



Rivista di diritto amministrativo

Pubblicata in internet all'indirizzo www.amministrativamente.com

Diretta da

Gennaro Terracciano, Gabriella Mazzei

Direttore Responsabile

Marco Cardilli

Coordinamento Editoriale

Luigi Ferrara, Giuseppe Egidio Iacovino,
Carlo Rizzo, Francesco Rota, Valerio Sarcone

FASCICOLO N. 1-2/2017

estratto

Registrata nel registro della stampa del Tribunale di Roma al n. 16/2009

ISSN 2036-7821

Comitato scientifico

Salvatore Bonfiglio, Gianfranco D'Alessio, Gianluca Gardini, Francesco Merloni, Giuseppe Palma, Angelo Piazza, Alessandra Pioggia, Antonio Uricchio, Vincenzo Caputi Jambrenghi, Annamaria Angiuli, Helene Puliat, J. Sánchez-Mesa Martínez, Andry Matilla Correa.

Comitato dei referee

Gaetano Caputi, Marilena Rispoli, Luca Perfetti, Giuseppe Bettoni, Pier Paolo Forte, Ruggiero di Pace, Enrico Carloni, Stefano Gattamelata, Simonetta Pasqua, Guido Clemente di San Luca, Francesco Cardarelli, Anna Corrado, Fabrizio Cerioni, Gaetano Natullo, Paola Saracini, Mario Cerbone, Margherita Interlandi, Bruno Mercurio, Giuseppe Doria, Salvatore Villani.

Comitato dei Garanti

Domenico Mutino, Mauro Orefice, Stefano Toschei, Giancarlo Laurini, Angelo Mari, Gerardo Mastrandrea, Germana Panzironi, Maurizio Greco, Filippo Patroni Griffi, Vincenzo Schioppa, Michel Sciascia, Raffaello Sestini, Leonardo Spagnoletti, Giuseppe Staglianò, Alfredo Storto, Alessandro Tomassetti, Italo Volpe.

Comitato editoriale

Laura Albano, Daniela Bolognino, Caterina Bova, Silvia Carosini, Sergio Contessa, Marco Coviello, Ambrogio De Siano, Fortunato Gambardella, Flavio Genghi, Concetta Giunta, Filippo Lacava, Massimo Pellingra, Stenio Salzano, Francesco Soluri, Marco Tartaglione, Stefania Terracciano.

Valore politico e ruolo sociale dell'amministrazione di sostegno. Prospettive di riforma

di Francesco Ferzetti¹

Sommario

Frammenti introduttivi. 1. L'amministrazione di sostegno. Storia e filosofia dell'istituto. 2. Ruolo sociale e tratti distintivi della misura interdittiva morbida. Natura ed ambito di applicazione. 3. Natura solidaristica dell'Ufficio e pratiche applicative. L'istituzione di "albi". 4. Riflessioni conclusive: bilanci e prospettive di riforma.

Abstract:

Sarebbe riduttivo considerare l'amministrazione di sostegno alla stregua di una semplice modifica apportata al codice civile. Gli oltre dieci anni di attività dell'istituto introdotto dalla legge n. 6 del 2004 hanno dimostrato il suo elevato valore sociale.

È indubbio che siamo di fronte a una riforma strutturale dell'intero impianto a tutela dei soggetti deboli che vede il coinvolgimento sinergico di soggetti pubblici e privati.

Questo modello rappresenta un nuovo modo di considerare i soggetti deboli nella vita di tutti i giorni e la sua originalità si coglie soprattutto nella funzione di garanzia offerta dallo Stato che si avvale anche del contributo dei privati.

Un istituto *di protezione delle persone prive in tutto od in parte di autonomia* di sicura estrazione civilistica ma dai tratti marcatamente pubblicistici, soprattutto in riferimento al bene protetto. L'evoluzione del paradigma in esame porta all'istituzione di elenchi, registri e veri e propri albi di professionisti qualificati dai quali l'Autorità giudiziaria può attingere amministratori di sostegno cui demandare il relativo incarico.

