

Messaggio

numero

6611

Concerne

data

7 marzo 2012

Dipartimento

ISTITUZIONI / SANITÀ E SOCIALITÀ

Modifica della Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele dell'8 marzo 1999

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra approvazione la modifica della Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele dell'8 marzo 1999.

I. PREMESSA

Dalla sua entrata in vigore nel 1912 il vigente diritto di tutela (art. 360-455 CC) è rimasto praticamente immutato, eccezion fatta per le disposizioni sulla privazione della libertà a scopo di assistenza. Esso non corrisponde più alla realtà del mondo di oggi né alle concezioni attuali, per questo le Camere federali, il 19 dicembre 2008, hanno adottato la modifica del Codice civile svizzero (protezione degli adulti, diritto delle persone e diritto della filiazione) che entrerà in vigore il 1° gennaio 2013 (nCC).

Le principali innovazioni del nuovo diritto di protezione dell'adulto sono le seguenti:

- rafforzamento e promozione dell'autodeterminazione con il mandato precauzionale e le direttive anticipate (art. 360-373 nCC);
- rafforzamento della solidarietà familiare nel caso di perdita temporanea o durevole della capacità di discernimento tramite il potere di rappresentazione legale del coniuge o del partner registrato (art. 374-381 nCC);
- nuovo sistema delle misure con l'istituto giuridico unico della curatela, da adattare alla situazione concreta, con o senza limitazione dell'esercizio dei diritti civili (art. 388-425 nCC);
- eliminazione della stigmatizzazione sociale e abbandono della pubblicazione ufficiale delle misure;
- consolidamento e miglioramento della protezione giuridica in ambito della privazione della libertà a scopo di assistenza e della regolamentazione del trattamento forzato in istituto (art. 426-439 nCC);
- regolamentazione federale minima per le persone incapaci di discernimento residenti in istituto con l'introduzione del contratto di assistenza e con la definizione delle condizioni per la restrizione della libertà di movimento (art. 382-387 nCC);
- abbandono dell'autorità parentale prolungata e possibilità, per i genitori, di essere nominati curatori, con dispensa per determinati obblighi (art. 420 nCC);

- integrazione dei principi di procedura nel Codice civile (art. 443 e seguenti nCC) con applicazione analogica, per quanto non regolamentato, del diritto procedurale civile federale, salvo diversa regolamentazione del diritto cantonale (art. 450f nCC);
- abbandono della responsabilità personale e introduzione della responsabilità diretta dello Stato (art. 454-456 nCC).

Per quel che è delle autorità, quella di protezione deve essere un'autorità interdisciplinare, composta da un collegio decisionale di un minimo di tre membri fra cui un giurista responsabile della corretta applicazione del diritto. La sua organizzazione compete ai Cantoni che decidono quindi il numero dei membri, la natura dell'autorità (amministrativa o giudiziaria), se prevedere un sistema di milizia o professionale o scegliere un sistema misto organizzato sul piano comunale, regionale o cantonale. Ritenuto che l'autorità di protezione sarà in futuro un'autorità specializzata e in considerazione del fatto che le misure che ordina ledono il diritto fondamentale della libertà personale, i reclami contro le sue decisioni non possono più essere presentati a un'autorità amministrativa, ma devono essere giudicati direttamente da un'autorità giudiziaria.

I Cantoni devono infine designare l'autorità di vigilanza sull'autorità di protezione degli adulti. Possono affidare i compiti di vigilanza a un organo non giudiziario (un'autorità amministrativa) o a un tribunale (quello competente per i reclami). Sono anche liberi di mantenere il sistema attuale che permette ai Cantoni di prevedere due istanze: un'autorità di vigilanza inferiore e una superiore. L'autorità di vigilanza ha, nell'ambito della vigilanza generale, il compito di verificare la corretta e univoca applicazione del diritto.

