, per il g.t., di orientarsi a favore di una messa in opera dell'AdS, con un vicario da cercare verosimilmente fuori dalla cerchia di casa.

Si può concludere, pertanto, che il fatto dell'inserimento della persona entro un contesto domestico, teoricamente in grado di supportarla, non esclude *a priori* la possibilità di nomina dell'amministratore di sostegno da parte del g.t. (per due casi risolti in negativo, si vedano Trib. Trieste, 29 settembre 2006, e Trib. Cesena, 29 maggio 2006.).

#### **1.10. Quando si chiude l'amministrazione di sostegno?**

L'AdS potrà/dovrà essere revocata quando il g.t. ritenga, o per meglio dire accerti (magari dietro segnalazione del beneficiario, o dell'amministratore di sostegno, o dei servizi socio-sanitari che hanno in carico la persona), essere venuti meno i presupposti - clinici, esistenziali, economici, organizzativi - che erano stati alla base dell'adozione della misura.

In pratica, l'amministrazione di sostegno viene fatta cessare quando, di essa, *non c'è più alcun bisogno*.

E' questa una possibilità che si collega, generalmente, al dato di un sopravvenuto miglioramento nelle condizioni psicofisiche dell'amministrato: si pensi al caso dell'individuo affetto da qualche forma di depressione, e che, con lo scorrere del tempo o grazie alle terapie praticate, mostri di beneficiare di una crescente remissione o di una riduzione significativa del disagio mentale e delle connesse inabilità gestionali.

Altra evenienza sarà quella in cui figurino essere state completate, con successo, le specifiche operazioni per le quali l'AdS era stata introdotta (quando, per esempio, si sia trattato soltanto di affiancare l'interessato nelle scelte legate alla pratica di divorzio, o in quelle connesse alla promozione di una denuncia penale o di una richiesta di risarcimento del danno), e in cui non siano emerse, nel frattempo, urgenze ulteriori tali da giustificare una proroga del vicariato.

Resta da aggiungere come la domanda di revoca, secondo quanto dispone l' art. 413 c.c., potrà venir presentata dallo stesso beneficiario, dall'amministratore di sostegno, dal pubblico ministero o da taluno dei soggetti di cui all'articolo 406 (essenzialmente, i familiari).

Il giudice tutelare provvederà con decreto motivato, acquisite le necessarie informazioni ed effettuate le opportune verifiche.