Aumentano i doveri di solidarietà sociale in favore della valorizzazione della persona considerata come singola e nelle formazioni sociali ove riesce ad esprimere la sua personalità

¹ Ricercatore presso il Dipartimento di Economia Aziendale dell'Università G. d'Annunzio Chieti-Pescara.

Frammenti introduttivi.

Sono da poco trascorsi i primi dieci anni di operatività dell'amministrazione di sostegno ed il bilancio che dell'istituto se ne può fare è più che soddisfacente.

Le aspettative circa l'efficacia e l'efficienza del sistema di protezione delineato dalla legge n. 6 del 9 gennaio 2004 sono state ampiamente soddisfatte, specie se si considera l'utilizzo che dell'istituto è stato fatto e l'impatto sociale che ha avuto la forma di tutela, rivelatasi particolarmente significativa a differenti livelli ed ambiti di intervento. Ciò soprattutto in rapporto alle premesse iniziali che volevano l'amministrazione di sostegno sovrapponibile ad alcune ben definite fattispecie².

Il moderno sistema di protezione, adottato nei confronti dei soggetti deboli, ha saputo dimostrare di essere particolarmente duttile, capace di adeguarsi alle più diverse esigenze sociali, cosicché la versatilità della sua natura ha attratto non solo studiosi del diritto ma anche quelli di altre discipline come medici e sociologi.

I primi commenti che hanno seguito l'approvazione della legge del 2004 apparivano piuttosto cauti sulle stime dei possibili risultati, ma da subito attenti a cogliere l'importanza dell'inserimento di una struttura sostitutiva morbida nel mosaico dell'assistenza³. Gli

² È bene evidenziare come, rispetto al testo approvato dal Senato, sia venuta meno, tra i beneficiari del nuovo istituto, l'indicazione degli anziani che a causa dell'età avanzata non sono in grado di provvedere adeguatamente alla cura della propria persona o dei propri interessi. Ciò ha consentito all'istituto in parola di mantenere la propria caratteristica di duttilità evitando l'inevitabile irrigidimento che dall'indicazione di una determinata categoria ne sarebbe derivato. Il 386° Resoconto della Commissione Giustizia del Senato relativo alla Seduta di lunedì 22 dicembre 2003 può essere consultato all'indirizzo <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/134031.pdf>.

³ "Come evidenziato nella relazione illustrativa della proposta di legge presentata al Senato, infatti, è maturata

osservatori rinviavano l'analisi dell'effettiva portata del nuovo istituto alla capacità degli operatori di cogliere le effettive potenzialità dell'amministrazione di sostegno, attesa la sua estrema duttilità, che la rende capace di adattarsi alle più differenti situazioni, soprattutto a quelle "lasciate scoperte" dall'ordinamento giuridico (o forse sarebbe meglio dire "poco coperte")⁴. Ad ogni modo va riconosciuta all'amministrazione di sostegno la capacità di interpretare in modo originale quelle fattispecie lasciate libere dalle rigide maglie di "strutture interdittive dure". Di certo "si tratta di un'importante novità che dà cittadinanza giuridica a una riforma da tempo auspicata"⁵.

la convinzione che, accanto agli istituti tradizionali, era necessario prevedere una figura che avesse funzione non tanto sostitutiva ma di sostegno, e che intervenisse non nella totalità degli atti che la persona assistita è chiamata a compiere (interdizione) e nemmeno in un ambito di categoria predefinito (inabilitazione), ma solamente in quegli atti per i quali la situazione concreta suggerisce una presenza vicariante. Questa figura, attraverso anni di serio dibattito, è stata individuata, appunto, nell'amministratore di sostegno, nominato da un giudice, in presenza di determinati requisiti accertati, con definizione dell'area di attività, con procedura semplificata, e con carattere di ordinaria gratuità" così Giorgio Stella Richter, Titolo XII *Delle misure di protezione delle persone prive in tutto od in parte di autonomia* in Cesare Ruperto *La giurisprudenza sul codice civile coordinata con la dottrina*, Libro I, *Delle persone e della famiglia*, Giuffrè, Milano, 2004, pag. 2539.

⁴ Irene Tricomi, *Così uno strumento giuridico flessibile introduce una graduazione nelle misure*, in *Guida al Diritto, il Sole-24 Ore*, n. 5, 7 febbraio 2004, pag. 26; Francesco Ferzetti, *L'amministrazione di sostegno*, in *Riv. tel. Amministrazione in Cammino*, nella rubrica *Diritto sanitario*, 22 giugno 2004, all'indirizzo <http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/?p=10168>. Per una completa trattazione dell'istituto si rinvia a Giovanni Bonilini - Ferruccio Tommaseo, *Dell'amministrazione di sostegno. Artt. 404-413 (Il Codice civile Commentario)*, Giuffrè, Milano, 2008.

⁵ Irene Tricomi, op.cit., pag. 26.

1. L'amministrazione di sostegno. Storia e filosofia dell'istituto.

L'origine dell'amministrazione di sostegno è legata al nome di Paolo Cendon, indiscusso pioniere dell'istituto, al quale va riconosciuta la paternità della proposta avanzata nel 1986 conosciuta come: "bozza Cendon".

Il Giurista veneziano, chiamato a coordinare un importante gruppo di ricerca, elaborò un progetto di riforma del codice civile teso ad inserire nuove forme di tutela dei soggetti deboli capace di bilanciare il bisogno di autonomia con l'esigenza di protezione del beneficiario.

Seguirono numerosi disegni di legge, tra i più illuminati quelli dell'allora deputato Stefano Rodotà.

"Gli obiettivi di una riforma della vigente normativa privatistica dell'infermità di mente sono individuabili sinteticamente, come si è ripetuto durante questi ultimi anni, nella necessità di introdurre nuove linee di equilibrio fra le opposte esigenze di libertà e di protezione della persona disabile: assicurare cioè all'infermo la libertà che è possibile e indispensabile, e — quanto alla protezione — dargli in più tutta quella che è necessaria e togliergli invece quella che è superflua, dannosa o ingiusta"⁶.

La previsione di collocare la nuova disciplina nel codice civile agli artt. 404-413, attraverso un'operazione di recupero dei vuoti determinati dalle modifiche legislative apportate all'istituto dell'adozione, ha rappresentato una scelta coerente con la filosofia dell'amministrazione di sostegno.

⁶ Paolo Cendon, *Le origini dell'amministrazione di sostegno*, in Id. (a cura di), *Persona e Danno*, Tomo II, *Le origini dell'amministrazione di sostegno*, Giuffrè, Milano, 2004, pag. 1395. Reperibile anche su <http://www.personaedanno.it/generalita-varie/le-origini-dell-amministrazione-di-sostegno-la-bozza-cendon-del-1986>.

Collocata all'inizio del Titolo XII del Libro I del Codice, "*Delle misure di protezione delle persone prive in tutto o in parte di autonomia*", (che sostituisce la precedente denominazione "*Dell'infermità di mente, dell'interdizione e dell'inabilitazione*") la nuova forma di tutela morbida doveva servire da modello generale di protezione della persona (fragile) in luogo dell'interdizione e dell'inabilitazione che divenivano così forme residuali⁷.

Sarebbe tuttavia riduttivo considerare la portata innovativa dell'amministrazione di sostegno alla stessa stregua di quella determinata da una qualunque modifica apportata al codice civile.

Questo Istituto rappresenta un modo innovativo di considerare i soggetti deboli nella vita di tutti i giorni e la sua originalità si coglie soprattutto nella funzione di garanzia offerta dallo Stato, che si giova anche del contributo dei privati.

"La sua morfologia è estremamente semplice; un soggetto (in senso stretto) che in base a norma dell'ordinamento riceve il compito di curare un interesse altrui"⁸.

Assistiamo ad una vera e propria rivoluzione che attribuisce un nuovo ruolo politico alla tutela dei soggetti deboli.

"Nasce così un diritto *faticoso*, che non allontana da sé la vita, ma cerca di penetrarvi; che non fissa una regola immutabile, ma disegna una procedura per il continuo e solidale coinvolgimento di soggetti diversi; che non

⁷ Paolo Cendon, op.cit., in Id. (a cura di), *Persona e Danno*, Tomo II, *Le origini dell'amministrazione di sostegno*, Giuffrè, Milano, 2004, pag. 1397 e pag. 1401. L'amministrazione di sostegno pone al centro la persona cosicché il giudice, ispirandosi al principio di gradualità, deve cogliere la migliore forma di tutela privilegiando l'istituto che limita il meno possibile la capacità della persona, prima di far ricorso a forme di protezione più invasive. Sul punto Corte cost., Sent. 9 dicembre 2005, n. 440.