Oltre a questi aspetti principali, i Cantoni devono pure regolamentare:

- la vigilanza sugli istituti di accoglienza e cura che assistono persone incapaci di discernimento, sempre che la sorveglianza non sia già assicurata da altre disposizioni federali (art. 387 nCC);
- la remunerazione dei curatori e il rimborso spese, nel caso in cui non possono essere prelevati dai beni del diretto interessato (art. 404 cpv. 3 nCC);
- la presa a carico terapeutica e le cure successive al ricovero a scopo di assistenza per problemi psichici, con eventuali misure ambulatoriali (art. 437 nCC);
- l'azione di regresso nei confronti della persona che ha cagionato il danno nell'ambito della responsabilità (art. 454 cpv. 4 nCC);

e, se lo ritengono, possono:

- designare i medici abilitati a ordinare, in aggiunta delle autorità di protezione, un ricovero a scopo di assistenza, per la durata fissata dal diritto cantonale (art. 429 nCC);
- prevedere la competenza del Comune di origine, sempre che l'assistenza degli indigenti spetti in tutto o in parte al Comune di origine (art. 442 cpv. 4 nCC);
- regolamentare ulteriormente l'obbligo di avviso previsto dal diritto federale (art. 443 cpv. 2 nCC).

Con il presente messaggio proponiamo pertanto di aggiornare le disposizioni cantonali in materia di tutele al nuovo diritto federale.

La revisione della Legge sull'assistenza sociopsichiatrica (LASP) del 2 febbraio 1999 che comprende la riorganizzazione della Commissione giuridica LASP sarà trattata con messaggio separato che verrà licenziato nei prossimi mesi.

II. LAVORI PRELIMINARI

Nell'ambito dell'organizzazione, il Cantone Ticino ha già operato nel recente passato un'importante modifica tesa a una maggiore professionalizzazione del settore (Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele dell'8 marzo 1999 [LTut, RL 4.1.2.2] e il relativo Regolamento d'applicazione del 29 novembre 2000 [RTut, RL 4.1.2.2.1], in vigore entrambi a partire dal 1° gennaio 2001), passando da un'organizzazione a livello dell'Esecutivo comunale a un'autorità regionale, legata comunque ancora ai Comuni, rimasti autorità di nomina dei membri, e che rappresentano le stesse autorità tutorie nei rapporti con i terzi per quanto riguarda l'applicazione del diritto tutorio. Sono inoltre i Comuni che assumono la maggior parte degli oneri legati al funzionamento di tali autorità.

In vista dell'entrata in vigore del nuovo diritto di protezione e dei vincoli posti in merito all'organizzazione delle autorità, il Consiglio di Stato, con risoluzione governativa n. 204 del 15 gennaio 2008, ha affidato all'avv. Kurt Affolter il mandato di procedere alla verifica della vigente organizzazione.

Preso atto del contenuto del **rapporto 25 giugno 2008 dell'avv. Affolter** - allegato al presente messaggio - nonché del **rapporto 31 marzo 2009 allestito dal Gruppo di accompagnamento** che ha affiancato il mandante nella valutazione (istituito dal Dipartimento delle istituzioni con decisione n. 4 del 21 febbraio 2008), il Consiglio di Stato, con risoluzione del 20 maggio 2009, ha creato un **Gruppo di lavoro** con il compito di proporre un modello di riorganizzazione del settore delle tutele e curatele e le proposte di adeguamento della vigente LTut.

Nel Gruppo di lavoro, presieduto dal dr. iur. avv. Francesco Trezzini, Pretore di Lugano, hanno fatto parte specialisti della materia, rappresentanti dei Comuni, dei Servizi cantonali operanti sul territorio nonché rappresentanti di enti e associazioni legati in una qualche stregua al settore.

Un primo rapporto, del marzo 2010, suggeriva la sostituzione delle attuali autorità amministrative con un organo giudiziario, senza tuttavia dare indicazioni circa la sua struttura e sulle necessità indotte di un potenziamento del Tribunale di appello (che sarebbe diventato autorità di reclamo) in funzione anche dell'accorpamento al medesimo tribunale dell'autorità di vigilanza.

In esito a un incontro avvenuto nel maggio 2010 tra il Consiglio di Stato e il Presidente del Gruppo di lavoro, in occasione del quale sono state illustrate le possibilità a disposizione del Cantone per riorganizzare il settore delle tutele, l'Esecutivo cantonale ha invitato lo stesso Gruppo a presentare un confronto tra il mantenimento del modello "amministrativo", con riduzione delle autorità tutorie a 5 (in sostituzione delle attuali 18), e la realizzazione del modello "giudiziario", con indicazione della variante favorita.

Il confronto avrebbe dovuto mettere in luce vantaggi e svantaggi delle soluzioni proposte dal profilo della qualità degli interventi, del rispetto della legislazione federale, dei tempi e dei costi necessari per la riorganizzazione e dei costi di finanziamento.

Il Gruppo di lavoro, dopo aver analizzato vantaggi e svantaggi in funzione degli obiettivi da raggiungere, come pure le opportunità e le difficoltà in fase esecutiva, nel suo rapporto finale del dicembre 2010, ha chiaramente espresso il suo favore per il cosiddetto modello giudiziario. In sintesi è stato ritenuto che questo modello fornisce migliori garanzie di autorevolezza verso il cittadino, d'indipendenza, di separazione dei poteri, di capacità di rispondere ai bisogni in modo adeguato.

Il Gruppo di lavoro ha in secondo luogo comparato i tre modelli giudiziari ipotizzabili: Preture, Tribunale di famiglia e Tribunale di protezione - optando infine per le Preture.

Nel ritenere tale orientamento, ha contato molto l'aspetto dell'esecuzione pratica di questo scenario, sia dal punto di vista delle tempistiche che delle difficoltà d'implementazione (che sono state reputate contenute) - potendo ricorrere a strutture e persone in parte già presenti ed eventualmente potenziabili senza particolari stravolgimenti.

Per contro, la variante del Tribunale di famiglia (ossia quella di un Tribunale con competenza decisionale in relazione a tutte le tematiche di natura familiare, ivi comprese quelle divorzili e di filiazione) è stata ritenuta di difficile implementazione immediata, ritenuta la ristretta tempistica così come la necessaria riconsiderazione delle competenze e delle giurisdizioni pretorili. Queste riflessioni pragmatiche hanno quindi infine condotto a rinunciare temporaneamente a privilegiare una scelta - quella del Tribunale di famiglia - che dal punto di vista concettuale e della strutturazione delle competenze sarebbe stata migliore.

Proprio sulla scorta delle riflessioni pragmatiche che sono state il fondamento della decisione di provvisorio accantonamento del progetto di Tribunale di famiglia (principalmente: tempistica e riallocazione delle competenze e delle giurisdizioni pretorili), una volta attuate le modifiche di cui al presente messaggio, lo scrivente Consiglio reitererà nel breve termine gli approfondimenti già effettuati, per ripresentare le proprie conclusioni in un'ottica di rivisitazione sistemica complessiva della strutturazione del potere giudiziario sull'intero territorio del Cantone del Ticino.¹

Per quel che attiene invece l'**autorità di reclamo**, il Gruppo di lavoro ha ritenuto non esservi motivo per mettere in discussione l'attuale competenza (in seconda istanza) della Prima Camera civile del Tribunale di appello quale autorità di ricorso, mentre ha trovato priva di senso l'istituzione di un'ulteriore istanza di ricorso tra le autorità di protezione e il Tribunale di appello. Per questo ha proposto quale sede dell'autorità di ricorso il Tribunale di appello. Il Gruppo di lavoro ha infine considerato che la vigilanza avrebbe dovuto essere esercitata attraverso un Ispettorato da attribuire, dal profilo organizzativo, all'istanza di ricorso (Tribunale di appello).

