L'amministratore di sostegno, il tutore, il curatore

Avv. Francesca Vitulo, consulente legale Fondazione Dopo di Noi Bologna onlus

L'AMMINISTRATORE DI SOSTEGNO, IL TUTORE, IL CURATORE

Francesca Vitulo, avvocato del Foro di Bologna,
consulente legale Fondazione Dopo di Noi Bologna onlus

Relazione tenuta al forum:

L'AMMINISTRATORE DI SOSTEGNO

Analisi e prospettive di un nuovo strumento giuridico a favore delle persone prive di autonomia
22 giugno 2004, Oratorio San Filippo Neri, Bologna

Il nostro ordinamento giuridico contempla oggi tre differenti strumenti giuridici di protezione per i soggetti deboli: l'amministrazione di sostegno, l'interdizione, l'inabilitazione:

- L'art. **404 c.c.** intitolato "**Amministrazione di sostegno**" così recita: "*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*".
- Il nuovo art. **414 c.c.**, così come modificato dalla legge 6/2004, intitolato "**Persone che possono essere interdette**" stabilisce che "*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*".
- L'art. **415 c.c.**, non modificato dalla legge 6/2004, intitolato "**Persone che possono essere inabilitate**" stabilisce che: "*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 prodigalità o per abuso abituale di bevande alcoliche o di stupefacenti, espongono sé e 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'art. 414 quando risulta che essi sono del tutto incapaci di provvedere ai propri interessi*".

A questi tre differenti strumenti di tutela giuridica corrispondono tre differenti figure di soggetti tutelanti: **l'amministratore di sostegno** nel caso dell'amministrazione di sostegno, **il tutore**, affiancato dal **protutore**, nel caso dell'interdizione, **il curatore** nel caso dell'inabilitazione.

Orbene, pur sottolineando, fin da questi primi passaggi, come l'amministrazione di sostegno rappresenti sicuramente lo strumento principe per la tutela dei soggetti deboli, la disamina delle tre figure di tutela può iniziare con la descrizione delle funzioni del tutore e del curatore.

L'art. 424 c.c. "**Tutela dell'interdetto e curatela dell'inabilitato**" stabilisce che "*Le disposizioni sulla tutela dei minori e quelle sulla curatela dei minori emancipati si applicano rispettivamente alla tutela degli interdetti e alla curatela degli inabilitati*".

Proprio dalla lettura di dette disposizioni ed in particolare dalla lettura dell'art. 357 c.c. si comprende subito quale sia la funzione che il codice civile vuole riconoscere al **tutore**: "**Il tutore ha la cura della persona del minore, lo rappresenta in tutti gli atti civili e ne amministra i beni**". Il **protutore**, invece, ai sensi dell'art. 360 c.c., "**rappresenta il minore nei casi in cui l'interesse di questo è in opposizione con l'interesse del tutore**".

L'amministratore di sostegno, il tutore, il curatore

Avv. Francesca Vitulo, consulente legale Fondazione Dopo di Noi Bologna onlus

Il tutore sostituisce, dunque, la persona interdetta nel compimento di tutti gli atti civili, ma non può rappresentarla nel compimento degli atti c.d. personalissimi (fare testamento, sposarsi, riconoscere il figlio naturale, ...) che sono, pertanto, alla stessa preclusi.

Il tutore e il protutore, nominati dal Giudice Tutelare del luogo di residenza o domicilio del tutelato assumono le proprie funzioni prestando giuramento.

Il tutore nei dieci giorni successivi a quello in cui ha avuto legalmente notizia della sua nomina, deve procedere con la predisposizione dell'inventario dei beni della persona interdetta.

L'inventario, sottoscritto e verificato anche dal protutore, viene redatto con l'ausilio di un notaio o di un cancelliere del Tribunale e poi depositato presso la cancelleria del Giudice Tutelare.

Il tutore, dopo il giuramento, può rappresentare il tutelato nel compimento di tutti gli atti civili ed in particolare può operare per il compimento degli atti di ordinaria amministrazione senza dovere richiedere ogni volta la preventiva autorizzazione del Giudice Tutelare o del Tribunale.

Normalmente il giudice tutelare riconosce al tutore una sorta di "*budget*" mensile, da utilizzare per il tutelato, al fine di sostenere le spese di ordinaria amministrazione.

Il tutore non può, invece, senza l'autorizzazione del giudice tutelare, ai sensi dell'art. 374 c.c.:

- 1) acquistare beni, eccettuati i mobili necessari per l'uso del minore, per l'economia domestica e per l'amministrazione del patrimonio (357);*
- 2) riscuotere capitali, consentire alla cancellazione di ipoteche o allo svincolo di pegni, assumere obbligazioni, salvo che queste riguardino le spese necessarie per il mantenimento del minore e per l'ordinaria amministrazione del suo patrimonio;*
- 3) accettare eredità o rinunciarvi, accettare donazioni o legati soggetti a pesi o a condizioni;*
- 4) fare contratti di locazione d'immobili oltre il novennio (1572) o che in ogni caso si prolunghino oltre un anno dopo il raggiungimento della maggiore età;*
- 5) promuovere giudizi, salvo che si tratti di denunce di nuova opera o di danno temuto (1171 s.), di azioni possessorie o di sfratto e di azioni per riscuotere frutti o per ottenere provvedimenti conservativi".*

Il tutore non può, senza l'autorizzazione del Tribunale, e senza avere sentito il parere del Giudice Tutelare, ai sensi dell'art. 375 c.c. *1) alienare beni, eccettuati i frutti e i mobili soggetti a facile deterioramento (376);*

- 2) costituire pegni o ipoteche;*
 - 3) procedere a divisione o promuovere i relativi giudizi;*
 - 4) fare compromessi e transazioni o accettare concordati.*
- L'autorizzazione è data su parere del giudice tutelare".*

Ogni anno il tutore deve presentare al giudice tutelare il rendiconto relativo all'amministrazione del patrimonio del tutelato (art. 380 c.c.).

Quanto esposto fino a questo momento, permette di rilevare che le norme relative al tutore fanno prevalentemente riferimento ai soli aspetti patrimoniali, l'unica norma dell'interdizione che parla di "cura" è, infatti, l'art. 357 c.c. che nel definire le funzioni del tutore stabilisce che: *"Il tutore ha la cura della persona del minore lo rappresenta in tutti gli atti civili e ne amministra i beni"*.

Le norme relative agli obblighi e ai doveri del tutore gravitano, dunque, prevalentemente, intorno agli aspetti patrimoniali. Le stesse responsabilità del tutore e del protutore sono previste in via espressa in relazione all'amministrazione del patrimonio del tutelato (art. 382 c.c.).

L'impostazione prevalentemente "patrimoniale" della normativa relativa alla tutela caratterizza anche gli articoli del codice civile dedicati alla figura del **curatore**. Questi ultimi provvedono, infatti, a regolamentare solo le modalità di intervento per il compimento degli atti di straordinaria amministrazione.

L'amministratore di sostegno, il tutore, il curatore

Avv. Francesca Vitulo, consulente legale Fondazione Dopo di Noi Bologna onlus

La persona inabilitata mantiene la capacità di compiere gli atti che non eccedono l'ordinaria amministrazione e può, *"con l'assistenza del curatore, riscuotere i capitali sotto la condizione di un idoneo impiego e può stare in giudizio sia come attore sia come convenuto"* (art. 394 c.c.).

"Per gli altri atti eccedenti l'ordinaria amministrazione, oltre il consenso del curatore, è necessaria l'autorizzazione del giudice tutelare. Per gli atti indicati nell'art. 375 l'autorizzazione, se curatore non è il genitore, deve essere data dal tribunale su parere del giudice tutelare".

La persona inabilitata può, altresì, se autorizzata dal Tribunale, continuare l'esercizio di un'impresa commerciale (art. 425 c.c.).

Il curatore non ha né l'obbligo di provvedere alla redazione dell'inventario iniziale dei beni della persona inabilitata, né l'obbligo di presentare il rendiconto annuale della propria gestione al giudice tutelare.

La disamina delle norme relative ai compiti del curatore e ai poteri della persona inabilitata consente dunque di comprendere come anche la figura del curatore risulti disciplinata con un'attenzione particolare per gli aspetti meramente amministrativi - patrimoniali della persona da tutelare, ma soprattutto come, in realtà, la persona inabilitata non risulti protetta in via effettiva dallo strumento dell'inabilitazione.

Il curatore non ha, infatti, alcun dovere di "rendiconto" e comunque non sono previsti meccanismi di controllo sul suo operato.

Si arriva dunque all'analisi della figura dell'**amministratore di sostegno**.

L'art. 409 c.c. stabilendo che: *"il beneficiario conserva la capacità di agire per tutti gli atti che non richiedono la rappresentanza esclusiva o l'assistenza necessaria dell'amministratore di sostegno"....e che... "Il beneficiario dell'amministrazione di sostegno può in ogni caso compiere gli atti necessari a soddisfare le esigenze della propria vita quotidiana"* individua il "campo di azione" dell'amministratore di sostegno al quale viene riservata la capacità di agire per il beneficiario solo ed esclusivamente con riferimento agli atti espressamente previsti dal Giudice Tutelare nel decreto di nomina dell'amministratore di sostegno.

L'amministratore di sostegno può avere poteri di intervento in sostituzione del beneficiario oppure poteri di intervento in assistenza del beneficiario.

Parliamo dunque di una protezione "misurata" sulla base del reale bisogno della persona e non solo. L'amministratore di sostegno è sicuramente caratterizzato da un "di più" che lo distingue dal tutore e dal curatore, egli è, infatti, tenuto, ai sensi dell'art. 410 c.c., nello svolgimento dei suoi compiti, al rispetto dei *"bisogni e delle aspirazioni del beneficiario"*.

L'amministratore di sostegno deve, inoltre, tempestivamente informare il beneficiario circa gli atti da compiere nonché il giudice tutelare in caso di dissenso con il beneficiario stesso.

Tutte le previsioni che si snodano all'interno della legge 6/2004 sono riconducibili ad un "tipo di diritto" che partendo dall'ascolto della persona si muove sul piano della tutela e della attuazione della **migliore qualità della vita della persona stessa**.

L'amministratore di sostegno opera sulla base delle linee guida dettate dal giudice tutelare con il decreto di nomina.

Egli non è tenuto alla redazione dell'inventario dei beni nel momento in cui gli viene conferito l'incarico e ciò risponde ad una logica precisa se si considera che ogni amministrazione di sostegno costituisce un **progetto personalizzato** con caratteristiche peculiari strettamente legate alle capacità della persona beneficiaria.

L'amministratore di sostegno deve, periodicamente, in base alla previsione del giudice tutelare, riferire a quest'ultimo *"circa l'attività svolta e le condizioni di vita personale e sociale del beneficiario"* (art. 405 c.c.).

L'amministratore di sostegno, il tutore, il curatore

Avv. Francesca Vitulo, consulente legale Fondazione Dopo di Noi Bologna onlus

L'amministratore di sostegno deve, dunque, attivarsi al fine di dare la possibilità al beneficiario di esprimere e sviluppare la propria identità, rimuovendo gli ostacoli che non permettono al beneficiario di tendere alla piena realizzazione di sé.

L'amministratore di sostegno rappresenta l'energia necessaria per attivare tutte le potenzialità della persona debole.

Quanto fino ad ora esposto permette di osservare come il legislatore abbia voluto, con questa nuova forma di protezione, dare vita ad una tutela della persona che non investa i soli aspetti patrimoniali, spingendosi, invece, verso una protezione della persona, a trecentosessanta gradi.

Una tutela in cui l'estensione alla cura della persona e non solo al suo patrimonio non vuole significare "privazione totale della capacità di compiere gli atti", ma vuole dire attenzione per la persona in quanto tale, con il pieno rispetto di tutte le sue esigenze.

A tale proposito si deve osservare come "togliere la possibilità di..." o "impedire di..." non necessariamente significhi "tutelare" una persona. La protezione giuridica di un soggetto debole deve esprimersi innanzitutto attraverso la massima valorizzazione della persona stessa e delle sue potenzialità.

Privare una persona della possibilità di compiere gli atti che riesce a porre in essere da sola o con un semplice sostegno, non significa assicurarle piena tutela.

L'attivazione di uno strumento di protezione giuridica sia esso l'amministrazione di sostegno, la tutela o la curatela non può da sola essere sufficiente per la tutela e promozione dell'identità di un individuo. La reale tutela, tesa alla migliore qualità della vita della persona, può essere raggiunta solo attraverso il rapporto sinergico fra più soggetti (familiari, amici, servizi, amministratore di sostegno, giudice tutelare, operatori,...) che sulla base di una effettiva collaborazione e di un continuo scambio possono tendere alla valorizzazione delle capacità e delle possibilità della persona, così da permetterne la piena realizzazione.

L'amministratore di sostegno, il tutore e il curatore sono tre figure di protezione giuridica alternative l'una all'altra. I provvedimenti di interdizione, di inabilitazione e amministrazione di sostegno non possono, pertanto, coesistere.

L'amministratore di sostegno, il tutore, il curatore **non sono retribuiti**, si tratta di incarichi gratuiti e il giudice tutelare può al massimo prevedere il riconoscimento di un equo indennizzo a favore dei medesimi.

La scelta della persona dell'amministratore di sostegno, del tutore e del curatore deve avvenire, ai sensi dell'art. 424, 3° comma, c.c. seguendo i criteri individuati dall'art. 408 c.c. il quale così recita: *"(Scelta dell'amministratore di sostegno). – La scelta dell'amministratore di sostegno avviene con esclusivo riguardo alla cura ed agli interessi della persona del beneficiario. L'amministratore di sostegno può essere designato dallo stesso interessato, in previsione della propria eventuale futura incapacità, mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata. In mancanza, ovvero in presenza di gravi motivi, il giudice tutelare può designare con decreto motivato un amministratore di sostegno diverso. Nella scelta, il giudice tutelare preferisce, ove possibile, il coniuge che non sia separato legalmente, la persona stabilmente convivente, il padre, la madre, il figlio o il fratello o la sorella, il parente entro il quarto grado ovvero il soggetto designato dal genitore superstite con testamento, atto pubblico o scrittura privata autenticata.*

Le designazioni di cui al primo comma possono essere revocate dall'autore con le stesse forme. Non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario. Il giudice tutelare, quando ne ravvisa l'opportunità, e nel caso di designazione dell'interessato quando ricorrano gravi motivi, può chiamare all'incarico di amministratore di sostegno anche altra persona idonea, ovvero uno dei

L'amministratore di sostegno, il tutore, il curatore

Avv. Francesca Vitulo, consulente legale Fondazione Dopo di Noi Bologna onlus

soggetti di cui al titolo II al cui legale rappresentante ovvero alla persona che questi ha facoltà di delegare con atto depositato presso l'ufficio del giudice tutelare, competono tutti i doveri e tutte le facoltà previste nel presente capo".

Il **primo criterio che guida la scelta del Giudice Tutelare** deve essere, pertanto, quello della *"cura e degli interessi della persona del beneficiario"*.

In presenza di una designazione da parte dell'interessato la stessa è vincolante per il Giudice Tutelare fatta salva la sussistenza di gravi motivi che lo obblighino a disattendere l'indicazione formulata dal beneficiario.

La volontà del beneficiario è, dunque, in primo piano e domina la scelta della persona dell'amministratore di sostegno, del tutore e del curatore.

Anche la designazione del genitore superstite acquista un'efficacia vincolante per il Giudice Tutelare che può disattenderla solo se sussistono gravi motivi e non esiste alcuna designazione da parte del beneficiario.

In mancanza di indicazioni, il Giudice Tutelare provvede alla nomina scegliendo l'amministratore di sostegno, il tutore o il curatore fra: il coniuge che non sia separato legalmente, la persona stabilmente convivente, il padre, la madre, il figlio o il fratello o la sorella, il parente entro il quarto grado e, qualora ne ravvisi l'opportunità, può nominare anche una persona giuridica e non solo una persona fisica.

L'ufficio che l'amministratore di sostegno, il tutore e il curatore assumono al momento del giuramento **ha carattere personalissimo**, deve cioè essere esclusivamente svolto dalla persona senza possibilità di delega di funzioni ad altre persone.

In mancanza di adempimento dei propri doveri l'amministratore di sostegno, il tutore e il curatore possono essere revocati dal Giudice Tutelare che provvede alla nomina di un sostituto, nomina indispensabile al fine di evitare un vuoto di tutela.

Sempre più la figura del curatore sarà assorbita da quella dell'amministratore di sostegno, in grado di offrire maggiori garanzie di tutela per la persona debole, mentre il procedimento di interdizione, dovrà rimanere una misura di tutela assolutamente residuale, a cui ricorrere solo qualora ciò risulti necessario per assicurare un'adeguata protezione alla persona.

Oggi, anche se le figure giuridiche, per la tutela delle persone che non sono in grado di provvedere in via autonoma a se stesse, riconosciute e disciplinate dal nostro ordinamento sono tre, l'amministratore di sostegno, il tutore, il curatore, si deve osservare che proprio l'amministrazione di sostegno risulta essere lo strumento di tutela "principe", a cui ricorrere in via primaria.

L'amministratore di sostegno sembra essere stato "disegnato" dal legislatore come una sorta di "tutore con il cuore", che **affianca la persona bisognosa di tutela calibrando il proprio intervento in base alle esigenze della persona che va a rappresentare e a integrare, sostenere**, con un atteggiamento attento, vigile, solidale, ma nello stesso tempo discreto e rispettoso dell'identità della persona stessa.

Marco, un ragazzo disabile di trentadue anni, a causa di una lesione cerebrale non può, fin dalla nascita, camminare, mangiare da solo, vestirsi da solo, articolare le parole... Marco, con l'aiuto del suo alfabetiere, afferma che un buon amministratore di sostegno *"non deve fermarsi all'esteriorità, deve cercare di vedere non solo i limiti della persona, ma soprattutto le sue capacità"....*