⁸ Così Massimo Severo Giannini, *Diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 1970, Vol. I, pag. 124, al quale più diffusamente si rinvia per una completa disamina del *munus*.

sostituisce alla volontà del “debole” il punto di vista di un *altro* (come vuole la logica del paternalismo), ma crea le condizioni perché il “debole” possa sviluppare un punto di vista *proprio* (secondo la logica del sostegno)”⁹.

Il mix pubblico-privato delinea un moderno sistema di welfare alimentato dall’idea di Stato sociale che tende verso forme di assistenza poste a tutela di nuove esigenze sociali.

Bisogni non codificati e disposti sul piano della generalità ed astrattezza così da favorire la sovrapposizione della disposizione normativa ad ogni necessità, dal momento che “l’amministrazione di sostegno vuole rappresentare lo strumento offerto dall’ordinamento per fronteggiare i problemi privatistici di *tutte* le persone che siano anche temporaneamente disabili, e non soltanto infermi di mente”¹⁰.

La mancata indicazione di ipotesi fattuali ha consentito di impiegare l’istituto nei confronti di chi non è in grado di curare autonomamente i propri interessi e le proprie esigenze di vita: sempreché tali menomazioni non siano tali da provocare un disturbo psichico in senso stretto. “La scelta legislativa di non tipizzare l’istituto, privilegiandone la flessibilità, ha consentito ai giudici di modellare il singolo provvedimento giudiziale sulle concrete esigenze di ciascun beneficiario, come un vero e proprio «vestito su misura», superando il rigido schematismo del passato”¹¹.

2. Ruolo sociale e tratti distintivi della misura interdittiva morbida. Natura ed ambito di applicazione.

La moderna difesa dei soggetti deboli si modella nei venti articoli contenuti nella legge 9 gennaio 2004 n. 6, che si preoccupa di tutelare *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, facendola assistere da un amministratore di sostegno, nominato dal giudice tutelare del luogo in cui questa ha la residenza o il domicilio*¹².

L’istituto non sostituisce quelli dell’interdizione e dell’inabilitazione¹³, ai quali invece si affianca, istituendo una figura intermedia di sostegno a quelle persone che ne facciano richiesta (definite: *beneficiari*) cui riserva in ogni caso la capacità di agire per tutti gli atti indispensabili a soddisfare le esigenze della propria vita quotidiana per i quali non sia richiesta la presenza necessaria dell’amministratore di sostegno¹⁴. “Ciò dimostra che l’amministrazione di sostegno è concepita per aiutare il soggetto in difficoltà, ma lasciandogli il massimo di libertà d’azione che risulti compatibile con i suoi problemi: il beneficiario va appunto sostenuto, e non imprigionato in una rete protettiva troppo stretta”¹⁵.

Siamo di fronte ad un istituto *di protezione delle persone prive in tutto od in parte di autonomia* di

⁹ Stefano Rodotà, *La vita e le regole. Tra diritto e non diritto*, Feltrinelli, Milano, 2006, pag. 28.

¹⁰ Paolo Cendon, op. cit., in Id. (a cura di), *Persona e Danno*, Tomo II, *Le origini dell’amministrazione di sostegno*, Giuffrè, Milano, 2004, pag. 1398.

¹¹ Giovanna Savorani, *Le mobili frontiere dell’amministrazione di sostegno: spunti per una revisione del sistema di protezione della persona*, in “Politica del diritto” 1/2006, pag. 129, doi: 10.1437/22142.

¹² Così il nuovo art. 404 del codice civile, a seguito della sostituzione operata dall’art. 3 della legge n. 6 del 9 gennaio 2004.

¹³ Va precisato che anche gli istituti dell’interdizione e dell’inabilitazione sono stati rivisitati dalla legge n. 6 del 9 gennaio 2004.

¹⁴ Francesco Ferzetti, op. cit., in *Riv. tel. Amministrazione in Cammino*, nella rubrica *Diritto sanitario*, 22 giugno 2004, all’indirizzo <http://amministrazioneincammino.luiss.it/app/uploads/2010/04/Ferzetti.pdf>, pag. 1.

¹⁵ Vincenzo Roppo, *Diritto privato*, Giappichelli, Torino, 2016⁵, p. 137.

sicura estrazione civilistica ma con dei tratti marcatamente pubblicistici, soprattutto in riferimento al bene protetto.

La vera natura dell'amministrazione di sostegno si rileva prima di tutto nella differenza rispetto alle strutture di protezioni forti, le quali permangono come misure quasi eccezionali. La differenza si coglie principalmente nel fatto che il beneficiario non viene privato della capacità di agire, che invece mantiene ma – e solo in determinati casi stabiliti nel decreto di nomina – mitigata dalla partecipazione integrativa di quella dell'amministratore.

L'idea del legislatore è dunque quella di creare una forma di assistenza che orienti la persona nella quotidianità.

L'ambito di operatività soggettiva si rinviene allora nella proposizione introduttiva dell'art. 404 c.c., che ne individua i potenziali destinatari.

Così, pur non essendo espressamente stabilito nella legge, a farvi ricorso sono prevalentemente quelle persone non più in grado di curare i propri interessi e le proprie esigenze di vita, poiché ad esempio affette da gravi handicap, anziane, lungodegenti, tossicodipendenti o alcoliste. Sempreché tali menomazioni non siano tali da provocare un disturbo psichico in senso stretto per il quale si rende opportuno l'impiego di una misura interdittiva di maggiore intensità.

Del resto l'assetto dell'amministrazione di sostegno che s'è determinato deve il suo profilo all'utilizzo fatto nella pratica di tutti i giorni.

L'amministrazione di sostegno delinea così uno strumento idoneo ad affrontare e risolvere i problemi non solo civilistici di quelle persone che siano anche temporaneamente in difficoltà, e non necessariamente inferme di mente¹⁶.

¹⁶ Paolo Cendon, op. cit., in Id. (a cura di), *Persona e Danno*, Tomo II, *Le origini dell'amministrazione di sostegno*, Giuffrè, Milano, 2004, pag. 1399.

Resta ancora da chiarire quale sia la linea di demarcazione tra gli atti per quali sia necessaria la presenza dell'amministratore e quelli atti per i quali il beneficiario ha libertà di azione.

La disposizione normativa in merito alla suindicata ripartizione viene completata e resa esaustiva dai poteri che l'articolo 405 c.c. conferisce al giudice tutelare.

Questi infatti, nel decreto di nomina dell'amministratore e nell'esercizio discrezionale dei suoi poteri, specifica le attività che il beneficiario può compiere esclusivamente sotto la vigilanza e con la condizionante partecipazione dell'amministratore e individua l'oggetto dell'incarico e degli atti che l'amministratore di sostegno ha il potere di compiere in nome e per conto del beneficiario. Si ricaverà quindi dal decreto del giudice tutelare la definizione e la correlata distinzione, tra gli atti che necessitano della presenza dell'amministratore e quelli che residuano nelle facoltà del beneficiario. Non v'è preclusione per il beneficiario di porre in essere atti negoziali – e comunque di assumere obbligazioni – al di fuori però di quelli per i quali il giudice abbia ritenuto opportuno prevedere la partecipazione

Si ricava dai lavori parlamentari, in particolare dal resoconto della Seduta del 22 dicembre 2003 della Commissione Giustizia che ha preceduto l'esame e l'approvazione definitiva del disegno di legge da parte del Senato, d'essersi inteso lasciare alla prassi applicativa – e quindi alla valutazione del giudice tutelare – l'individuazione di quelle ipotesi fattuali che pur non importando la perdita o la riduzione delle capacità psico-fisiche del soggetto che importino la inabilitazione o l'interdizione, abbisognino tuttavia di un "sostegno" che va quindi inteso, nella piena accezione del termine, come volto ad assistere piuttosto che a sostituire nel compimento di atti e nel soddisfacimento di bisogni in funzione dei quali il soggetto bisognoso ancorché, "capace", necessita di un aiuto esterno. Il testo dei lavori è reperibile sul sito istituzionale del Senato della Repubblica all'indirizzo <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/106167.pdf>.

(*id est* il sostegno) dell'amministratore che ricopre l'ufficio¹⁷.

3. Natura solidaristica dell'Ufficio e pratiche applicative. L'istituzione di "albi".

Il progetto solidaristico dell'amministrazione di sostegno si coglie nella previsione del Legislatore che orienta la scelta del giudice tutelare verso i prossimi congiunti del beneficiario per individuare il soggetto di miglior profilo da investire della nomina.

La preferenza accordata ai componenti della cellula sociale primaria è in linea con una geometria normativa che pone la persona al centro di un sistema integrato di interventi.

Occorre rilevare però come il ricorso ai parenti non sia sempre possibile (o non ci sono ovvero non si rende opportuna la loro nomina, o più semplicemente nessuno si rende disponibile ad accettare l'incarico), da qui la necessità di indirizzare lo sguardo verso altre figure in grado di rivestire adeguatamente l'Ufficio. Inoltre, l'amministratore si trova spesso ad assolvere il compito, a dire il vero non sempre agevole, di assecondare i bisogni e gli interessi del beneficiario.

Ecco allora il rapido moltiplicarsi di esperienze e progetti che nelle differenti realtà territoriali hanno visto l'affermazione di una rete di servizi e di attività volte a promuovere l'istituto dell'amministrazione di sostegno per sostenere le persone fragili attraverso attività di divulgazione e di formazione delle famiglie e di volontari¹⁸.

¹⁷ Francesco Ferzetti, op. cit., in *Riv. tel. Amministrazione in Cammino*, nella rubrica *Diritto sanitario*, 22 giugno 2004, all'indirizzo

<http://amministrazioneincammino.luiss.it/app/uploads/2010/04/Ferzetti.pdf>, al quale più diffusamente si rinvia per opportuni approfondimenti, in modo particolare alle pagg. 3-4.

¹⁸ Al riguardo si segnala l'esperienza lombarda, *Speciale - un progetto per l'amministratore di sostegno in Lombardia, Le caratteristiche principali del modello*, a cura del gruppo di progetto AdS: Zaccheo Moscheni, Daniela Polo, Paolo

Va pure considerato quell'indirizzo che tende a rompere gli argini della gratuità dell'Ufficio in favore di un riconoscimento economico all'amministratore di sostegno¹⁹.

Si è giunti così ad istituire a livello locale elenchi, registri e veri e propri albi di professionisti qualificati dai quali l'Autorità giudiziaria può attingere amministratori di sostegno cui demandare il relativo incarico²⁰.

4. Riflessioni conclusive: bilanci e prospettive di riforma.

Ad epilogo di questa breve dissertazione sull'amministrazione di sostegno si rende opportuna qualche considerazione.

Come anticipato è possibile tracciare un bilancio positivo dell'istituto, soprattutto in ragione della sua duttilità che ne ha determinato un largo impiego nella pratica quotidiana.

Con l'amministrazione di sostegno si è riusciti a contemperare l'esigenza di protezione con il rispetto della dignità attraverso la tutela dell'autonomia individuale di quelle persone che necessitano di un supporto per svolgere se-

Aliata, *Tutelare le persone fragili, non solo dal punto di vista patrimoniale, mettendo al centro capacità e desideri*, in *Riv. Welfare oggi*, n. 4 /2012, pag. 79 segg.

¹⁹ Per approfondimenti sul tema si rinvia all'interessante contributo di Angelo Di Sapio, *La tutela e l'amministrazione di sostegno* in Leonardo Lenti (a cura di) *Tutela civile del minore e diritto sociale della famiglia*, Giuffrè, Milano, 2012², pagg. 580-588.

²⁰ La Regione Abruzzo, con *Disciplinare applicativo* del 23 maggio 2014, ha provveduto a dare attuazione all'art. 18 della Legge Regionale 13 gennaio 2014 n. 7, nel rispetto dei principi della legge 9 gennaio del 2004 n. 6 e dell'ordinamento della Regione, individuando nelle province di Pescara, Chieti, Teramo e l'Aquila il livello più adeguato per istituire e gestire appositi albi di figure qualificate, disponibili a ricoprire l'Ufficio di amministratore di sostegno. Il *Disciplinare* è reperibile consultando il sito della Regione Abruzzo al seguente indirizzo

web: <http://www.regione.abruzzo.it/fil/index.asp?modello=notiziaSing&servizio=LEE&stileDiv=sequence&mvs=notizia170096&tom=170096>.

renamente le (sempre differenti) attività di tutti i giorni.

Va ribadito che la forma di tutela morbida non rappresenta l'unico modello a disposizione dell'operatore ma delinea il completamento degli strumenti di protezione dei soggetti deboli. È bene precisare che proprio in ragione della sua scarsa capacità invasiva, l'amministrazione di sostegno va considerata nell'alveo degli ordinari strumenti di protezione, non affatto dissonante con le più rigide forme di tutela offerte dall'ordinamento giuridico che assumono per l'effetto il carattere dell'eccezionalità.

Le prospettive di riforma del modello, appena delineato nelle sue linee essenziali, vanno nella direzione di allargare la portata dell'amministrazione di sostegno all'un tempo sollecitando il superamento di strumenti di protezione oppressivi. Le proposte di legge al vaglio del Parlamento tendono ad apportare delle *"Modifiche al codice civile e alle disposizioni per la sua attuazione, concernenti il rafforzamento dell'amministrazione di sostegno e la soppressione degli istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione"*²¹. Si andrebbe così a superare un impianto risalente e ormai anacronistico con uno più innovativo, in linea con l'ordinamento comunitario e con altri avanzati sistemi giuridici europei.

"L'interdizione (messa a punto oltre 200 anni fa dai funzionari di Napoleone) rappresenta ormai una misura di stampo oppressivo, dal sapore manicomiale, che imprime su chi verrà interdetto un marchio incancellabile, sicuramente antiterapeutico: lo stesso vale per l'inabilitazione, oggi comunque desueta e inapplicata.

Molti fra i paesi europei di più avanzata civiltà giuridica, ad es. Austria e Germania, hanno da tempo espunto queste figure dai loro codici, se-

condo anche le tracce del più autorevole diritto europeo e transnazionale: l'amministrazione di sostegno è l'unico istituto veramente compatibile con quanto disposto dall'articolo 12 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, che vincola anche l'Italia"²².

L'auspicio è quello di affinare uno strumento già particolarmente efficace rimodulando in un'ottica sussidiaria l'impianto a tutela delle persone integralmente o parzialmente prive di autonomia, così da eliminare qualche residua zona d'ombra.

Del resto, pur collocandosi in un sistema di welfare, il modello di supporto dei soggetti deboli stenta a trovare solide forme di raccordo con il servizio sociale e sanitario. Nonostante qualche timido richiamo (e divieto) formulato nella legge del 2004, non può certo dirsi realizzato un compiuto sistema integrato di interventi con altre figure attive nel settore assistenziale. Probabilmente la causa va ricercata nella difficoltà di individuare un idealtipo di amministratore di sostegno (cosa non facile in considerazione delle diverse realtà nelle quali la figura di garanzia è chiamata ad intervenire).

L'anatomia dell'istituto dovrà tendere anche verso l'implementazione, a diversi livelli, di nuove sinergie (ad esempio con il mercato ed il terzo settore) in grado di valorizzare i profili degli operatori chiamati a garantire il sostegno di chi si trova nella difficoltà di provvedere ai propri bisogni.

²¹ I lavori preparatori e la proposta di legge possono essere consultati sul portale istituzionale della Camera dei Deputati all'indirizzo <http://www.camera.it/leg17/126?idDocumento=1985>.

²² Paolo Cendon, *Abrogare l'interdizione: lettera aperta al Presidente Mattarella*, in Paolo Cendon (a cura di) *Persona e danno*, testo integrale reperibile su http://www.personaedanno.it/index.php?option=com_content&view=article&id=47495&catid=139&Itemid=386&contentid=0&mese=04&anno=2015.