Il rapporto del Gruppo di lavoro è stato poi presentato ai Municipi dei Comuni sede e ai presidenti delle Commissioni tutorie nel corso di un incontro avvenuto il 13 maggio 2011. Inoltre, il Consiglio di Stato, mediante scritto del 4 aprile 2011, ha avviato presso i Comuni sede una procedura di consultazione.

Dalle sedici prese di posizione ricevute, emerge scetticismo rispetto alle proposte formulate; i Comuni contrari alle modifiche proposte ritengono infatti che le attuali autorità, quand'anche amministrative, svolgano nel dovuto modo i loro compiti.

Per contro tredici Comuni sede delle autorità tutorie regionali reputano esistere grossi problemi relativi alla dotazione di personale dei servizi preposti alla collaborazione con le autorità di tutela, per le valutazioni delle nuove situazioni e per l'esecuzione delle misure di protezione. In particolare tutti auspicano un adeguato potenziamento dell'Ufficio del tutore ufficiale e dell'Ufficio delle famiglie e dei minorenni.

¹ Al momento dell'edizione del presente messaggio, la rivisitazione complessiva è in fase di studio presso un'apposita commissione di studio denominata "Giustizia 2018", appositamente costituita e che presenterà un rapporto entro l'estate 2012.

III. OBIETTIVI DEL CONSIGLIO DI STATO (“FASE 1”)

L'Esecutivo cantonale, come anticipato, tenuto conto dell'esito della procedura di consultazione come pure dei tempi per elaborare, presentare e far adottare dal Parlamento una riforma incisiva, condivisa, finanziariamente sopportabile e concretizzabile entro il 1° gennaio 2013 (data dell'entrata in vigore del nuovo diritto in materia di protezione degli adulti, diritto delle persone e diritto della filiazione), ha quindi deciso di scindere il processo di adattamento in due tappe.

Fase 1

- ◆ Adeguamento delle norme cantonali limitatamente alle esigenze poste dal diritto federale, optando, in un secondo tempo, per una più incisiva riorganizzazione.
- ◆ Mantenimento delle attuali Commissioni tutorie regionali (CTR).
- ◆ Designazione del Tribunale di appello quale autorità di reclamo (attualmente è l'Ufficio di vigilanza sulle tutele), con il potenziamento di un giudice.
- ◆ Collocazione dell'autorità di vigilanza presso il Tribunale di appello.
- ◆ Potenziamento adeguato delle risorse degli Uffici cantonali preposti alla collaborazione con le autorità di tutela e all'esecuzione delle misure di protezione.

Fase 2 (entro il 2018)

- ◆ Implementazione, esperiti nel breve termine i necessari approfondimenti, del modello giudiziario mediante la costituzione del Tribunale di famiglia. Si anticipa in questa sede che quale termine ultimo per l'implementazione dell'elaboranda rivisitazione complessiva dell'assetto giudiziario è previsto l'anno 2018.

Ad ogni evidenza, il presente messaggio pertiene quindi unicamente la fase 1.

IV. CARATTERISTICHE DELLA NUOVA REGOLAMENTAZIONE

1. Autorità di protezione

a. Compiti

Il nuovo diritto di protezione attribuisce numerosi nuovi compiti all'autorità di protezione dei minori e degli adulti, le cui competenze sono pertanto accresciute, sia dal profilo quantitativo che qualitativo. Le decisioni di prima istanza in materia di minori e di adulti saranno infatti di competenza di una sola istanza. L'autorità di protezione diventerà pertanto competente per tutte le incombenze che erano attribuite, dal diritto attualmente in vigore, all'autorità di vigilanza.

Nell'ambito della *protezione dell'adulto* si evidenziano le nuove competenze (i) del mandato precauzionale, (ii) delle direttive anticipate del paziente, (iii) della rappresentanza delle persone incapaci di discernimento, (iv) della rappresentanza in ambito medico e (v) della protezione degli incapaci di discernimento residenti in istituto.

Le misure necessiteranno di un'analisi della situazione ancor più accurata per poterle adattare ai bisogni concreti e per definire in maniera chiara i compiti dei curatori. