

Quaderno n. 1

A scuola di volontariato dei diritti

www.scuoladeidiritti.it

Amministratore di sostegno e tutore
volontario nella tutela dei diritti –

La nuova legge piemontese 21/2025
e il regolamento attuativo

Pubblicazione a cura dell'Associazione Tutori Volontari OdV
Edizione fuori commercio – Distribuzione gratuita
Disponibile gratuitamente anche in formato digitale
sul sito www.tutori.it

Quaderno n. 1

Amministratore di sostegno e tutore **volontario** nella tutela dei diritti

La nuova legge piemontese 21/2025
e il regolamento attuativo



*Atti del convegno
Torino, 28 ottobre 2026*

***Amministratore di sostegno e tutore
VOLONTARIO
nella tutela dei diritti***

***La nuova legge piemontese 21/2025 e
il regolamento attuativo***

Atti del convegno
Torino, 28 ottobre 2026

A SCUOLA DI VOLONTARIATO DEI DIRITTI

Quaderno n. 1

Quaderno n. 1

“A scuola di volontariato dei diritti”

www.scuoladeidiritti.it

*“Amministratore di sostegno e tutore VOLONTARIO nella tutela dei diritti –
La nuova legge piemontese 21/2025 e il regolamento attuativo”*

Nota: Le relazioni sono pubblicate nei testi trasmessi dai rispettivi Autori.
Gli interventi redazionali si sono limitati alla correzione di eventuali refusi e
all'uniformazione grafica, senza modifiche ai contenuti.

Stampa: *Pixartprinting* Spa

A cura dell'Associazione Tutori Volontari OdV

Edizione fuori commercio – Distribuzione gratuita

Disponibile gratuitamente anche in formato digitale sul sito www.tutori.it.

Edizione: ottobre 2026

Riproduzione consentita, anche parziale, citando la fonte

L'attenzione è la forma più rara e più pura della generosità

Simone Weil

Indice

IL QUADERNO IN SINTESI	7
Il programma del convegno	11
PARTE I – GLI ATTI DEL CONVEGNO.....	13
Apertura – Eleonora Venesia	15
Relazione introduttiva – Antonella Figus	17
La legge regionale 21/2025: contenuti e prospettive – Silvio Magliano	25
La legge regionale 21/2025: potenzialità e criticità – Joëlle Long	27
Il punto di vista del Giudice tutelare – Sergio Pochettino	31
L’attuazione della legge regionale 21/2025: il regolamento e il progetto pilota – Alberto Rissolio.....	33
Saluti istituzionali – Rossana Schillaci.....	39
L’Ufficio provinciale di Pubblica tutela: elenchi, formazione e supporto ai volontari – Diego Lopomo.....	41
Il ruolo dell’amministratore di sostegno e tutore volontario orientato alla tutela dei diritti – Giuseppe D’Angelo.....	53
PARTE II – ALLEGATI.....	61
Allegato 1 – Legge Regionale del Piemonte, 17 dicembre 2025, n. 21	63
Allegato 2 – Domande e risposte sulla L.R. Piemonte n. 21/2025	69
Schema grafico della L.R. Piemonte n. 21/2025	81
Allegato 3 – Riferimenti di interesse.....	83
L’Associazione Tutori Volontari OdV	85
Il volume «Tutela sì tutela no»	87
Il manuale «A scuola di volontariato dei diritti».....	89

IL QUADERNO IN SINTESI

(per chi non ha tempo di leggere tutto...)

La legge regionale del Piemonte 17 dicembre 2025, n. 21, assume un rilevante significato culturale e sociale, oltre che normativo, poiché riconosce e promuove il ruolo del tutore e dell'amministratore di sostegno volontari, valorizzando l'impegno civico di cittadini che scelgono di assumersi la responsabilità di proteggere le persone più vulnerabili e di contribuire alla tutela effettiva dei loro diritti.

Ma quale deve essere il ruolo di chi assume una responsabilità così delicata? Quali competenze deve possedere? E quali condizioni sono necessarie affinché la nuova legge si traduca in una tutela effettiva delle persone che, per malattia o disabilità, non sono in grado di provvedere autonomamente ai propri interessi?

A queste domande cerca di rispondere il presente Quaderno, che raccoglie i contributi predisposti per il convegno del 28 ottobre 2026, promosso a Torino dall'Associazione Tutori Volontari OdV, nell'ambito del progetto *A scuola di volontariato dei diritti*.

La L.R. 21/2025 introduce un sistema organizzato che prevede la formazione e l'aggiornamento dei volontari, la tenuta di appositi elenchi presso gli Uffici provinciali di pubblica tutela e forme di collaborazione tra istituzioni, autorità giudiziaria e organizzazioni del volontariato.

La legge costituisce tuttavia soltanto un punto di partenza. La sua efficacia dipenderà dalle modalità di attuazione, dalle risorse disponibili, dalla qualità della formazione e dalla capacità delle istituzioni di offrire un sostegno concreto e continuativo a chi assume questi incarichi.

Il Quaderno affronta tali questioni attraverso il confronto tra differenti prospettive: quella del legislatore regionale, dell'Università, della magistratura, della Regione Piemonte, della Città metropolitana di Torino, dell'Ufficio di pubblica tutela e delle associazioni di volontariato.

Un tema centrale attraversa i diversi contributi: **l'incarico di tutore o di amministratore di sostegno non può essere ridotto alla gestione del patrimonio, al pagamento delle rette di ricovero o agli adempimenti**

amministrativi. La funzione di protezione giuridica riguarda anzitutto la persona, i suoi bisogni, la sua dignità, le sue volontà e i suoi diritti.

Il tutore e l'amministratore di sostegno non devono sostituirsi alle ASL, ai Comuni o agli altri enti pubblici. Devono invece, nell'ambito dei rispettivi poteri, aver cura della persona rappresentata o assistita, sollecitando l'adempimento degli obblighi che la legge pone a carico delle istituzioni.

La figura del tutore o amministratore di sostegno volontario può rappresentare una risorsa preziosa soprattutto quando la persona beneficiaria non dispone di familiari disponibili o idonei ad assumere l'incarico.

La presenza di un volontario indipendente dagli enti che erogano i servizi può inoltre contribuire a prevenire situazioni di conflitto di interessi, assicurando maggiore autonomia nell'attività di controllo e nella difesa dei diritti della persona beneficiaria.

La buona volontà, tuttavia, da sola non è sufficiente. Occorrono competenze, responsabilità, continuità nell'impegno e capacità di rapportarsi con i servizi, gli uffici pubblici e l'autorità giudiziaria.

Uno degli aspetti qualificanti della nuova legge è, infatti, l'obbligatorietà della formazione e dell'aggiornamento ai fini dell'inserimento negli elenchi dei volontari.

La formazione non dovrebbe però limitarsi alla conoscenza delle procedure giudiziarie, della gestione patrimoniale e delle modalità di rendicontazione. Deve comprendere anche la conoscenza dei diritti fondamentali della persona, della normativa sanitaria e sociosanitaria essenziale, dei servizi territoriali e degli strumenti concreti attraverso i quali richiedere l'effettiva erogazione delle prestazioni dovute.

Altrettanto importante è il sostegno successivo alla nomina: consulenze, aggiornamento permanente, collegamento con gli uffici pubblici e possibilità di confronto tra volontari sono condizioni necessarie affinché chi assume l'incarico non venga lasciato solo davanti a responsabilità complesse.

In questa prospettiva si inserisce il progetto *A scuola di volontariato dei diritti* (www.scuoladeidiritti.it), finalizzato a fornire ai cittadini e ai volontari conoscenze teoriche e strumenti operativi per promuovere e difendere concretamente i diritti delle persone più vulnerabili.

Accanto alle potenzialità, il Quaderno esamina anche **le criticità della L.R. 21/2025 e le condizioni necessarie per un'efficace attuazione.**

Le più importanti riguardano le risorse economiche e organizzative. La legge prevede uno stanziamento iniziale di 25.000 euro annui per il triennio 2025-2027, importo che appare contenuto rispetto all'insieme delle attività previste.

A ciò si aggiunge la necessità di rafforzare gli Uffici provinciali di pubblica tutela, oggi caratterizzati da una disomogeneità organizzativa e operativa che rischia di determinare differenti livelli di applicazione della legge sul territorio piemontese.

Sono aspetti che richiedono attenzione affinché le nuove disposizioni possano trovare concreta ed efficace applicazione.

Infine, nell'ambito del percorso di attuazione e del confronto sul regolamento attuativo, è stata prospettata la possibilità di avviare un progetto pilota territorialmente circoscritto, finalizzato a individuare le migliori pratiche operative, verificare le difficoltà applicative e raccogliere dati utili alla successiva estensione del sistema. Si tratta di una prospettiva ancora da definire, che dovrà essere accompagnata da obiettivi, tempi certi e adeguate verifiche.

Il presente volume è completato dal testo integrale della legge regionale 21/2025, da una sezione esplicativa e da ulteriori riferimenti utili per l'approfondimento.

Il programma del convegno

Amministratore di sostegno e tutore VOLONTARIO nella tutela dei diritti -

La nuova legge piemontese 21/2025 e il regolamento attuativo

Iniziativa a cura dell'Associazione Tutori Volontari OdV,
realizzata nell'ambito della "Scuola di volontariato dei diritti"

**Mercoledì 28 ottobre 2026, ore 15.00–18.30 - presso il Vol.To –
Centro Servizi per il Volontariato, via Giolitti 21, Torino**

- **15.00 Apertura**
Eleonora Venesia, vicepresidente dell'Associazione Tutori Volontari
- **15.15 Relazione introduttiva**
Antonella Figus, presidente dell'Associazione Tutori Volontari
- **15.35 La legge regionale 21/2025: contenuti e prospettive**
Silvio Magliano, Consigliere regionale, relatore di maggioranza della legge
- **15.55 La legge regionale 21/2025: potenzialità e criticità**
Joëlle Long, Università degli Studi di Torino
- **16.15 Il punto di vista del Giudice tutelare**
Sergio Pochettino, Tribunale di Torino
- **16.35 L'attuazione della legge regionale 21/2025: il regolamento e il progetto pilota**
Alberto Rissolio, Regione Piemonte – Direzione Welfare
- **16.55 Saluti istituzionali**
Rossana Schillaci, Consigliera delegata della Città metropolitana di Torino
- **17.00 L'Ufficio provinciale di Pubblica tutela: elenchi, formazione e supporto ai volontari**
Diego Lopomo, Ufficio provinciale di Pubblica tutela della Città metropolitana di Torino
- **17.20 Il ruolo dell'amministratore di sostegno e tutore volontario orientato alla tutela dei diritti**
Giuseppe D'Angelo, Associazione Tutori Volontari
- **17.40 Domande dal pubblico**
- **18.30 Chiusura**

Parte I – GLI ATTI DEL CONVEGNO

Apertura

Eleonora Venesia

Vicepresidente dell'Associazione Tutori Volontari

Benvenuti!

La nuova legge regionale piemontese n. 21 del 17 dicembre 2025, recante «Disposizioni per la promozione dell'esercizio, a titolo volontario, degli istituti giuridici di tutore di persone interdette e di amministratore di sostegno», rappresenta un importante traguardo, al quale ha contribuito l'impegno che l'Associazione Tutori Volontari ODV porta avanti sin dalla sua costituzione, avvenuta nel 1998.

Il convegno di oggi, 28 ottobre 2026, nasce con l'obiettivo di favorire il confronto tra i principali soggetti coinvolti — istituzioni, autorità giudiziaria, professionisti, volontari e famiglie — per individuare le condizioni necessarie a rendere pienamente operativa la legge.

Con tale obiettivo abbiamo redatto il Quaderno distribuito gratuitamente ai partecipanti, che raccoglie le relazioni e i documenti di approfondimento, con l'intento di offrire uno strumento di riflessione e proposta.

Sostenere questa legge significa anche affrontarne con trasparenza le difficoltà e le criticità, formulando osservazioni e proponendo miglioramenti che possano favorirne un'efficace attuazione. Un passaggio fondamentale di questo percorso è rappresentato dalla predisposizione del previsto regolamento attuativo, dal quale dipenderanno importanti aspetti della concreta applicazione della norma.

Un sentito ringraziamento a tutti i relatori e ai partecipanti al convegno, ai promotori della legge e a quanti, nelle istituzioni e nel mondo del volontariato, saranno chiamati a darne concreta attuazione.

Relazione introduttiva

Antonella Figus

Presidente dell'Associazione Tutori Volontari OdV

L'Associazione Tutori Volontari: origini, obiettivi e principi

L'Associazione Tutori Volontari si è costituita nel 1998, prima ancora che l'amministrazione di sostegno fosse introdotta nell'ordinamento italiano.

I nostri obiettivi sono individuare e coinvolgere volontari disponibili ad assumere incarichi di tutore e amministratore di sostegno, offrire loro gratuitamente formazione e supporto, favorire il mutuo aiuto tra i soci e operare per la difesa dei diritti delle persone rappresentate.

Ricordiamo che il dott. Francesco Palmisano, all'epoca alla guida dei giudici tutelari di Torino, ci incoraggiò a costituirci in associazione proprio per promuovere il volontariato nell'ambito delle tutele.

Era evidente il bisogno di persone disponibili a seguire chi viveva solo, spesso in una struttura di ricovero, senza una rete familiare di riferimento e talvolta privo di qualsiasi patrimonio.

In questi casi, la tutela doveva tradursi anzitutto nella conoscenza della persona e della sua situazione, nell'attenzione alle condizioni di vita e nella capacità di intervenire quando un diritto non veniva rispettato.

Fin dal primo anno organizzammo un corso di formazione aperto a tutti, senza obbligo di iscrizione all'associazione. Durante gli incontri venivano affrontati temi relativi alla normativa di riferimento (codice civile), ma anche all'ambito socio-sanitario e assistenziale nonché agli strumenti di tutela dei diritti.

La formazione appartiene, dunque, alle ragioni stesse della nostra nascita ed è proseguita nel tempo attraverso corsi periodici di base e di aggiornamento, previsti dal regolamento associativo, in linea generale, ogni due anni. Sul sito tutori.it è disponibile la documentazione integrale dell'ultimo corso, anche in formato video.

Fin dall'inizio abbiamo inoltre ritenuto essenziale limitare il numero degli incarichi affidati a ciascun volontario. Il regolamento associativo prevede, per ogni socio, al massimo una tutela e una protutela oppure un'amministrazione di sostegno, ammettendo due tutele soltanto in casi eccezionali e temporanei.

La ragione è semplice: per rappresentare adeguatamente una persona occorre conoscerla, ascoltarla e dedicarle tempo. La gestione della documentazione e del patrimonio, quando presente, non esaurisce il significato dell'incarico.

Nei primi anni di attività ricevevamo informalmente dal Comune di Torino una proposta per gestire alcune tutele di sua competenza, a fronte di un indennizzo. Non aderimmo, perché volevamo mantenere al centro la scelta volontaria e il rapporto con la persona, preservando soprattutto l'autonomia dell'attività di tutela e l'orientamento dell'associazione alla difesa dei diritti.

La gratuità dell'impegno non deve, tuttavia, comportare che il volontario debba sostenere personalmente ogni spesa. Rimborsi e coperture assicurative sono strumenti necessari per rendere l'attività accessibile e sostenibile.

Il criterio che deve guidare ogni scelta resta comunque l'interesse della persona rappresentata, insieme alla possibilità di agire senza conflitti di interesse.

Gli Uffici provinciali di pubblica tutela: il progetto originario

L'esperienza ci ha presto mostrato che il bisogno di informazione, formazione e supporto era molto diffuso. Molti familiari e cittadini erano chiamati ad assumere responsabilità delicate senza sapere a chi rivolgersi per ricevere chiarimenti o affrontare eventuali difficoltà.

Per questo abbiamo sostenuto e promosso, insieme al CSA, Coordinamento sanità e assistenza fra i movimenti di base, l'istituzione degli Uffici provinciali di pubblica tutela (UPPT). Un'esigenza così estesa richiedeva una risposta pubblica, stabile e accessibile.

Il progetto originario degli UPPT non si limitava peraltro alla consulenza. La previsione normativa iniziale comprendeva anche l'esercizio delle tutele affidate pertanto alle Province, e non soltanto l'assistenza agli altri tutori.

L'obiettivo era separare la rappresentanza della persona dalla gestione dei servizi destinati ad assisterla, in genere posta a livello comunale o consortile.

Quando lo stesso ente è chiamato a erogare un servizio o una prestazione e, contemporaneamente, a tutelare chi ne usufruisce, si pone il problema della sovrapposizione tra controllore e controllato.

Chi rappresenta la persona deve poter verificare l'adeguatezza delle prestazioni, contestare eventuali carenze e richiedere quanto le è dovuto, anche nei confronti dell'ente erogatore.

La collocazione degli Uffici a livello provinciale era accompagnata dalla richiesta di trasferire ai Comuni le residue competenze assistenziali delle Province. Non si riteneva, dunque, che le Province fossero già prive di funzioni gestionali: si chiedeva di superare anche questa sovrapposizione, per rendere coerente il progetto di una tutela indipendente.

La funzione di esercizio delle tutele prevista nel 2001 rimase, tuttavia, inattuata. Con la legge regionale 8 gennaio 2004, n. 1, l'articolo 65, comma 2, abrogò la precedente disposizione, mentre l'articolo 5, comma 2, lettera j), attribuì agli Uffici funzioni di supporto a favore dei soggetti nominati tutori dall'autorità giudiziaria.

Questo cambiamento segnò un ridimensionamento rispetto al progetto originario da noi sostenuto.

Per quanto concerne le ragioni di quella vicenda, si possono ricordare le opposizioni manifestate da alcuni Comuni, in particolare dal Comune di Torino, e da alcuni giudici tutelari, legate al timore di possibili contrapposizioni tra gli Uffici e gli enti gestori.

In ogni caso, il venir meno della previsione originaria non eliminava la necessità di disporre di Uffici attivi per le rimanenti importanti funzioni. Informazione, orientamento, formazione e collegamento con i servizi territoriali e gli uffici giudiziari rimangono condizioni fondamentali per un esercizio adeguato delle funzioni di tutore e amministratore di sostegno.

La deliberazione della Giunta regionale n. 23-1988 del 16 gennaio 2006 definì modalità e criteri per l'istituzione degli Uffici provinciali di pubblica tutela, articolandone le attività di supporto.

Il nostro ruolo è stato quello di proporre, sollecitare e collaborare. La responsabilità di istituire gli Uffici, dotarli delle risorse necessarie e assicurarne il funzionamento spetta, invece, alle istituzioni competenti.

L'esperienza degli Uffici non si è sviluppata, però, in modo uniforme in tutto il Piemonte. Abbiamo riconosciuto la continuità del lavoro svolto dall'Ufficio di pubblica tutela della Città metropolitana di Torino, richiamando contemporaneamente l'attenzione sulle differenze esistenti tra i diversi territori provinciali.

Il luogo in cui una persona vive non dovrebbe però determinare la possibilità di ricevere un sostegno adeguato. Il rafforzamento degli Uffici di pubblica tutela deve essere, pertanto, una priorità dell'amministrazione regionale.

La legge regionale n. 21 del 2025

In questo percorso si colloca la legge regionale n. 21 del 2025.

Cogliamo l'occasione per ringraziare il consigliere regionale Silvio Magliano, relatore di maggioranza della legge, per il lavoro svolto insieme alla nostra associazione oltre che per aver accolto l'invito a partecipare a questo convegno.

Il nostro ringraziamento va anche a tutti i consiglieri regionali che ne hanno sostenuto l'approvazione e alle diverse realtà che hanno contribuito al percorso, a partire dalla Fondazione Promozione Sociale ETS.

In sintesi, la legge regionale 17 dicembre 2025, n. 21 promuove e valorizza l'esercizio volontario delle funzioni di tutore di persone interdette e di amministratore di sostegno, attraverso un sistema di formazione, sostegno e coordinamento istituzionale.

Prevede campagne di informazione e sensibilizzazione rivolte alla cittadinanza, anche in collaborazione con enti pubblici e organizzazioni del Terzo settore.

Stabilisce inoltre percorsi obbligatori di formazione e aggiornamento per l'iscrizione negli elenchi dei volontari disponibili, gestiti dagli Uffici provinciali di pubblica tutela e aggiornati semestralmente. Gli elenchi vengono trasmessi ai Tribunali e ai giudici tutelari, al fine di agevolare l'individuazione delle persone idonee a ricoprire gli incarichi.

Agli Uffici provinciali di pubblica tutela viene attribuito un ruolo centrale nell'accompagnamento dei volontari, attraverso consulenze giuridiche, economiche, fiscali e previdenziali, il collegamento con i servizi territoriali e la collaborazione con l'autorità giudiziaria.

È inoltre prevista l'istituzione di una rete regionale di supporto per uniformare e coordinare le attività.

Per garantire la personalizzazione dell'intervento, ciascun volontario, ai fini della permanenza negli elenchi, non può assumere più di due incarichi contemporaneamente.

La legge precisa, inoltre, che l'attività dei volontari non sostituisce le responsabilità delle ASL, degli enti locali e dei servizi sanitari e socio-assistenziali nell'erogazione delle prestazioni dovute.

Sono previsti, nei limiti delle risorse disponibili, rimborsi delle spese nei casi specificamente disciplinati dalla legge, coperture assicurative per la responsabilità civile, agevolazioni per i volontari e incentivi alle organizzazioni di volontariato impegnate nella promozione e nella formazione. I benefici individuali sono esclusi nel caso si tratti di coniugi, conviventi e familiari dei beneficiari entro i gradi previsti dalla legge.

La dotazione finanziaria iniziale è pari a 25.000 euro annui per il triennio 2025-2027.

Infine, un regolamento attuativo, da adottare entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge, deve disciplinare, in particolare, la gestione degli elenchi e le attività formative.

Le criticità e le condizioni per un'efficace attuazione

Proprio perché riconosciamo il valore dell'impianto della legge, non intendiamo eludere le criticità che potrebbero condizionarne l'attuazione e che, siamo consapevoli, emergeranno anche nel confronto di oggi.

La prima criticità riguarda le risorse finanziarie.

Nel corso dell'iter legislativo, lo stanziamento inizialmente previsto in 15.000 euro annui è stato elevato a 25.000 euro per ciascuna delle annualità 2025-2027.

Si tratta di un miglioramento, ma la dotazione resta contenuta rispetto all'insieme delle attività previste: formazione e aggiornamento, campagne

informative, rimborsi, coperture assicurative, incentivi e supporto organizzativo.

Inoltre, quanto più il sistema riuscirà a coinvolgere nuovi volontari, tanto più aumenteranno i costi necessari a garantirne il funzionamento nel tempo.

Lo stanziamento previsto deve quindi rappresentare un punto di partenza, da accompagnare con finanziamenti adeguati e stabili.

La seconda criticità riguarda la disomogeneità territoriale degli Uffici provinciali di pubblica tutela.

La legge attribuisce loro responsabilità analoghe, ma gli Uffici partono da condizioni molto diverse. Quello della Città metropolitana di Torino può contare su un'esperienza più consolidata e continuativa; in altri territori, invece, l'operatività è più limitata o discontinua.

Variano il personale disponibile, gli strumenti utilizzati, i servizi assicurati e i rapporti con gli uffici giudiziari.

Senza un intervento regionale, il rischio è che la legge venga applicata a due velocità e che la possibilità di trovare volontari adeguatamente formati e sostenuti dipenda dalla provincia in cui risiede la persona interessata.

Una simile disuguaglianza sarebbe incompatibile con le finalità stesse del provvedimento.

Per questo motivo, la rete regionale di supporto e monitoraggio prevista dall'articolo 6 della legge n. 21, dovrà operare concretamente per garantire livelli minimi di attività, procedure e criteri formativi comuni, strumenti informatici condivisi, assistenza tecnica, monitoraggio e verifica dell'effettiva destinazione delle risorse.

Le criticità organizzative degli Uffici provinciali di pubblica tutela evidenziano con chiarezza le responsabilità che la Regione e le amministrazioni competenti devono assumersi per rendere concretamente praticabile la legge.

Un altro passaggio fondamentale è rappresentato dal regolamento attuativo, la cui adozione, prevista entro aprile 2026, è ormai attesa da tempo e deve trovare finalmente uno sbocco concreto.

Nel confronto con la Regione abbiamo dapprima messo a disposizione una proposta di regolamento e poi, a fronte del riconoscimento purtroppo delle

disomogeneità degli Uffici provinciali di pubblica tutela, accolto la prospettiva di avviare un progetto pilota limitato e circoscritto territorialmente.

Una sperimentazione può contribuire ad avviare il lavoro, individuare le difficoltà operative e verificare l'efficacia delle soluzioni adottate. Deve però essere accompagnata da obiettivi definiti, tempi certi e strumenti di verifica, oltre che da una prospettiva concreta di estensione agli altri territori piemontesi.

Le questioni ancora aperte devono essere affrontate. Le eventuali azioni necessarie devono essere finalizzate a rendere la norma più efficace e concretamente attuabile.

Conclusioni

La legge regionale n. 21 del 2025 rappresenta un risultato importante, ma la sua approvazione costituisce soltanto il primo passaggio di un percorso che deve ora tradursi concretamente.

Perché questo avvenga, occorrono Uffici provinciali di pubblica tutela adeguatamente organizzati, una formazione accessibile e continuativa, un sostegno concreto ai volontari e un coordinamento regionale capace di garantire condizioni omogenee su tutto il territorio piemontese.

Come associazione, intendiamo continuare a offrire il nostro contributo, mettendo a disposizione l'esperienza maturata in quasi trent'anni di attività.

L'obiettivo comune deve essere quello di garantire che ogni persona che necessita di tutela possa contare su una rappresentanza competente, attenta all'ascolto dei suoi bisogni e realmente orientata alla difesa dei suoi diritti.

È in questa prospettiva che intendiamo accompagnare l'attuazione della legge, contribuendo in modo costruttivo al confronto di oggi e ai successivi passaggi necessari.

La legge regionale 21/2025: contenuti e prospettive

Silvio Magliano

Consigliere regionale, primo firmatario della legge regionale 21/2025

La Legge Regionale 21 del 17 dicembre 2025 “Disposizioni per la promozione dell'esercizio, a titolo volontario, degli istituti giuridici di tutore di persone interdette e di amministratore di sostegno” propone una risposta alle esigenze di tutela delle persone fragili che, a causa di condizioni di disabilità, malattia o limitazione della propria autonomia, necessitano del supporto di un amministratore di sostegno o di un tutore.

A seguito della sua approvazione, la Regione Piemonte promuove e valorizza la figura del Tutore e dell'Amministratore di sostegno volontari, riconoscendone l'elevato valore sociale e il fondamentale contributo alla tutela della dignità e dei diritti delle persone più vulnerabili.

La legge si basa sull'analisi della realtà, anche attraverso l'interlocuzione con Enti del Terzo Settore che si occupano della tutela delle persone fragili: la protezione dei cittadini più vulnerabili non può più essere demandata soltanto ai servizi pubblici o ai professionisti, che in alcuni casi, soprattutto nei grandi centri, devono occuparsi contemporaneamente di decine di casi; nei piccoli centri, invece, la figura individuata dal Giudice tutelare per svolgere il ruolo di tutore o amministratore di sostegno, in assenza di parenti che possano o vogliano assumersene la responsabilità, è il Sindaco: in questo caso, oltre al numero di casi, variabile a seconda delle dimensioni del Comune, dobbiamo riscontrare come molti primi cittadini restino tutori o amministratori di sostegno anche una volta concluso il loro mandato, situazione che presenta evidenti difficoltà e problematiche.

La conclusione, in funzione delle premesse evidenziate, è che la protezione delle persone fragili non possa che coinvolgere l'intera comunità attraverso forme organizzate e qualificate di volontariato civico.

L'obiettivo principale è individuare, formare e sostenere, anche attraverso la collaborazione con gli Uffici provinciali di pubblica tutela e il mondo del volontariato, nelle sue varie articolazioni, cittadini disponibili a mettere a

disposizione il proprio tempo e le proprie competenze al servizio di chi necessita di protezione giuridica e assistenza nelle scelte della vita quotidiana.

A tal fine, la legge prevede per le nuove figure percorsi obbligatori di formazione e aggiornamento, così da garantire professionalità e qualità nell'esercizio di questi delicati compiti.

La nuova Legge trova la propria ragion d'essere nelle profonde trasformazioni demografiche e sociali che stanno interessando il Piemonte e l'intero Paese.

La nostra regione è oggi una delle regioni italiane più anziane.

In Piemonte gli over 65 sono circa 1,15 milioni di persone, pari a oltre il 26% della popolazione regionale, mentre gli over 80 superano il 7%.

Parallelamente, il ricorso all'istituto dell'amministrazione di sostegno, introdotto dalla legge n. 6 del 2004, è cresciuto progressivamente fino a diventare il principale strumento di protezione delle persone fragili riconosciuto dall'ordinamento italiano, in quanto consente di tutelare la persona limitando il meno possibile la sua capacità di autodeterminazione.

In conclusione, la Legge della quale sono stato estensore e che il Consiglio regionale ha approvato all'unanimità rafforza una cultura della responsabilità e della prossimità, favorendo la partecipazione attiva della cittadinanza nella protezione delle persone fragili, mediante una tutela più umana, personalizzata e vicina ai bisogni concreti della persona.

È un intervento che mette al centro la persona, valorizza il volontariato e contribuisce a costruire una comunità più inclusiva, solidale e attenta a non lasciare indietro nessuno.

La legge regionale 21/2025: potenzialità e criticità

Joëlle Long

Professoressa associata di Diritto privato presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino. Svolge attività di ricerca e didattica e ha dedicato specifici studi agli strumenti giuridici di protezione delle persone prive di autonomia.

La legge regionale piemontese 17 dicembre 2025, n. 21, dedicata alla promozione dell'esercizio, a titolo volontario, delle funzioni di tutore delle persone interdette e di amministratore di sostegno, e le prime fasi della sua attuazione, ancora incomplete in attesa del regolamento attuativo, rappresentano un interessante laboratorio di confronto interistituzionale e di dialogo tra istituzioni e società civile.

La legge interviene, infatti, su un tema di grande rilevanza sociale e di particolare attualità. Il progressivo invecchiamento della popolazione e l'allungamento della vita, che riguarda anche le persone con disabilità, ampliano infatti il numero delle persone che, per ragioni connesse all'età, a una disabilità, a una patologia o a una temporanea riduzione dell'autonomia, potrebbero necessitare di una misura di protezione giuridica.

Inoltre, l'attuazione della normativa regionale prende avvio in un periodo storico in cui la disciplina civilistica di riferimento è essa stessa interessata da un processo di riforma.

L'art. 17 della legge 10 novembre 2025, n. 167 ha infatti delegato il Governo al riordino e alla semplificazione, entro 24 mesi, degli istituti dell'interdizione, dell'inabilitazione, dell'amministrazione di sostegno e dei relativi procedimenti, indicando, tra i criteri direttivi, la revisione dell'interdizione e dell'inabilitazione in vista del loro graduale superamento e la rimodulazione dell'amministrazione di sostegno.

Infine, dal 2017 la Regione Piemonte ha maturato un'esperienza significativa — e, per quanto consta, allo stato unica a livello nazionale — nella cooperazione interistituzionale finalizzata alla formazione e al sostegno successivo alla nomina dei tutori volontari di minori stranieri non

accompagnati. Essa può costituire, con i necessari adattamenti, un utile termine di confronto. Non si tratta, naturalmente, di trasferire automaticamente soluzioni elaborate in un diverso settore: la natura degli incarichi, le caratteristiche delle persone protette e il rapporto con i servizi sono profondamente differenti. Essa offre però indicazioni preziose sulle condizioni organizzative, formative e di sostegno necessarie perché il volontariato di tutela possa operare in modo effettivo.

Tre sono, a mio avviso, i principali pregi della legge 21.

Il primo pregio consiste nel promuovere le figure del tutore volontario e dell'amministratore di sostegno volontario mediante iniziative informative e di sensibilizzazione rivolte alla cittadinanza (art. 2, comma 1, lett. a, b, e comma 2,). Non si tratta soltanto di favorire l'iscrizione negli elenchi, ma di riconoscere e valorizzare queste funzioni come espressione di cittadinanza attiva e di sussidiarietà orizzontale. La scelta deve essere letta anzitutto alla luce della Costituzione: da un lato, l'impegno della Repubblica a rimuovere gli ostacoli che limitano di fatto la libertà e l'eguaglianza delle persone (art.3 comma 2°); dall'altro, la valorizzazione dell'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale (art. 118 comma 4°). Nell'ambito dei servizi sociali, tali principi trovano un più specifico sviluppo nella legge n. 328 del 2000, che richiama la sussidiarietà e la cooperazione e impone alle istituzioni di riconoscere e agevolare il ruolo delle organizzazioni di volontariato (art. 1, commi 3° e 4°). Tale valorizzazione non implica, tuttavia, il trasferimento ai volontari di compiti propri delle istituzioni. In quest'ottica, la legge n.21 precisa che l'attività del tutore volontario e dell'amministratore di sostegno volontario non si sostituisce alle responsabilità delle istituzioni e dei servizi sanitari e socio-assistenziali: il volontariato integra la rete pubblica, senza supplirvi (art. 4, comma 2°).

Il secondo pregio è la previsione della formazione e dell'aggiornamento obbligatori ai fini dell'iscrizione negli elenchi (art. 2, comma 1, lett. a)). La legge riconosce, dunque, che l'assunzione di un incarico di tutore o di amministratore di sostegno non richiede soltanto la disponibilità e la buona volontà dei cittadini, ma anche un adeguato patrimonio di conoscenze e competenze. La scelta si pone in continuità con il modello introdotto, per i tutori volontari di minori stranieri non accompagnati, dall'art. 11 della legge n. 47 del 2017, che prevede l'iscrizione negli elenchi di cittadini selezionati e adeguatamente formati dai garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza. La

legge piemontese riprende questa impostazione e la completa: da un lato, attribuendo rilievo anche all'aggiornamento delle competenze; dall'altro, prevedendo una collaborazione virtuosa tra soggetti pubblici e privati, secondo un modello di collaborazione che ricalca il percorso costruito negli anni nella nostra Regione nel settore della tutela volontaria di MSNA.

Il terzo pregio risiede nell'attenzione riservata alla fase successiva alla nomina. La legge non si limita, infatti, a promuovere il reclutamento e la formazione iniziale dei volontari, ma prefigura un sistema di accompagnamento volto a evitare che essi restino soli nell'esercizio dell'incarico (artt. 5, 6 e 7). Ne fanno parte il supporto informativo e consulenziale, il raccordo con i soggetti pubblici e privati coinvolti, il coordinamento delle attività e l'aggiornamento delle competenze; nonché, a determinate condizioni, i rimborsi delle spese, il finanziamento di polizze per la responsabilità civile e agevolazioni di varia natura. Tali misure devono essere considerate nella loro complementarità: la sostenibilità del volontariato di tutela dipende tanto dal riconoscimento del valore dell'impegno assunto quanto dalla possibilità di disporre di una rete stabile di interlocuzione e di sostegno. Anche sotto questo profilo, l'esperienza piemontese della tutela volontaria dei minori stranieri non accompagnati offre un utile termine di confronto. Essa suggerisce, per l'attuazione della legge regionale n. 21/2025, che il sostegno successivo alla nomina non possa esaurirsi in indicazioni occasionali, ma richieda strumenti continuativi: orientamento giuridico, formazione permanente costruita nel dialogo con i servizi, gruppi di mutuo aiuto e confronto tra pari, nonché monitoraggio dei problemi ricorrenti.

Il testo presenta tuttavia anche alcuni profili problematici.

Il primo, e più generale, riguarda le risorse necessarie a rendere effettivo il sistema delineato dalla legge: non soltanto quelle finanziarie, ma anche quelle organizzative e professionali. Non tutti gli uffici di pubblica tutela istituiti sono attualmente attivi. A tali uffici la legge attribuisce nuovi e impegnativi compiti — dalla gestione e dall'aggiornamento degli elenchi al supporto, alla consulenza e al coordinamento dei volontari — senza prevederne un corrispondente rafforzamento organizzativo. Ne deriva una duplice difficoltà: alcuni uffici non sono ancora nelle condizioni di svolgere le funzioni loro assegnate, mentre quelli operativi sono già gravati da carichi di lavoro rilevanti. Il rischio è, quindi, quello di un'attuazione territorialmente

diseguale. Inoltre, le risorse economiche previste per le altre misure appaiono verosimilmente insufficienti: nella fase di prima applicazione, la legge stanziava 25.000 euro annui per il triennio 2025-2027, somma chiamata a sostenere campagne informative, formazione, attività di supporto e coordinamento, nonché le misure previste dall'art. 7.

Un secondo nucleo di criticità deriva dal non perfetto coordinamento tra la legge regionale e la disciplina civilistica nazionale degli istituti di protezione. In questa prospettiva, desta perplessità anzitutto il limite di due incarichi contemporanei previsto dall'art. 4, comma 3. La disposizione risponde certamente all'esigenza di garantire la personalizzazione della tutela, ma incide sulla disponibilità di soggetti nominabili e deve quindi essere coordinata con il potere del giudice tutelare di individuare, nel caso concreto, la persona più idonea. Non è irrilevante, al riguardo, che per i tutori volontari di minori stranieri non accompagnati il limite numerico sia stabilito dalla legge nazionale, che lo fissa, di regola, in tre minori (art. 11 legge 47/2017). Un problema sembra poi emergere nella disciplina dei rimborsi «per le spese sostenute». La legge ne subordina il riconoscimento all'assegnazione, da parte del giudice tutelare, dell'equa indennità e all'accertamento dell'«impossibilità di porla a carico del patrimonio dell'amministrato». Le due misure operano, tuttavia, su piani differenti. L'equa indennità costituisce un riconoscimento per l'attività svolta e viene valutata anche alla luce dell'entità del patrimonio del beneficiario; il rimborso riguarda invece spese effettivamente sostenute dal volontario e potrebbe risultare opportuno proprio quando il patrimonio dell'amministrato non sia sufficiente a sostenerle. Subordinare il rimborso alla previa assegnazione dell'indennità rischia dunque di rendere la disposizione difficilmente operativa nei casi di maggiore fragilità economica. Infine, la legge non menziona l'inabilitazione né la figura del curatore. L'omissione appare difficile da giustificare, poiché l'istituto dell'inabilitazione è tuttora vigente e continua a richiedere, ove ne ricorrano i presupposti, l'esercizio di funzioni di protezione.

La legge regionale n. 21/2025 presenta dunque potenzialità significative, ma la sua effettiva capacità di promuovere un volontariato di tutela stabile, qualificato e territorialmente omogeneo dipenderà, alla prova dei fatti, dall'adeguatezza delle risorse e da un più accurato coordinamento con la disciplina civilistica nazionale.

Il punto di vista del Giudice tutelare

Sergio Pochettino

Magistrato del Tribunale di Torino, dove svolge funzioni di giudice tutelare. Ha maturato una lunga esperienza nella magistratura civile torinese.

Traccia della relazione:

1. Ambito e presupposti della scelta dell'Amministratore di sostegno / Tutore – (art. 408, quarto comma, c.c.)
2. Ragioni e funzione della limitazione degli incarichi attribuibili
3. Funzioni di raccordo con i Servizi sanitari e socio assistenziali – (art. 4, L.R. 21/2025)
4. Verificabilità dell'adempimento dell'incarico
5. L'equa indennità (art. 7 L.R. 21/2025; art. 379 c.c.)
 - Natura e funzioni
 - Criteri per la sua determinazione
 - La funzione surrogatoria del fondo regionale
6. La revoca dall'incarico
7. Conclusioni – Valorizzazione della dimensione solidale e comunitaria

L'attuazione della legge regionale 21/2025: il regolamento e il progetto pilota

Alberto Rissolio

Dirigente della Regione Piemonte, Direzione Welfare, responsabile del settore competente in materia di registri regionali in ambito sociale, controlli misure cofinanziate con fondi europei di coesione e benessere animali da compagnia.

La legge regionale del Piemonte n. 21 del 17 dicembre 2025 si inserisce con decisione nel quadro delle misure a tutela delle persone interdette e di quelle che necessitano di amministrazione di sostegno, enfatizzando il ruolo del volontariato qualificato nel garantire la protezione delle fasce più vulnerabili della popolazione.

Il provvedimento normativo si muove nel rispetto tanto della cornice statale, rappresentata in particolare dalla l. 9/01/2004, n. 6 sull'amministrazione di sostegno, quanto della legislazione regionale previgente, alla quale si appoggia per assicurare coerenza sistematica e continuità di diritti e di tutele.

Il legislatore regionale muove dalla constatazione che una protezione efficace dei soggetti deboli richiede un coinvolgimento diretto e strutturato dei cittadini, da attuarsi non solo attraverso la sensibilizzazione e la promozione di questi istituti, ma anche attraverso la creazione di un sistema organico di selezione, formazione e sostegno per i tutori volontari e gli amministratori di sostegno volontari.

In tal senso, la previsione dell'obbligatorietà della formazione, anche mediante percorsi certificati promossi con il concorso dei centri di servizio per il volontariato, costituisce un passaggio chiave per la costruzione di una rete di volontari realmente competente, capace di affrontare le sfide poste dalla complessità delle situazioni personali, familiari e patrimoniali che si presentano nelle attività di tutela.

Il sistema delineato dalla legge prevede una gestione articolata e coordinata degli elenchi provinciali dei tutori e amministratori di sostegno volontari.

Gli uffici provinciali di pubblica tutela assumono in ciò un ruolo centrale, non solo aggiornando regolarmente gli elenchi, ma anche fungendo da snodo istituzionale fra la dimensione amministrativa, quella volontaristica e quella giudiziaria, che rimane comunque centrale nella gestione degli istituti.

L'invio tempestivo dei dati ai tribunali e ai giudici tutelari, come richiesto dalla nuova disciplina, intende agevolare la prontezza e l'adeguatezza delle nomine, garantendo così risposte tempestive ai bisogni delle persone fragili.

L'impianto normativo affianca ai profili più marcatamente regolatori la previsione di meccanismi di incentivazione a più livelli, volti sia a favorire in termini più diretti l'attività dei volontari, sia a veicolare iniziative di sensibilizzazione sul territorio regionale. Si tratta, come è facile intuire, di misure il cui impatto sarà da misurare alla luce dell'esperienza concreta, anche in considerazione delle disponibilità finanziarie che potranno essere ritagliate negli esercizi finanziari a venire. Le recenti proposte di emendamento, sul punto, paiono voler attribuire al sistema di incentivazione un maggior grado di dinamicità, prevedendo la possibilità di introdurre ulteriori misure, anche in via sperimentale, sulla base delle esigenze individuate dalla Giunta regionale. Tale flessibilità permette un continuo adattamento della politica di sostegno alla realtà operativa e alla concreta evoluzione delle problematiche sociali, garantendo una maggiore efficacia delle disposizioni.

L'impatto reale della legge, come peraltro è frequente, sarà fortemente condizionato dalle scelte effettuate in fase attuativa.

In questo senso, sarà sicuramente rilevante il contenuto del regolamento previsto dall'art. 9, ma ancor di più dalla capacità dei soggetti coinvolti di immaginare un sistema serio, credibile ma agile dal punto di vista della gestione amministrativa quotidiana.

In quest'ottica, le ultime modifiche proposte contemplano esplicitamente la possibilità, nella fase iniziale di applicazione, di attivare progetti pilota su porzioni delimitate del territorio regionale.

Questa clausola sperimentale appare di particolare rilievo se si considera la complessità delle esigenze sociali e la varietà delle risorse disponibili a livello locale. I progetti pilota consentiranno di individuare best practices operative, prevenire criticità, raccogliere dati sul campo e modulare con crescente precisione, sulla base dei riscontri empirici, l'estensione generalizzata degli

istituti previsti dalla legge. Il monitoraggio puntuale dei risultati e la rendicontazione trasparente delle risorse assegnate agli uffici provinciali di pubblica tutela si pongono, in tale ottica, come garanzia di serietà amministrativa e di tutela dell'interesse pubblico.

Le prospettive future dell'attuazione della legge sono dunque improntate a una crescente attenzione per l'efficienza e l'efficacia del sistema.

L'esperienza acquisita in questa fase potrà condurre, una volta superata la fase sperimentale, a una revisione degli strumenti regolamentari per recepire le criticità emerse e consolidare le soluzioni più efficaci.

Sotto il profilo della governance, la legge apre anche alla possibilità di ridefinire e aggiornare i criteri di gestione finanziaria, prevedendo – accanto alla gestione diretta regionale – forme di delega agli uffici territoriali, in modo da assicurare una gestione capillare dei fondi e una risposta celere alle esigenze dei beneficiari.

Il vero fulcro della legge rimane, in ogni caso, la formazione, quale strumento centrale per innalzare il livello di consapevolezza tecnica, operativa e giuridica, dei volontari. È su questo piano che sarà centrale la sinergia tra tutti i soggetti coinvolti, al fine di poter immaginare percorsi formativi non ridotti alla logica dell'adempimento e neppure troppo onerosi per diventare incompatibili con l'approccio volontaristico del ruolo.

Sarà utile, in questa sfida, allargare lo sguardo oltre i confini regionali, per un confronto con le realtà che già si sono cimentate nella realizzazione di iniziative simili.

Nel Veneto, con legge regionale 14 aprile 2017, n. 10, sono stati costruiti sportelli informativi provinciali e comunali, reti di formazione permanente gestite con il supporto di università, enti del terzo settore e ordini professionali, e piattaforme online per la diffusione di materiali, l'accesso ai servizi e la raccolta delle candidature dei nuovi amministratori di sostegno volontari. È stato inoltre istituito un tavolo permanente sul tema dell'amministrazione di sostegno, "quale organismo di studio, di ricerca, di coordinamento nell'applicazione di tale istituto a livello regionale e di rilevazione dello stato di attuazione della presente legge" (art. 5).

L'Emilia Romagna ha approvato la legge regionale 24 luglio 2009, n. 11, "Norme per la promozione e la valorizzazione dell'amministrazione di sostegno, istituto previsto dalla legge 9 gennaio 2004, n. 6", che, tra le iniziative a supporto dell'istituto, inserisce, all'art. 2 c.3, la possibile istituzione, a livello provinciale, di elenchi dei soggetti disponibili ad assumere l'incarico e la creazione di strutture di consulenza a supporto dell'operato degli amministratori.

Il Friuli Venezia Giulia, con la legge regionale 16 novembre 2010, n. 19, in un con il regolamento attuativo 2 agosto 2011, n. 190, ha istituito uno specifico "Albo regionale degli Amministratori di Sostegno", prevedendo percorsi formativi obbligatori, campagne di promozione e contributi per le organizzazioni di volontariato coinvolte, nonché una struttura integrata con servizi sociali e sanitari, particolarmente attenta alla personalizzazione degli interventi e al supporto alle famiglie.

La Provincia Autonoma di Trento ha approvato la legge provinciale 16 marzo 2011, n. 4, che all'art. 4 introduce un elenco provinciale dei volontari disponibili ad accettare il ruolo di amministratore di sostegno, unitamente alla previsione di alcuni strumenti di incentivazione per la loro attività (ad esempio sul piano assicurativo).

La Toscana ha consolidato da anni un modello di forte coinvolgimento del terzo settore, che incoraggia la formazione, la supervisione e il coordinamento tra comuni, aziende sanitarie locali e associazioni di volontariato. La legge regionale 4 marzo 2020, n. 18 demanda la formazione alle aziende unità sanitarie locali (art. 3), anche attraverso il coinvolgimento di soggetti del terzo settore e articola gli elenchi, gestiti anch'essi dalle ausl, in zone distretto. Di rilievo è anche la previsione di un necessario raccordo con i giudici tutelari (art. 4) per velocizzare le nomine e garantire una formazione accreditata e certificata, favorendo una cultura della protezione giuridica a livello di comunità.

Anche la Liguria si è dotata di una disciplina analoga, con legge regionale 28 gennaio 2015, n. 2, sostenendo l'attivazione di sportelli informativi (in particolare attraverso enti locali e Asl), lo sviluppo di banche dati per la selezione degli amministratori di sostegno, la promozione di attività formative e iniziative culturali che coinvolgono associazioni del terzo settore, fondazioni e ordini professionali. Con D.G.R. 25 luglio 2018, n. 588, più nel dettaglio, è stato ufficialmente istituito l'elenco regionale degli

amministratori di sostegno: di particolare interesse il fatto che esso è stato avviato “in via sperimentale”, per un periodo di tre anni tacitamente rinnovabili, con una articolazione in sezioni.

In Lombardia, pur in assenza di una legge regionale specifica, l'amministrazione di sostegno trova valorizzazione per il tramite dei Servizi di protezione giuridica, incardinati nel contesto del sistema sanitario (si veda la D.G.R. 16 gennaio 2013, n. 4696, linee di indirizzo per la qualificazione ed il rafforzamento del sistema di protezione giuridica delle persone fragili).

Il Piemonte, nell'ambito del percorso attuativo che seguirà l'entrata in vigore della legge, dovrà orientare il proprio modello esecutivo anche all'analisi delle esperienze di altre regioni, in vista di una sempre maggiore uniformità nazionale e di una reale garanzia di standard elevati su tutto il territorio.

Saluti istituzionali

Rossana Schillaci

Consigliera delegata della Città metropolitana di Torino con deleghe alle politiche sociali e di parità, alla Biblioteca storica e alle lingue madri.

Gentili partecipanti,

porto innanzitutto i saluti della Città Metropolitana di Torino e desidero ringraziare gli organizzatori per aver promosso questo importante momento di confronto dedicato all'amministrazione di sostegno e alla tutela volontaria, strumenti fondamentali per garantire la protezione dei diritti delle persone più fragili e per assicurare loro il massimo grado possibile di autodeterminazione e inclusione sociale.

La recente approvazione della Legge regionale n. 21 del 2025 rappresenta un passaggio particolarmente significativo per il sistema di protezione delle persone prive, in tutto o in parte, di autonomia.

Si tratta di un intervento normativo che riconosce e valorizza il ruolo svolto dagli amministratori di sostegno e dai tutori volontari, figure che dovranno operare con generosità e senso civico accanto alle istituzioni, spesso assumendo compiti complessi e delicati nell'interesse di persone che necessitano di sostegno e rappresentanza.

La legge introduce strumenti e percorsi che possono contribuire a rafforzare la rete territoriale e a promuovere una maggiore diffusione della cultura della protezione giuridica, favorendo la collaborazione tra enti pubblici, servizi, autorità giudiziaria e società civile. Si tratta di un obiettivo che la Città Metropolitana di Torino condivide pienamente e che da quasi venti anni orienta l'attività del proprio Ufficio di Pubblica Tutela.

Già prima dell'intervento legislativo regionale, il nostro Ente, attraverso l'Ufficio di Pubblica Tutela, aveva investito risorse ed energie nella promozione della cultura della protezione giuridica, realizzando numerose iniziative formative rivolte a tutori, amministratori di sostegno e cittadini interessati ad assumere tali incarichi. In questo più ampio percorso di formazione e sensibilizzazione rientrano anche i corsi dedicati ai

tutori/amministratori volontari, promossi negli anni con l'obiettivo di accrescere competenze, consapevolezza e responsabilità nell'esercizio di funzioni così rilevanti per la protezione delle persone fragili.

Per questo motivo riteniamo che l'attuazione della nuova legge costituisca non soltanto un punto di arrivo, ma anche un punto di partenza da cui possa prendere avvio un percorso condiviso tra Regione Piemonte e Città Metropolitana di Torino.

L'esperienza concreta degli operatori, dei volontari e dei territori rappresenterà infatti un patrimonio prezioso per accompagnare l'attuazione della riforma e, ove necessario, individuare ulteriori strumenti e soluzioni capaci di rendere il sistema sempre più efficace nella tutela dei diritti delle persone fragili.

L'auspicio è che il percorso avviato dalla Regione Piemonte possa contribuire inoltre a rafforzare sempre più gli Uffici di pubblica tutela che per anni, sotto organico, hanno comunque garantito l'accoglienza delle persone, la relazione con i tribunali e i servizi territoriali, il supporto alle associazioni e possa rafforzare la rete di sostegno alle persone fragili, valorizzando il ruolo di chi sceglie di assumere questi importanti incarichi e favorendo una sempre maggiore diffusione di una cultura della solidarietà, della responsabilità e della tutela dei diritti.

Ringrazio nuovamente tutti coloro che hanno contribuito alla realizzazione di questo convegno e auguro a ciascuno una proficua giornata di lavoro e di approfondimento.

Grazie.

L'Ufficio provinciale di Pubblica tutela: elenchi, formazione e supporto ai volontari

Diego Lopomo

Responsabile dell'Ufficio Welfare – Pubblica tutela e rapporti con l'Autorità giudiziaria della Città metropolitana di Torino. Coordina le attività di informazione e supporto rivolte a tutori, amministratori di sostegno e cittadini nei rapporti con l'autorità giudiziaria.

I compiti dell'Ufficio di Pubblica tutela della Città metropolitana di Torino

L'Ufficio di Pubblica tutela della Provincia di Torino (oggi Ufficio Welfare – Pubblica tutela e rapporti con l'autorità giudiziaria della Città metropolitana di Torino) è stato istituito con Deliberazione della Giunta provinciale n. 478 – 468428/2007 del 15/5/2007, in attuazione della Legge regionale n. 1/2004 che, all'art. 5 comma 2 lett j), prevede che ogni Provincia piemontese attivi un Ufficio di pubblica tutela *“con compiti di supporto a favore dei soggetti ai quali è conferito dall'autorità giudiziaria l'esercizio delle funzioni di tutore”*.

La Delibera della Giunta regionale n. 23-1988 del 16/1/2006 ha poi declinato le specifiche funzioni di supporto come segue:

a) fornire informazioni e documentazione per quanto attiene i diversi aspetti dell'attività svolta dai tutori, dai curatori e dagli amministratori di sostegno, anche in riferimento ai procedimenti giurisdizionali previsti dalle disposizioni vigenti in materia, ferme restando le attività dei competenti uffici giudiziari; in particolare, assicurare la necessaria informazione ed il collegamento con gli ordini professionali, per le specifiche prestazioni di consulenza professionale (giuridica, economico-finanziaria, fiscale, previdenziale, patrimoniale ecc.);

b) operare in collegamento con altri soggetti pubblici e privati (INPS, comuni, enti gestori socio-assistenziali, ecc.) che erogano prestazioni ed interventi assistenziali alle persone prive di autonomia;

c) operare in collegamento con organi ed uffici che esercitano funzioni giurisdizionali in materia, assicurando ad essi la propria

collaborazione nell'ambito dell'attività di supporto a tutori, curatori e amministratori di sostegno;

d) attivare, nei limiti delle risorse disponibili, interventi formativi per operatori pubblici dei comuni e delle ASL, nonché i necessari collegamenti con soggetti che provvedono alla formazione degli operatori privati;

e) assicurare il monitoraggio delle attività svolte dall'ufficio realizzando, compatibilmente alle risorse disponibili, raccolta e analisi di dati, eventuali indagini statistiche e sociali, nonché iniziative pubbliche di divulgazione ed approfondimento in materia (seminari, pubblicazioni ecc.).

A seguito della riforma Delrio del 2014, che ha introdotto nel nostro ordinamento le città metropolitane, e della Legge regionale n. 23/2015 "Riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni)", le funzioni di supporto, come sopra descritte, sono state confermate in capo alla Città metropolitana di Torino e alle altre province piemontesi (funzione delegata).

Infine, con Legge regionale n. 21 del 17 dicembre 2025 "Disposizioni per la promozione dell'esercizio, a titolo volontario, degli istituti giuridici di tutore di persone interdette e di amministratore di sostegno", si ribadiscono le funzioni di supporto in capo agli Uffici di Pubblica tutela, e quindi anche l'attività formativa, riconoscendo loro il compito di gestire gli elenchi dei tutori e amministratori di sostegno volontari.

Il lavoro svolto dalla nostra Amministrazione, che nel 2027 festeggerà i venti anni di attività, può essere suddiviso in varie fasi.

Dal 2007 al 2012

Si tratta della fase durante la quale si è lavorato con i servizi socio-assistenziali e sanitari per definire il concreto tipo di supporto alla cittadinanza.

Dal 2012 al 2020

La Provincia di Torino ha stipulato nel 2012 una convenzione con il Tribunale di Torino per la creazione di un proprio sportello all'interno del Tribunale stesso.

In questa fase è iniziata l'accoglienza massiva dell'utenza e il raccordo tra i magistrati, i servizi socio-assistenziali e sanitari, nonché i professionisti che a vario titolo si occupano di misure di protezione giuridica, nonché una più stretta collaborazione con l'Università di Torino (cliniche legali e tirocini) e la partecipazione agli eventi dei Caffè Alzheimer.

Dal 2018 si è provveduto ad attivare i Tavoli di Coordinamento con l'intento di riunire tutti gli uffici pubblici (ASL, Consorzi e Unioni di comuni) ai quali il giudice tutelare deferisce misure di protezione.

Sempre in questa fase la Città metropolitana di Torino ha partecipato attivamente alla creazione degli Uffici di Prossimità di Pinerolo e di Susa.

Si segnala la pubblicazione dei Vademecum per tutori e amministratori di sostegno (i primi sono stati pubblicati rispettivamente nel 2013 e nel 2014 con riferimento al Tribunale di Torino; nel 2018 sono stati pubblicati invece i Vademecum per il Tribunale di Ivrea) e due iniziative formative: una destinata ai privati (2012) e una destinata ai professionisti diversi dagli avvocati (Progetto Diogene del 2016 e 2017).

Dati di contesto. Numero colloqui svolti dall'Ufficio di Pubblica tutela

Anno	Sede istituzionale	Sportello nel Tribunale di Torino
2012	58	—
2013	109	232
2014	181	483
2015	240	713
2016	247	751
2017	237	783
2018	330	1.014
2019	519	1.002

Dal 2020 al 2026

La Città metropolitana di Torino ha stipulato nel 2020 una convenzione con il Tribunale di Ivrea per attivare lo sportello di pubblica tutela presso il Palazzo di giustizia di Ivrea.

Durante questo periodo, grazie alla creazione dello Sportello sul sovraindebitamento, si è iniziato a lavorare con alcuni comuni e con l'ASLTO3 (Progetto sgarbuglio) per dare aiuto alle persone con situazioni debitorie importanti approfondendo le tematiche del debito generato da persone con problemi comportamentali per le quali si possa aprire l'amministrazione di sostegno.

Si sottolinea la collaborazione con lo sportello di prossimità del Comune di Avigliana.

Su delega dei cittadini, l'Ufficio ha iniziato a depositare fisicamente presso la cancelleria di Torino, dal 2023, documenti destinati al giudice tutelare.

Si segnalano varie iniziative convegnistiche e formative: Convegno sui 20 anni dell'amministrazione di sostegno (cui partecipò il Prof. Cendon), Convegno su amministrazione di sostegno e gioco d'azzardo patologico (2024), collaborazione con l'Ordine degli avvocati di Torino e di Ivrea per formare gli iscritti in tema di misure di protezione giuridica; formazione per operatori dei servizi socio-assistenziali e sanitari; formazione di tutori e amministratori di sostegno volontari, individuati dai servizi socio-assistenziale di Pinerolo, Susa, Pianezza e Grugliasco, (2021 e 2023); formazione per tutori e amministratori di sostegno neo-nominati (dal 2023) e formazione sulla rendicontazione (dal 2024).

Dati di contesto. Numero colloqui svolti dall'Ufficio di Pubblica tutela

Anno	Sede istituzionale	Sportello Tribunale di Torino	Sportello Tribunale di Ivrea	Deleghe per depositi alla cancelleria di Torino
2020	1.161	369	234	—
2021	1.781	201	768	—
2022	1.859	310	492	46
2023	2.661	511	641	322
2024	2.998	387	681	322
2025	2.889	413	732	254

Dal 2026 in avanti

A seguito del Protocollo di Intesa sottoscritto con il Tribunale di Ivrea, dal gennaio 2026 l'Ufficio di Pubblica tutela ha attivato il proprio Sportello di

Prossimità destinato a tutti i cittadini di comuni che non fanno parte di territori dove già insiste un Ufficio di Prossimità. L'iniziativa è stata voluta dalle parti per agevolare, principalmente, il deposito di documenti a cura di tutori e amministratori di sostegno di comuni prossimi al capoluogo (in principale modo Settimo Torinese e San Mauro), ma titolari di fascicoli vigilati dal giudice tutelare di Ivrea.

Si segnala di questo periodo il Convegno sulle disposizioni anticipate di trattamento (2026)

nel 2026 (fino al 30/6/2026):

1.281 presso la sede istituzionale;

239 presso lo Sportello nel Tribunale di Torino;

525 presso lo sportello nel Tribunale di Ivrea;

142 deleghe ricevute dall'Ufficio per depositi alla cancelleria di Torino;

87 deleghe ricevute dall'Ufficio per depositi telematici alla cancelleria di Ivrea

Focus sulle attività formative svolte dall'Ufficio di Pubblica tutela della Città metropolitana di Torino

Accanto all'attività informativa e di orientamento, la formazione, complementare alla prima, assume oggi un ruolo rilevante tra i compiti dell'Ufficio di pubblica tutela: infatti, se nella legge istitutiva degli uffici di pubblica tutela era elencata tra le attività *facoltative* e si concentrava sulla formazione degli operatori pubblici, nella legge che prevede la promozione dei tutori e degli amministratori di sostegno volontari, la formazione viene espressamente inserita (eliminando l'elemento facoltativo) tra i compiti dell'Ufficio di pubblica tutela.

Nello specifico si chiarisce, all'art. 5 – rubricato *Ruolo degli uffici provinciali di pubblica tutela* - comma 1 lett d), che l'Ufficio di pubblica tutela fornisce "supporto formativo per gli operatori pubblici e privati coinvolti nel sistema di tutela".

Occorre, inoltre, sottolineare che la Regione Piemonte, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale in parola, deve promuovere la formazione e l'aggiornamento dei tutori e degli amministratori di sostegno volontari, *in*

raccordo con i soggetti pubblici e privati coinvolti: è indubitabile che tra i soggetti pubblici occorre considerare la Città metropolitana di Torino e le Province, vista la particolare specializzazione e competenza acquisita sul tema.

Sotto questo profilo occorre sottolineare che l'Ufficio di Pubblica tutela della Città metropolitana di Torino si è occupato di formazione in moltissime occasioni partecipando ad eventi organizzati da soggetti terzi o gestendo proprie iniziative formative destinate a cittadini privati o ad operatori di servizi pubblici e/o privati.

Di seguito e cronologicamente le principali iniziative formative organizzate dall'Ufficio nel corso degli anni, a seconda che siano state organizzate a favore di operatori pubblici, professionisti, studenti/familiari o volontari.

EVENTI FORMATIVI DESTINATI AD OPERATORI PUBBLICI

2010 – Corso di formazione destinato agli Operatori Socio Sanitari organizzato dalla Bottega del Possibile di Torre Pellice

2011 – Convegno “La protezione giuridica della persona debole fra interdizione ed amministrazione di sostegno” organizzato dall'Associazione Egida

2014 – Convegno “Dieci anni di amministrazione di sostegno” presso il Palazzo di Giustizia di Torino

2014 – Convegno “L'amministrazione di sostegno tra percorsi di cura e progetti di vita delle persone fragili” (organizzato dal Bandolo) [due diversi eventi formativi per operatori, familiari e professionisti]

2018 – Corso di formazione per gli operatori degli Uffici di Prossimità di Moncalieri, Pinerolo e Susa

2020 – Corso di formazione per gli operatori della Cooperativa Andirivieni finalizzata alla gestione della Sezione decentrata dell'Ufficio di Pubblica tutela presso il Tribunale di Ivrea

2020 – Corso di aggiornamento per assistenti sociali e operatori dei servizi socio-assistenziali e sanitari del territorio metropolitano

2024 – Convegno per i 20 anni dell'amministrazione di sostegno (organizzato dalla Città metropolitana di Torino)

2024 – Convegno su Amministrazione di sostegno e Gioco d'Azzardo Patologico

2025 – Corso di formazione per operatori dell'Ufficio di prossimità di Pinerolo

EVENTI FORMATIVI DESTINATI A PROFESSIONISTI

2010 – Corso rivolto ai Medici di medicina Generale “Le persone fragili: un approccio integrato per affrontare la complessità” (organizzato dalla Città metropolitana di Torino e dall'ASL TO1)

2012 – Corso di formazione per il tutore, il curatore e per l'amministrazione di sostegno (partecipazione alla formazione dell'Ordine degli avvocati di Torino)

2016 – Progetto Diogene. Formazione per tutori/amministratori di sostegno professionisti (diversi dagli avvocati) in collaborazione con l'Ordine dei Commercialisti, degli Assistenti sociali, degli Infermieri, dei Geometri e dell'ANEP (associazione educatori professionali) – I edizione

2017 – Progetto Diogene. Formazione per tutori/amministratori di sostegno professionisti (diversi dagli avvocati) in collaborazione con l'Ordine dei Commercialisti, degli Assistenti sociali, degli Infermieri, dei Geometri e dell'ANEP (associazione educatori professionali) – II edizione

2018 – Corso di formazione per la protezione dei soggetti fragili (in collaborazione con l'Ordine degli avvocati di Ivrea)

2022 – Corso di aggiornamento organizzato dall'Ordine degli avvocati di Torino

2024 – Convegno sui 20 anni dell'amministrazione di sostegno (in collaborazione con l'AIGA di Ivrea)

EVENTI FORMATIVI DESTINATI A STUDENTI E FAMILIARI

2013 – Sensibilizzazione sul tema della protezione delle persone fragili (in collaborazione con il prof. Caterina dell'Università di Torino)

2023 – 2024 – 2025 – 2026 – Corso di formazione iniziale per tutori/amministratori di sostegno privati neo-nominati*

2024 – 2025 – 2026 – Corso di formazione sulla rendicontazione per tutori/amministratori privati*

**più di 500 persone formate*

EVENTI FORMATIVI DESTINATI A VOLONTARI

2012 – Formazione volontari in tema di tutela, curatela e amministrazione di sostegno – organizzato dalla Città metropolitana di Torino

2013 – Progetto di formazione per tutori e amministratori di sostegno volontari. Formazione specifica

2021 – Progetto Diogene. Corso di formazione per tutori/amministratori di sostegno volontari (in collaborazione con il Ciss Pinerolo ed il Conisa Valsusa e Valsangone)

2022 – Progetto Diogene. Corso di sensibilizzazione per i familiari (Ciss Pinerolo)

2023 – Progetto Diogene. Corso formazione per tutori/amministratori di sostegno volontari (destinato ai territori del Consorzio Ovest solidale e del Cissa Pianezza)

Si segnala che annualmente (o quasi) l'Ufficio di Pubblica tutela partecipa alle iniziative seminariali organizzate dall'Associazione Tutori volontari odv, nonché agli incontri dei vari Caffè Alzheimer diffusi sul territorio e alla formazione per Minori stranieri non accompagnati organizzata dal Garante all'infanzia in collaborazione con l'Università di Torino.

Si fa presente, inoltre, che il sottoscritto ha partecipato alla formazione degli operatori degli Uffici di Prossimità nati in Regione Piemonte, in Regione Lombardia, in Regione Liguria, in Regione Marche e in Regione Umbria e che ha partecipato, come relatore, alla formazione degli operatori socio-assistenziali, degli infermieri e medici del biellese in tema di protezione giuridica delle persone fragili.

Prima di passare alle prospettive future, un brevissimo accenno alla formazione per volontari svolta negli ultimi anni.

Si tratta di una formazione prevalentemente pratica, organizzata con i servizi sociali di territorio, fatta di 4 incontri di 3 ore ciascuno. Nei primi tre incontri si affrontano i compiti del giudice tutelare, il ruolo

dell'amministratore di sostegno e del tutore e le principali attività che questi deve svolgere.

L'ultimo incontro è co-gestito con i servizi sociali ospitanti ed è finalizzato a capire quali siano le prestazioni offerte dal servizio. Al termine del corso viene somministrato un questionario di valutazione e un test di verifica.

Solo per i volontari disponibili ad assumere l'incarico di tutore/amministratore di sostegno si aprirà la possibilità della nomina a seguito della richiesta di esonero dell'ente pubblico "garante" fatta al giudice tutelare, con la proposta di sostituzione da parte del volontario formato.

Prospettive future

Nel ricordare che occuparsi di un'altra persona non può essere considerata una mera operazione burocratica, ma un atto di consapevole civiltà che permette la valorizzazione e l'esercizio dei diritti di chi non è, o non è più, in grado di provvedervi autonomamente, continua ad essere valido lo *statuto del Buon amministratore e del Buon tutore* pubblicato nei Vademecum della Città metropolitana di Torino.

Il Buon Amministratore di sostegno/Buon tutore:

- non è colui che si occupa esclusivamente di risparmiare i soldi del tutelato/beneficiario;
- è colui che, valutate le condizioni sociali ed economiche di questi, è in grado di comprendere, valorizzare e soddisfare i suoi bisogni con le attività più adeguate, coinvolgendolo per quanto possibile nelle scelte;
- è colui che è capace di programmare in modo attento, raccogliendo tutte le informazioni utili, le attività da compiere nell'interesse del tutelato/beneficiario;
- è colui che non scarica sul Giudice tutelare le decisioni (es. "non so cosa fare, come mi devo comportare");
- è colui che sa proporre al Giudice tutelare le scelte migliori, dimostrandone l'utilità, quando occorre modificare il Decreto di nomina oppure essere autorizzato (es. "intendo disinvestire dei titoli per acquistare un bene oppure ristrutturare casa");

- è colui che sa "prendersi cura del tutelato/beneficiario" coinvolgendo i Servizi (socio-assistenziali e/o sanitari) quando necessario;
- è colui che sa raccogliere, presso i vari Uffici competenti, informazioni quando non è in grado di procedere da solo.

Questo stile, ritengo, dovrà diventare proprio del volontario che decide di intraprendere il percorso di formazione per diventare tutore/amministratore qualificato.

Il volontario dovrà, quindi, essere opportunamente formato nell'ambito di percorsi strutturati non solo teorici, ma orientati ad aspetti pratici ed esperienziali: l'obiettivo di questa formazione sarà quello di far comprendere le responsabilità del ruolo senza che le stesse possano spaventare, e di promuovere la motivazione personale e le competenze professionali e umane del singolo.

La costruzione del percorso dovrà necessariamente essere condivisa con i magistrati tutelari e monitorata, ragionevolmente, nell'ambito delle funzioni di supporto che la nostra Amministrazione esercita da tempo e con il coinvolgimento gli enti del terzo settore.

D'altro canto, l'Ufficio di Pubblica tutela, purché sia adeguatamente sostenuto, potrà:

- continuare ad adeguarsi ai tempi, anche con riferimento alla digitalizzazione dei servizi pubblici, mantenendo elevata e non burocratica l'attenzione dei servizi pubblici, mantenendo elevata e non burocratica l'attenzione al titolare delle funzioni di protezione in ragione del corretto esercizio dei diritti dei soggetti fragili di cui si occupa;
- rafforzare il raccordo tra i Giudici tutelari e il territorio (servizi e professionisti) per individuare le situazioni critiche sulle quali il magistrato può intervenire;
- promuovere la cultura dei diritti della persona lavorando con contesti familiari coesi e seguiti dai servizi o, se non sia possibile evitare la misura di protezione, promuovere l'assunzione dell'incarico da parte di privati (familiari o volontari fortemente motivati o professionisti);
- continuare a lavorare sulla responsabilizzazione dei tutori e degli amministratori di sostegno che devono sempre più essere in grado, agevolando la funzione di controllo del Giudice tutelare, di fornire le

misure corrette affinché il magistrato possa "cucire il vestito su misura" attorno alla persona fragile;

- consolidare in capo all'ente di area vasta la funzione di coordinamento su un tema tanto delicato e tecnico destinato sempre più, stante l'aumento delle situazioni di fragilità quantomeno dovute all'età anziana, a diventare determinante per le politiche pubbliche.

Pertanto alla luce di quanto illustrato ritengo che sia quindi necessario rafforzare l'esperienza degli uffici di pubblica tutela (oggi onestamente sotto-dimensionati rispetto alla quantità e qualità del lavoro svolto), realtà unica in Italia, e che sia addirittura pronto il tempo per sviluppare in tutto il Paese l'equazione *"un ufficio di pubblica tutela (provinciale) in ogni ufficio del giudice tutelare"*, valorizzando la sostanziale sovrapposizione territoriale tra le Province/Città metropolitane e i circondari di Tribunale, in funzione del miglior benessere della persona fragile.

Il ruolo dell'amministratore di sostegno e tutore volontario orientato alla tutela dei diritti

Giuseppe D'Angelo

Fondatore e segretario dell'Associazione Tutori Volontari di Torino

La legge regionale del Piemonte 17 dicembre 2025, n. 21 promuove l'esercizio volontario della tutela e dell'amministrazione di sostegno, istituisce un sistema di elenchi territoriali di volontari - gestiti dagli Uffici provinciali di pubblica tutela - e costruisce per loro condizioni di sostegno, informazione, formazione e aggiornamento obbligatori.

Gli aggiornamenti degli elenchi sono trasmessi ai tribunali ordinari competenti e ai giudici tutelari per favorire l'individuazione di volontari idonei alle esigenze dei beneficiari. Gli elenchi costituiscono quindi uno strumento di supporto alla scelta che ovviamente compete all'autorità giudiziaria e che resta effettuata caso per caso.

La legge introduce un obbligo di formazione per i volontari ai fini dell'inserimento negli elenchi di cui all'articolo 3. Questa scelta qualifica la figura del volontario, distinguendolo da quello degli altri soggetti come i familiari, i professionisti ed i soggetti pubblici).

Inoltre, l'articolo 4, comma 3 della legge regionale 21/2025, stabilisce che, ai fini della permanenza negli elenchi e per assicurare un intervento personalizzato, ciascun volontario non assume più di due incarichi contemporaneamente.

Il limite è posto per preservare tempo, ascolto e presenza a favore del beneficiario ed evitare che la disponibilità si trasformi in una gestione "seriale". È da sottolineare che questo aspetto non limita l'esercizio dei poteri del giudice tutelare, bensì impatta nella sola iscrizione negli elenchi regionali.

La cura della persona oltre la gestione patrimoniale

La tutela e l'amministrazione di sostegno vengono spesso associate, in modo riduttivo, alla gestione patrimoniale, alla firma di atti, ai rendiconti periodici.

Questi adempimenti sono importanti, taluni obbligatori, ma non esauriscono di certo il contenuto dell'incarico.

L'articolo 424 del codice civile estende alla tutela dell'interdetto le disposizioni sulla tutela dei minori e, in proposito, ricordiamo l'articolo 357 del codice civile che, per la tutela, menziona anzitutto la cura della persona, accanto alla rappresentanza negli atti civili e all'amministrazione dei beni.

Per l'amministrazione di sostegno, l'articolo 408 del codice civile stabilisce che la scelta dell'amministratore avvenga con esclusivo riguardo alla cura e agli interessi della persona del beneficiario. Il successivo articolo 410 indica come l'incarico debba essere svolto, tenendo conto dei bisogni e delle aspirazioni della persona.

Pertanto anche la gestione patrimoniale è da porsi nella prospettiva della "cura". La salvaguardia del patrimonio non è il fine dell'incarico. Il patrimonio deve essere inteso come uno strumento attraverso il quale rendere possibile non solo una vita dignitosa e sicura ma anche, per quanto possibile, conforme alle scelte della persona e ricca di opportunità, quando le risorse della persona lo consentano.

Amministrare bene significa pertanto destinare le risorse ai bisogni della persona beneficiaria, vigilare che le prestazioni dovute siano attivate, evitare spese o rinunce che la possano danneggiare, nonché rendere conto con trasparenza al Giudice tutelare.

Il volontario non sostituisce le istituzioni

L'articolo 4, comma 2, della legge regionale 21/2025 sottolinea che l'attività del tutore e dell'amministratore di sostegno volontario non si sostituisce ai compiti e alle responsabilità delle istituzioni, in particolare all'erogazione delle prestazioni da parte delle Aziende sanitarie locali, degli enti locali e degli altri servizi sanitari, socio-sanitari e socio-assistenziali territoriali.

È una norma di garanzia sia per le persone interessate (beneficiari), sia per i volontari, in quanto richiama una corretta distribuzione delle responsabilità pubbliche.

Il volontario non è - e non deve diventare! - il supplente del servizio sociale, del servizio sanitario, della struttura residenziale o dell'ente gestore. Non può coprire con la propria disponibilità personale ciò che è dovuto come prestazione pubblica, né può essere usato per giustificare carenze organizzative.

Al contrario, se rileva un bisogno di cura, assistenza, supporto economico, o altra necessità, il suo compito è quello di individuare il servizio pubblico competente ovvero il diritto sotteso, formulare una richiesta appropriata, seguirne l'esito e, quando occorra, chiedere il sostegno di organismi di tutela.

Curare la persona significa tutelarne i diritti

La cura, nell'accezione propria degli istituti di protezione giuridica, significa pertanto riconoscere bisogni e diritti della persona e adoperarsi perché possano essere esercitati nei limiti stabiliti dal decreto di nomina. Rientrano in questa prospettiva il diritto alle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e sociali previste dall'ordinamento e di cui ha bisogno; il diritto a un progetto personalizzato e, ove pertinente, al progetto di vita; il diritto a essere ascoltata, a mantenere relazioni significative, a vivere in condizioni rispettose della dignità e delle preferenze individuali.

Per l'amministrazione di sostegno questo dovere trova un riferimento diretto nell'articolo 410 del codice civile, che impone di «tener conto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario» nonché di «tempestivamente informare il beneficiario circa gli atti da compiere»

Per svolgere effettivamente una funzione di cura, il tutore o l'amministratore di sostegno deve conoscere la situazione concreta della persona e mantenere con essa, per quanto possibile, un rapporto diretto e periodico: incontrarla, ascoltarla con attenzione, verificare le condizioni di vita, cogliere eventuali segnali di disagio. Questa presenza serve a rendere effettiva la protezione giuridica e a consentire decisioni coerenti con la vita concreta della persona.

Il volontario come “quarta via”

Accanto alla famiglia, al professionista e al soggetto pubblico, la L.R. 21/2025 valorizza così una quarta possibilità: il tutore o l'amministratore di sostegno volontario, adeguatamente formato ed in grado di operare con autonomia.

Questa soluzione può essere particolarmente interessante quando la persona beneficiaria non dispone di una rete familiare adeguata, soprattutto se non autosufficiente, ricoverata in una struttura e con un patrimonio modesto.

Il volontario, quando non sussistono legami o interessi che ne compromettano l'autonomia, è terzo rispetto all'erogazione delle prestazioni sanitarie o sociali e rispetto alla struttura in cui la persona vive. Può quindi rivolgersi alle istituzioni con la necessaria autonomia, avendo come riferimento esclusivo la cura degli interessi della persona rappresentata. Questa indipendenza non significa contrapposizione alle istituzioni, ma capacità di collaborare con esse senza sostituirle e, quando necessario, di chiedere con fermezza l'adempimento delle prestazioni dovute.

Più in generale un tutore o amministratore di sostegno volontario, nell'esercizio delle proprie funzioni di cura della persona beneficiaria, dovrebbe porsi le seguenti domande:

- è presa correttamente in carico dal Servizio sanitario e socio-sanitario se malata cronica e non autosufficiente?
- è adeguata la struttura, sanitaria o assistenziale, ove il soggetto è ricoverato?
- nella struttura è presente un numero sufficiente di operatori sanitari e non?
- sono rispettati gli standard di gestione previsti (per esempio da “capitolato”)?
- qual è la competenza e la professionalità degli operatori?
- l'assistenza erogata dal presidio risponde adeguatamente, per tempi e modalità, alle esigenze del beneficiario?
- è riservata adeguata attenzione all'igiene quotidiana e alla cura della persona?

- viene assicurata una informazione adeguata ai familiari, ai tutori e agli altri soggetti interessati?
- si svolgono attività all'interno della struttura, oppure ci si limita a una mera custodia o assistenza passiva?
- le attività sono svolte favorendo, per quanto possibile, l'integrazione dei ricoverati con il territorio?
- è corretto l'importo della contribuzione economica versata per il suo ricovero?
- è possibile, in base alle disponibilità economiche del tutelato, garantirgli prestazioni aggiuntive a quelle fornite dall'ente, capaci di apportare maggiore benessere e qualità della vita?

Questi sono solo alcuni esempi di domande che il volontario dovrebbe porsi per verificare e vigilare sull'adeguatezza dell'assistenza e delle cure assicurate al proprio tutelato/amministrato soprattutto qualora fosse ricoverato in una struttura di lungo termine.

In una prospettiva più ampia, il compito del volontario tutore o amministratore di sostegno non si esaurisce nella soluzione del singolo problema ma, quando possibile, può contribuire a far emergere problemi ricorrenti che riguardano una pluralità di persone che si trovano nelle medesime condizioni.

Perché la tutela dei diritti richiede formazione

È chiaro che per un incarico così definito è certamente indispensabile una formazione che vada a fondo, oltre alla mera conoscenza degli istituti giuridici di protezione, e preveda anche un approfondimento al riguardo della cura della persona e della tutela dei suoi interessi e diritti.

Beninteso, la formazione non deve trasformare il volontario in un avvocato, in un assistente sociale, in un medico o in un operatore dei servizi. Gli permette però di sapere quando è necessario rivolgersi a queste figure, quali domande porre, come formularle, dove approfondire le questioni, quale interlocutore attivare.

Come il regolamento può rendere effettivo l'obbligo formativo

L'articolo 9 della L.R. 21 affida al regolamento attuativo la disciplina, tra l'altro, delle attività di formazione e aggiornamento.

La legge sancisce l'obbligatorietà della formazione e dell'aggiornamento ai fini dell'inserimento negli elenchi; il regolamento è chiamato a disciplinarne concretamente modalità, contenuti e organizzazione. Le indicazioni che seguono sono proposte per la sua attuazione, non prescrizioni già definite dalla legge.

Una formazione iniziale obbligatoria per l'iscrizione negli elenchi dovrebbe essere articolata in moduli teorici e pratici, diretta a un esercizio consapevole, responsabile e competente.

I contenuti minimi dovrebbero comprendere il quadro normativo della tutela e dell'amministrazione di sostegno; i compiti, i poteri, i limiti e le responsabilità del tutore e dell'amministratore di sostegno; i rapporti con il giudice tutelare e il tribunale.

Dovrebbero inoltre essere affrontati i seguenti argomenti: la conoscenza dei servizi sanitari, sociosanitari e socio-assistenziali con la relativa normativa essenziale; i percorsi di accesso alle prestazioni; le modalità per documentare e affrontare un bisogno o una criticità; la corretta attivazione delle istituzioni pubbliche competenti; il consenso informato; la tutela della salute; i progetti personalizzati e l'eventuale progetto di vita; gli aspetti relazionali; le autorizzazioni e il rendiconto; la gestione patrimoniale; i casi pratici e le esercitazioni.

Accanto alla formazione iniziale dovrebbe essere previsto un aggiornamento periodico, preferibilmente annuale, capace di assicurare il mantenimento effettivo delle competenze nel tempo.

L'aggiornamento dovrebbe riguardare novità normative e giurisprudenziali, questioni applicative, aspetti sanitari, socio-assistenziali, relazionali e patrimoniali. Dovrebbe inoltre poter offrire spazi di confronto sui singoli incarichi, sull'esperienza diretta, per esaminare questioni e problemi emersi nell'esercizio della tutela o dell'amministrazione di sostegno.

Il regolamento dovrebbe fissare la durata minima, le modalità anche a distanza e i criteri uniformi di verifica finale della formazione.

Dovrebbe, altresì, individuare i soggetti responsabili dell'organizzazione dei percorsi e le forme di raccordo con gli Uffici provinciali di pubblica tutela.

Alla formazione possono concorrere enti pubblici e privati, ASL, enti gestori dei servizi sociali e socio-sanitari, università, enti di formazione, oltreché i Centri di servizio per il volontariato ed enti del Terzo settore competenti.

La legge, dunque, attribuisce un ruolo esplicito anche alle organizzazioni di volontariato nella costruzione di una formazione competente e continuativa.

L'articolo 7, comma 2, della legge regionale 21/2025 riconosce difatti incentivi alle organizzazioni di volontariato che promuovono le figure del tutore e dell'amministratore di sostegno volontario per attività di sensibilizzazione, formazione e aggiornamento.

Il pluralismo è utile per assicurare terzietà nonché le più ampie competenze giuridiche, socio-sanitarie ed esperienziali.

Il progetto “A scuola di volontariato dei diritti”

In questo quadro formativo si può collocare il progetto “A scuola di volontariato dei diritti”, frutto dell'esperienza pluridecennale delle associazioni di volontariato aderenti al Csa - Coordinamento sanità e assistenza, tra cui l'Associazione Tutori Volontari; organizzazioni indipendenti anche sul piano economico, orientate alla tutela dei diritti, con l'obiettivo di mettere tale esperienza a disposizione della formazione dei volontari.

Il progetto ha un riferimento nel sito www.scuoladeidiritti.it, concepito come strumento di formazione e consultazione continua. Mette già a disposizione materiali teorici e pratici, documenti e modelli, indicazioni operative, esercitazioni e strumenti per verificare la comprensione delle questioni affrontate. Si intende implementarlo nel prossimo futuro con ulteriori materiali formativi multimediali.

Conclusione

La L.R. 21/2025 offre al Piemonte l'occasione di valorizzare culturalmente una figura che può essere preziosa soprattutto quando una persona non dispone di una rete familiare adeguata e ha bisogno non soltanto di qualcuno

che amministri i suoi beni, ma anche di una presenza capace di ascoltarla con attenzione, rappresentarla nei limiti necessari e difenderne i diritti.

Considerando l'attuale contesto sociale, caratterizzato dall'aumento della popolazione anziana e dalla crescente presenza di persone prive di un'adeguata rete familiare, il volontario può rappresentare una possibile ulteriore risorsa, che si aggiunge alla famiglia (prioritaria, se disponibile e capace), al professionista e al soggetto pubblico.

Affinché questa possibilità sia davvero efficace, il volontario deve essere libero, preparato e sostenuto.

L'obbligo di formazione iniziale e di aggiornamento, previsto dalla legge, fa dunque da ponte tra la disponibilità generosa del volontario e la qualità della protezione dovuta alla persona.

Parte II – ALLEGATI

ALLEGATO 1

Legge Regionale del Piemonte, 17 dicembre 2025, n. 21

«Disposizioni per la promozione dell'esercizio, a titolo volontario, degli istituti giuridici di tutore di persone interdette e di amministratore di sostegno»

Testo della legge pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte del 18 dicembre 2025, 4° supplemento al n. 51.

Art. 1. (Finalità)

1. La Regione, nel rispetto di quanto previsto dalla 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 inabilitazione, nonché relative norme di attuazione, di coordinamento e finali) e delle norme del codice civile che disciplinano l'interdizione e la tutela e in conformità alla legge regionale 8 gennaio 2004, n. 1 (Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento), promuove e valorizza le figure del tutore volontario di persone interdette e dell'amministratore di sostegno volontario.

Art. 2. (Ambito di applicazione e interventi)

1. La Regione, per il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 1:

- a) promuove la conoscenza degli istituti di cui all'articolo 1, nonché la formazione e l'aggiornamento dei tutori e degli amministratori di sostegno, in raccordo con i soggetti pubblici e privati coinvolti, anche nell'ambito di percorsi di formazione certificati promossi dai centri di servizio per il volontariato. La formazione e l'aggiornamento sono obbligatori ai fini dell'inserimento negli elenchi di cui all'articolo 3;
- b) sostiene l'attività di volontariato di tutela delle persone interdette e di amministrazione di sostegno attraverso campagne informative e pubblicitarie sui principali mezzi di informazione, inclusi televisione, radio,

stampa, social media e siti web istituzionali anche, previa intesa, con i comuni e gli enti gestori dei servizi socio-assistenziali.

2. Le campagne promozionali regionali sono finalizzate a:

- a) sensibilizzare la cittadinanza sull'importanza del ruolo del tutore delle persone interdette e dell'amministratore di sostegno, esercitati a titolo volontario;
- b) informare sui requisiti necessari e sulle modalità di svolgimento dell'attività di volontariato;
- c) favorire l'iscrizione agli elenchi gestiti dagli uffici provinciali di pubblica tutela.

3. La Regione, per la realizzazione delle attività di sensibilizzazione, può stipulare convenzioni con enti pubblici, soggetti privati ed enti del terzo settore di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106) iscritti al registro unico nazionale del terzo settore di cui all'articolo 45 del medesimo decreto legislativo, con sede o ambito di operatività nel territorio della Regione Piemonte.

Art. 3. (Gestione degli elenchi dei tutori e amministratori di sostegno volontari)

1. Gli uffici provinciali di pubblica tutela, istituiti ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettera j), della legge regionale 1/2004, aggiornano semestralmente gli elenchi dei soggetti disponibili a ricoprire l'incarico di tutori volontari delle persone interdette e degli amministratori di sostegno volontari e in possesso dei requisiti previsti dal codice civile e dalle norme statali, secondo le modalità e i criteri stabiliti dal regolamento di cui all'articolo 9.

2. Gli aggiornamenti degli elenchi sono trasmessi tempestivamente ai tribunali ordinari competenti e ai giudici tutelari, per favorire l'individuazione dei tutori volontari di persone interdette e amministratori di sostegno volontari idonei alle esigenze dei beneficiari.

3. Gli uffici provinciali di pubblica tutela trasmettono, entro il 31 dicembre di ogni anno alla Giunta regionale, i dati aggiornati degli elenchi al fine di consentire la verifica e il coordinamento a livello regionale delle attività di promozione svolte dagli uffici provinciali.

Art. 4. (Compiti dei tutori volontari di persone interdette e degli amministratori di sostegno volontari)

1. I tutori volontari di persone interdette e gli amministratori di sostegno volontari svolgono il proprio ufficio in conformità alle disposizioni del codice

civile, delle altre norme statali in materia e del provvedimento di nomina del giudice tutelare.

2. Le attività di tutore volontario dell'interdetto o di amministratore di sostegno volontario non si sostituiscono ai compiti e alle responsabilità in carico alle istituzioni, in particolare per quanto concerne l'erogazione di prestazioni, alle aziende sanitarie locali (ASL), agli enti locali e ad altri servizi sanitari e socio-assistenziali territoriali.

3. Al fine di assicurare la necessaria personalizzazione delle attività di tutela e di sostegno e ai fini della permanenza negli elenchi di cui all'articolo 3, ciascun volontario non assume più di due incarichi di tutela o amministrazione di sostegno contemporaneamente.

Art. 5. (Ruolo degli uffici provinciali di pubblica tutela)

1. Ferme restando le competenze previste dall'articolo 3, comma 1, gli uffici provinciali di pubblica tutela svolgono un ruolo di supporto e coordinamento per le attività dei tutori volontari di persone interdette e degli amministratori di sostegno volontari, fornendo:

- a) informazioni e documentazione relative alle attività dei tutori e amministratori di sostegno, incluse consulenze giuridiche, economiche, fiscali e previdenziali;
- b) collegamento, previa intesa, con soggetti pubblici e privati che svolgono attività nei confronti delle persone prive di autonomia;
- c) collaborazione, previa intesa, con organi ed uffici che esercitano funzioni giurisdizionali in materia;
- d) supporto formativo per gli operatori pubblici e privati coinvolti nel sistema di tutela.

Art. 6. (Supporto e monitoraggio)

1. Presso l'assessorato regionale competente per materia è istituita una rete di supporto al fine di favorire l'uniformità delle procedure degli uffici provinciali di pubblica tutela, garantendo la gestione coordinata e standardizzata delle attività di tutela e amministrazione di sostegno volontarie con quelle pubbliche esercitate da comuni, enti gestori socio-assistenziali ed ASL.

Art. 7. (Incentivi, agevolazioni e rimborsi)

1. Nell'ambito delle risorse individuate annualmente dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 8, è previsto un capitolo di spesa finalizzato a:

- a) erogare ai tutori volontari di persone interdette e agli amministratori di sostegno volontari un rimborso per le spese sostenute, se il giudice tutelare assegna l'equa indennità ai sensi dell'articolo 379 del codice civile e rileva

l'impossibilità di porla a carico del patrimonio dell'amministrato;
b) finanziare la stipula di polizze assicurative per la responsabilità civile connessa all'incarico ricoperto dai tutori volontari di persone interdette e dagli amministratori di sostegno volontari;

c) prevedere specifiche agevolazioni sotto forma di benefit per i tutori volontari di persone interdette e gli amministratori di sostegno volontari, inclusi sconti o agevolazioni su servizi pubblici, trasporti, attività culturali, sportive e ricreative.

2. La Regione riconosce incentivi a favore delle organizzazioni di volontariato che promuovono la figura del tutore volontario di persone interdette e dell'amministratore di sostegno volontario, mediante contributi economici, facilitazioni nell'accesso a spazi pubblici e servizi, e altre forme di sostegno, per la realizzazione di attività di sensibilizzazione, formazione e aggiornamento delle persone che intendono svolgere la funzione di tutore volontario di persone interdette e di amministratore di sostegno volontario.

3. Gli incentivi e i rimborsi previsti al comma 1, lettere a), b) e c) non si applicano quando l'incarico di tutore volontario di persone interdette o di amministratore di sostegno volontario è conferito al coniuge, all'altra parte dell'unione civile, al convivente di fatto, a un parente entro il quarto grado o a un affine entro il secondo grado del beneficiario.

Art. 8. (Finanziamento delle attività)

1. La Giunta regionale stabilisce annualmente l'ammontare delle risorse da destinare alle attività di cui agli articoli 2 e 7 e i relativi criteri di riparto.

2. Le risorse di cui al comma 1 sono erogate agli uffici provinciali di pubblica tutela incaricati della gestione e dell'amministrazione dei fondi, comprese le erogazioni degli incentivi ai tutori volontari di persone interdette e agli amministratori di sostegno volontari.

3. Gli uffici provinciali di pubblica tutela provvedono alla rendicontazione delle risorse ricevute e delle spese sostenute, e trasmettono periodicamente all'assessorato competente per materia i report finanziari e operativi per garantire la trasparenza e la corretta gestione dei fondi.

Art. 9. (Norme attuative)

1. La Giunta regionale, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sentita la competente commissione consiliare, adotta un regolamento attuativo che disciplina, in particolare:

- a) le modalità per la formazione e l'aggiornamento degli elenchi di cui all'articolo 3 da parte degli uffici provinciali di pubblica tutela;
- b) le attività di formazione e aggiornamento dei tutori volontari di persone

interdette e degli amministratori di sostegno di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a).

Art. 10. (Norma finanziaria)

1. In fase di prima applicazione, agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, quantificati in euro 25.000,00 per ciascuna delle annualità 2025, 2026 e 2027, si fa fronte mediante incremento di pari importo delle risorse stanziare sulla missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), programma 12.04 (Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale), titolo 1 (spese correnti) e pari riduzione delle disponibilità, su ciascuna annualità del triennio 2025-2027, del fondo occorrente per far fronte a oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso recanti spese per investimenti attinenti a ulteriori programmi di sviluppo di cui alla missione 20 (Fondi e accantonamenti), programma 20.03 (Altri fondi), titolo 1 (Spese correnti), capitolo 197746, del bilancio di previsione finanziario 2025-2027.

Art. 11. (Disposizioni finali)

1. La presente legge è dichiarata urgente ai sensi dell'articolo 47 dello Statuto ed entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Piemonte.

La presente legge regionale sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione.

E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione Piemonte.

Data a Torino, addì 17 dicembre 2025

Alberto Cirio

ALLEGATO 2

Domande e Risposte sulla Legge regionale del Piemonte n. 21/2025

FINALITÀ

1. Qual è l'obiettivo principale della Legge Regionale n. 21/2025?

La L.R. 21/2025 ha l'obiettivo, espressamente indicato dall'articolo 1, di promuovere e valorizzare le figure del tutore volontario di persone interdette e dell'amministratore di sostegno volontario.

Attraverso formazione, elenchi, supporto, incentivi e attività di sensibilizzazione, la legge intende favorire la disponibilità di persone adeguatamente formate ad assumere tali incarichi.

2. In quale quadro normativo si inserisce la legge?

La legge regionale opera nel rispetto della normativa statale e, in particolare:

- della legge 9 gennaio 2004, n. 6, che ha introdotto l'amministrazione di sostegno;
- delle disposizioni del codice civile relative all'interdizione, alla tutela e all'amministrazione di sostegno;
- della legge regionale Piemonte 8 gennaio 2004, n. 1, relativa al sistema regionale integrato degli interventi e dei servizi sociali.

La L.R. 21/2025 non modifica i poteri del giudice tutelare né i presupposti civilistici per la nomina del tutore o dell'amministratore di sostegno, ma disciplina principalmente attività regionali di promozione, formazione, supporto e organizzazione territoriale.

3. Chi ha proposto la legge e quando è stata approvata?

La proposta di legge n. 75 è stata presentata il 3 marzo 2025 dai Consiglieri regionali Silvio Magliano (primo firmatario), Sergio Bartoli, Mario Salvatore Castello, Claudio Sacchetto

Il Consiglio regionale l'ha approvata il 4 dicembre 2025 con 42 voti favorevoli (unanimità).

La legge è stata promulgata il 17 dicembre 2025 con il numero 21, pubblicata il 18 dicembre 2025 sul Supplemento ordinario n. 4 al Bollettino Ufficiale n. 51 ed è entrata in vigore il 19 dicembre 2025, ai sensi dell'articolo 11.

FORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE

4. Come promuove la Regione la conoscenza degli istituti del tutore e dell'amministratore di sostegno volontario?

La Regione promuove:

- attività di formazione e aggiornamento dei tutori e degli amministratori di sostegno volontari, in raccordo con i soggetti pubblici e privati coinvolti;
- campagne di informazione e sensibilizzazione attraverso i principali mezzi di comunicazione;
- iniziative finalizzate a far conoscere alla cittadinanza le caratteristiche e l'importanza dell'esercizio volontario delle funzioni di tutore e amministratore di sostegno.

La legge prevede anche il possibile raccordo con percorsi di formazione certificati promossi dai Centri di servizio per il volontariato.

5. Quali obiettivi devono perseguire le campagne promozionali regionali?

Le campagne regionali devono in particolare:

- sensibilizzare la cittadinanza sull'importanza del ruolo svolto a titolo volontario dal tutore e dall'amministratore di sostegno;
- fornire informazioni sui requisiti richiesti e sulle modalità di esercizio dell'attività;
- favorire l'iscrizione dei volontari negli elenchi gestiti dagli Uffici provinciali di pubblica tutela.

6. La formazione è obbligatoria per chi vuole essere inserito negli elenchi dei volontari?

Sì. La legge stabilisce espressamente che la formazione e l'aggiornamento sono obbligatori ai fini dell'inserimento negli elenchi dei tutori e degli amministratori di sostegno volontari.

Le modalità concrete della formazione e dell'aggiornamento dovranno però essere definite dal regolamento attuativo previsto dall'articolo 9 della legge, da adottarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge.

Per la permanenza negli elenchi, la legge collega espressamente anche il rispetto del limite massimo di due incarichi contemporanei.

7. La Regione può collaborare con altri soggetti per le attività di sensibilizzazione?

Sì. Per realizzare le attività di sensibilizzazione previste dalla legge, la Regione può stipulare convenzioni con:

- enti pubblici;
- soggetti privati;
- enti del Terzo settore iscritti al RUNTS aventi sede o ambito operativo nel territorio piemontese.

Questa specifica possibilità di convenzionamento prevista dall'articolo 2 riguarda le attività di sensibilizzazione. Le attività formative sono disciplinate anche da altre disposizioni della legge.

ELENCHI DEI VOLONTARI

8. Chi gestisce gli elenchi dei tutori e degli amministratori di sostegno volontari?

Gli elenchi dei soggetti disponibili sono gestiti e aggiornati semestralmente dagli Uffici provinciali di pubblica tutela, previsti dalla legislazione regionale piemontese.

Gli elenchi hanno la funzione di mettere a disposizione dell'autorità giudiziaria persone disponibili ad assumere volontariamente incarichi di tutela o amministrazione di sostegno.

9. Con quale frequenza devono essere aggiornati gli elenchi?

La legge stabilisce che gli elenchi siano aggiornati semestralmente dagli Uffici provinciali di pubblica tutela.

10. Quali requisiti sono necessari per essere inseriti negli elenchi?

Occorre possedere i requisiti richiesti dal codice civile e dalle altre norme statali applicabili ed avere assolto agli obblighi formativi previsti dalla legge regionale.

Le modalità concrete per la formazione e l'aggiornamento degli elenchi, nonché quelle relative alla formazione dei volontari, devono essere disciplinate dal regolamento attuativo.

11. A chi vengono trasmessi gli elenchi aggiornati?

Gli aggiornamenti degli elenchi devono essere tempestivamente trasmessi ai tribunali ordinari competenti e ai giudici tutelari, affinché possano disporre di nominativi di volontari disponibili all'assunzione degli incarichi.

La decisione sulla nomina del tutore o dell'amministratore di sostegno rimane comunque di competenza dell'autorità giudiziaria.

12. Gli Uffici provinciali devono comunicare alla Regione i dati relativi agli elenchi?

Sì. Entro il 31 dicembre di ogni anno, gli Uffici provinciali di pubblica tutela devono trasmettere alla Giunta regionale i dati aggiornati relativi agli elenchi, ai fini della verifica e del coordinamento regionale.

Questa comunicazione dei dati va distinta dalla rendicontazione economico-finanziaria delle risorse regionali, disciplinata separatamente dalla legge.

IL VOLONTARIO

13. Quali sono i principali riferimenti che il volontario deve rispettare nello svolgimento dell'incarico?

Il tutore e l'amministratore di sostegno devono esercitare l'incarico nel rispetto:

- delle disposizioni del codice civile;

- delle altre norme statali applicabili;
- del provvedimento di nomina e delle eventuali successive disposizioni dell'autorità giudiziaria.

La L.R. 21/2025 non modifica i doveri e i poteri derivanti dalla disciplina civilistica dell'incarico.

14. Il tutore o l'amministratore di sostegno volontario sostituisce i servizi pubblici, sanitari o socio-assistenziali?

No. La legge regionale precisa espressamente che l'attività del volontario non si sostituisce ai compiti e alle responsabilità delle istituzioni competenti nell'erogazione delle prestazioni spettanti alla persona beneficiaria.

Il tutore o l'amministratore di sostegno può quindi rappresentare o assistere la persona nell'esercizio dei suoi diritti, secondo quanto previsto dal provvedimento di nomina, ma non deve assumere su di sé prestazioni e responsabilità proprie dell'ASL, dei Comuni, degli enti gestori o dei servizi sanitari e socio-assistenziali.

15. Quanti incarichi può assumere contemporaneamente un volontario?

Il tutore o amministratore di sostegno volontario inserito negli elenchi può assumere al massimo due incarichi contemporaneamente.

Il rispetto di questo limite costituisce espressamente una condizione per la permanenza negli elenchi.

La disposizione mira a favorire un esercizio personalizzato e adeguato dell'incarico.

16. L'incarico del tutore o dell'amministratore di sostegno volontario è retribuito?

No. Per il tutore, l'art. 379 c.c. stabilisce che l'ufficio tutelare è gratuito; tale disciplina si applica, in quanto compatibile, anche all'amministratore di sostegno in forza dell'art. 411 c.c.

Quando tuttavia l'amministrazione risulti particolarmente onerosa, il giudice tutelare può riconoscere un'equa indennità, tenendo conto dell'entità del patrimonio e delle difficoltà dell'amministrazione.

La L.R. 21/2025 prevede inoltre, nell'ambito delle risorse regionali disponibili, un rimborso delle spese sostenute nei casi in cui il giudice abbia

riconosciuto l'equa indennità e abbia rilevato l'impossibilità di porla a carico del patrimonio della persona amministrata.

17. Quali misure di sostegno prevede la legge per i volontari?

Nell'ambito delle risorse individuate annualmente dalla Giunta regionale, la legge prevede:

- rimborsi delle spese nei casi previsti dalla legge;
- coperture assicurative per la responsabilità civile connessa all'esercizio dell'incarico;
- benefit e agevolazioni, anche mediante facilitazioni nell'accesso a servizi pubblici, trasporti, attività culturali, sportive e ricreative.

Si tratta di misure previste dalla legge, la cui concreta operatività dipende però dagli atti regionali di attuazione e dalle risorse effettivamente disponibili.

18. In quali casi queste misure regionali di sostegno non spettano?

Il rimborso, la copertura assicurativa e le agevolazioni previste dall'articolo 7, comma 1, lettere a), b) e c), non si applicano quando l'incarico è conferito a:

- coniuge;
- parte dell'unione civile;
- convivente di fatto;
- parente entro il quarto grado;
- affine entro il secondo grado

della persona sottoposta a tutela o amministrazione di sostegno.

Tale esclusione non riguarda la formazione o altre disposizioni della legge.

UFFICI PROVINCIALI DI PUBBLICA TUTELA

19. Quali funzioni svolgono gli Uffici provinciali di pubblica tutela?

Gli Uffici provinciali di pubblica tutela svolgono un importante ruolo di informazione, supporto e collegamento.

In particolare forniscono:

- informazioni e documentazione sull'attività dei tutori e degli amministratori di sostegno;
- informazioni e documentazione, incluse consulenze giuridiche, economiche, fiscali e previdenziali;
- collegamento con soggetti pubblici e privati operanti nei confronti delle persone prive in tutto o in parte di autonomia;
- collaborazione con organi e uffici che esercitano funzioni giurisdizionali;
- iniziative e supporto formativo per gli operatori pubblici e privati interessati.

Tali funzioni si inseriscono nel sistema già previsto dalla legislazione regionale piemontese in materia di pubblica tutela.

20. Gli Uffici provinciali di pubblica tutela gestiscono anche le risorse previste dalla L.R. 21/2025?

Sì. La Giunta determina annualmente le risorse destinate alle attività di cui agli articoli 2 e 7 della legge regionale 21/2025 e i criteri di riparto; tali risorse vengono poi erogate agli Uffici provinciali di pubblica tutela, ai quali compete la loro gestione e amministrazione.

21. Gli Uffici provinciali devono rendicontare l'utilizzo delle risorse?

Sì. Gli Uffici provinciali devono rendicontare le risorse assegnate e le spese sostenute, trasmettendo periodicamente all'assessorato regionale competente appositi report finanziari e operativi.

La legge non stabilisce però una specifica periodicità dei report oltre all'indicazione della loro trasmissione periodica.

LA REGIONE PIEMONTE

22. Quale ruolo svolge la Regione nel coordinamento del sistema?

La legge prevede l'istituzione, presso l'assessorato regionale competente, di una rete di supporto.

La rete è finalizzata in particolare a:

- favorire l'uniformità delle procedure adottate dagli Uffici provinciali di pubblica tutela;

- promuovere una gestione coordinata e standardizzata delle attività dei volontari con quelle svolte dai Comuni, dagli enti gestori dei servizi socio-assistenziali e dalle ASL.

23. Chi determina le risorse da destinare annualmente all'attuazione della legge?

È la Giunta regionale a determinare annualmente l'ammontare delle risorse destinate alle attività di cui agli articoli 2 e 7 della legge e i relativi criteri di riparto tra gli Uffici provinciali di pubblica tutela.

Occorre distinguere questa attività di programmazione e riparto dalle previsioni finanziarie generali contenute direttamente nella legge.

24. Chi deve adottare il regolamento attuativo della legge?

Il regolamento deve essere adottato dalla Giunta regionale, sentita la competente Commissione consiliare.

L'articolo 9 della L.R. 21/2025 prevedeva che ciò avvenisse entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge.

ASSOCIAZIONI DI VOLONTARIATO E TERZO SETTORE

25. Quale ruolo possono avere gli enti del Terzo settore nell'attuazione della legge?

La Regione può stipulare convenzioni con enti pubblici, soggetti privati ed enti del Terzo settore iscritti al RUNTS, aventi sede o ambito operativo in Piemonte, per la realizzazione delle attività di sensibilizzazione previste dalla legge.

Per quanto riguarda la formazione, la legge contiene specifiche disposizioni che prevedono il raccordo della Regione con soggetti pubblici e privati coinvolti e, tra l'altro, con percorsi promossi dai Centri di servizio per il volontariato.

26. Quali forme di sostegno sono previste per le organizzazioni di volontariato?

La legge prevede forme di sostegno specificamente rivolte alle organizzazioni di volontariato, che possono comprendere:

- contributi economici;
- facilitazioni nell'accesso a spazi pubblici e servizi;
- altre forme di sostegno per le attività di sensibilizzazione, formazione e aggiornamento dei volontari.

Anche queste misure sono subordinate alla concreta disponibilità delle risorse e agli atti regionali necessari per la loro attuazione.

CENTRI DI SERVIZIO PER IL VOLONTARIATO

27. Quale ruolo attribuisce la legge ai Centri di servizio per il volontariato?

La legge stabilisce che la Regione promuova la formazione e l'aggiornamento dei tutori e degli amministratori di sostegno volontari in raccordo con i soggetti pubblici e privati coinvolti, anche nell'ambito di percorsi di formazione certificati promossi dai Centri di servizio per il volontariato.

La legge riconosce quindi la possibile valorizzazione di questi percorsi formativi, ma le modalità concrete di raccordo potranno essere ulteriormente precisate in sede attuativa e nell'ambito della disciplina regolamentare della formazione.

FINANZIAMENTO DELLA LEGGE

28. Quali risorse finanziarie sono state previste dalla legge?

La L.R. 21/2025 in fase di prima applicazione ha quantificato gli oneri derivanti in 25.000 euro per ciascuna annualità 2025, 2026 e 2027.

29. Da quali capitoli di bilancio provengono le risorse?

L'articolo 10 della legge dispone che agli oneri, quantificati in 25.000 euro annui, in fase di prima applicazione per il triennio 2025-2027, si faccia fronte attraverso l'incremento delle risorse della:

Missione 12 – Diritti sociali, politiche sociali e famiglia, Programma 12.04 – Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale, Titolo 1 – Spese correnti,

con corrispondente riduzione delle disponibilità della:

Missione 20 – Fondi e accantonamenti, Programma 20.03 – Altri fondi, Titolo 1 – Spese correnti, capitolo 197746.

La successiva D.G.R. 28-2525 del 4 maggio 2026 ha dato attuazione contabile a tale previsione nell'ambito del bilancio regionale, istituendo, nell'ambito del bilancio 2026-2028, il capitolo 145580 destinato ai contributi per la promozione dell'esercizio volontario della tutela e dell'amministrazione di sostegno.

30. Come vengono gestite le risorse destinate all'attuazione della legge?

Le risorse individuate dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 8, comma 1, per le attività di cui agli articoli 2 e 7 sono erogate agli Uffici provinciali di pubblica tutela, incaricati della gestione e dell'amministrazione dei fondi e della relativa rendicontazione.

Le concrete modalità di utilizzo delle risorse devono comunque essere coordinate con gli atti amministrativi regionali di attuazione.

ENTRATA IN VIGORE E REGOLAMENTO ATTUATIVO

31. Quando è entrata in vigore la Legge Regionale n. 21/2025?

La legge è stata pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte il 18 dicembre 2025.

Essendo stata dichiarata urgente ai sensi dell'articolo 47 dello Statuto regionale, è entrata in vigore il giorno successivo alla pubblicazione, quindi il 19 dicembre 2025.

32. Entro quando avrebbe dovuto essere adottato il regolamento attuativo?

L'articolo 9 stabiliva che la Giunta regionale dovesse adottare il regolamento entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge.

Poiché la legge è entrata in vigore il 19 dicembre 2025, il termine era il 19 marzo 2026.

Alla data del 28 ottobre 2026, tale termine è trascorso e il regolamento non risulta ancora adottato.

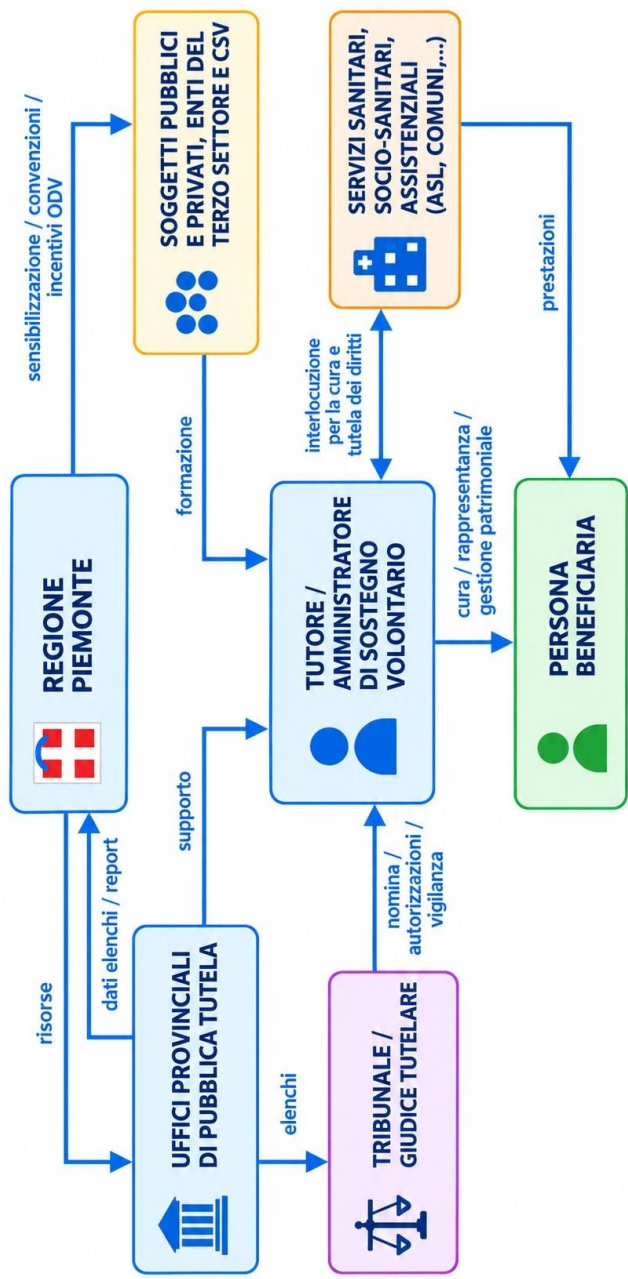
33. Che cosa dovrà disciplinare il regolamento attuativo?

Il regolamento dovrà disciplinare in particolare:

- le modalità per la formazione e l'aggiornamento degli elenchi dei tutori e degli amministratori di sostegno volontari da parte degli Uffici provinciali di pubblica tutela;
- le attività di formazione e aggiornamento dei volontari.

La L.R. Piemonte n. 21/2025 è in vigore dal 19 dicembre 2025, ma il sistema previsto dalla legge non può ancora essere considerato integralmente attuato.

L.R. Piemonte 21/2025



ALLEGATO 3

Riferimenti di interesse

Bibliografia essenziale

- AA.VV.

Tutela sì, tutela no. Gli istituti giuridici per le persone prive di autonomia: opportunità, criticità e proposte

Collana Strumenti di «Prospettive. I nostri diritti sanitari e sociali», 2024.

- Joëlle Long,

Oltre l'incapacitazione? L'interdizione, l'inabilitazione e l'amministrazione di sostegno alla prova dello human rights-based approach

Giappichelli, Torino, 2025.

- AA.VV.

A scuola di volontariato dei diritti

Collana Strumenti di «Prospettive. I nostri diritti sanitari e sociali», 2026.

Normativa e atti istituzionali

- 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...».

- Codice civile, disposizioni in materia di tutela, interdizione e amministrazione di sostegno.

- Legge regionale Piemonte 8 gennaio 2004, n. 1, con particolare riferimento all'articolo 5, comma 2, lettera j), sugli Uffici provinciali di pubblica tutela.

- D.G.R. Piemonte 16 gennaio 2006, n. 23-1988, «Modalità e criteri dell'Istituzione dell'Ufficio Provinciale di Pubblica Tutela».

- Legge regionale Piemonte 17 dicembre 2025, n. 21, «Disposizioni per la promozione dell'esercizio, a titolo volontario, degli istituti giuridici di tutore di persone interdette e di amministratore di sostegno».

- D.G.R. Piemonte 4 maggio 2026, n. 28-2525, attuazione finanziaria della L.R. 21/2025.

Strumenti operativi

- Vademecum per amministratori di sostegno, edizione febbraio 2026
- Vademecum per tutori, edizione febbraio 2026.

a cura della Città metropolitana di Torino – Ufficio Welfare,
Pubblica tutela e rapporti con l’Autorità giudiziaria.

Da scaricare gratuitamente al seguente collegamento:

<https://www.cittametropolitana.torino.it/istruzione-e-sviluppo-sociale/rapporti-con-i-tribunali/tutela-e-amministrazione-di-sostegno>

oppure tramite QRcode:



Siti internet

- www.scuoladeidiritti.it
- www.tutori.it
- www.fondazionepromozionesociale.it

L'Associazione Tutori Volontari OdV



L'Associazione Tutori Volontari OdV si è costituita nel gennaio 1998 ed ha tra gli scopi statutari quattro indirizzi fondamentali: assunzione della tutela di persone interdette (o amministrate); difesa dei loro diritti; formazione, informazione e approfondimento in merito alla normativa sulla tutela e l'amministrazione di sostegno; auto-mutuo aiuto tra i soci.

Nella maggioranza dei casi l'associazione, con i propri volontari, si rivolge a persone già inserite in strutture (RSA, comunità alloggio, ecc.), generalmente totalmente incapaci, non abbienti e senza una rete familiare disponibile o capace di assumere la tutela.

Si sottolinea che, in assenza di persone disposte o capaci, o di iniziative come quelle dell'Associazione Tutori Volontari OdV, la tutela (in base al Codice civile) è esercitata dal Comune o, addirittura, dal responsabile della struttura in cui la persona è inserita. In questi casi, l'ente ha un diretto potere decisionale sull'assistito, con un evidente conflitto di interessi, visto che dovrebbe vigilare (ed eventualmente sanzionare le inadempienze) sulle proprie prestazioni erogate. L'Associazione ha contribuito alla creazione degli Uffici provinciali di pubblica tutela ed ha promosso la legge regionale del Piemonte n. 21/2025 «Disposizioni per la promozione dell'esercizio, a titolo volontario, degli istituti giuridici di tutore di persone interdette e di amministratore di sostegno».

ASSOCIAZIONE TUTORI VOLONTARI Odv
Iscritta nel RUNTS - N° di repertorio 49373

VIA ARTISTI, 36 - 10124 Torino
tel. 011.8124469 fax 011.8122595
info@tutori.it www.tutori.it

C.F.97579290012

“TUTELA SÌ TUTELA NO”

GLI ISTITUTI GIURIDICI

PER LE PERSONE PRIVE DI AUTONOMIA: OPPORTUNITÀ, CRITICITÀ E PROPOSTE

Volume della collana “Strumenti”

Anno 2024, 144 pagine – Euro 14,00

(Amazon - www.prospettiverivista.it)

Dalla IV di Copertina:

“Tutela e amministrazione di sostegno, istituti giuridici per le persone prive in tutto o in parte di autonomia, sono caratterizzate da un costante “chiaroscuro”: strumenti indispensabili per dare dignità ai malati e alle persone con grave disabilità non autosufficienti, ma anche fattori di limitazione della loro libertà, al limite utilizzati in modo “punitivo” dalle istituzioni.

Vent’anni fa, l’introduzione dell’amministrazione di sostegno rappresentò una svolta significativa nella tutela delle persone più deboli, offrendo uno strumento flessibile e meno limitante dell’interdizione e dell’inabilitazione. In quegli anni, venne anche inaugurato in Piemonte l’Ufficio provinciale di pubblica tutela, un servizio di prossimità e di agevolazione dei rapporti tra i cittadini e il Giudice tutelare la cui formula andrebbe potenziata dove debole e, in generale, estesa e replicata.

Ora, due decenni di applicazione dell’amministrazione e centinaia di casi singoli seguiti dalle associazioni del «volontariato dei diritti» che fanno capo al Coordinamento sanità e assistenza (Csa), permettono di sottoporre gli istituti di tutela ad analisi complessiva, constatazioni mirate e osservazioni critiche, suggerendone le necessarie riforme. È ciò che si propone questo volume.

Un’ampia sezione raccoglie estratti ragionati dei testi di legge su tutela e amministrazione di sostegno, elenchi di domande frequenti e risposte esaustive, fac-simili di istanze per la nomina dell’amministratore di sostegno, per il resoconto annuale, per la redazione delle Dichiarazioni anticipate di trattamento (Dat) o la designazione anticipata di chi ci rappresenterà se dovesse venire meno la nostra capacità di agire.”

IL MANUALE

“A scuola di volontariato dei diritti”

Anno 2026, 332 pagine - Euro 20,00

(Amazon - www.prospettiverivista.it)

Dall’esperienza di Csa, ULCES odv, UTIM odv, Associazione Tutori Volontari odv e Fondazione Promozione Sociale ETS.

Il libro raccoglie e rende trasferibile un’esperienza maturata in decenni di tutela delle persone più vulnerabili: minori senza adeguato sostegno familiare, persone con disabilità intellettiva o autismo e anziani malati cronici non autosufficienti.

La premessa è semplice: per difendere davvero un diritto non basta essere disponibili o generosi. Servono autonomia, conoscenza delle norme, strumenti operativi e continuità nell’azione.

CHE COSA CONTIENE - La prima parte fornisce le basi per capire:

- Costituzione, diritto alla salute e diritto all’assistenza;
- sanità, socio-sanità, LEA, disabilità e non autosufficienza;
- gerarchia delle norme e competenze delle istituzioni.

La seconda parte è una “cassetta degli attrezzi”:

- PEC, istanze, diffide e accesso agli atti;
- esposti, petizioni, mozioni e tutela giudiziaria;
- rapporti con stampa e istituzioni, convegni e campagne;
- modelli, esempi concreti e materiali pronti all’uso.

A CHI È UTILE - A cittadini, volontari, familiari, tutori e amministratori di sostegno, associazioni, operatori e a chiunque voglia comprendere come si difendono, nella pratica, i diritti sociali e sanitari.

Il manuale è il riferimento di un progetto formativo più ampio:

percorsi modulari, laboratori su casi concreti, materiali digitali raccolti su **www.scuoladeidiritti.it**

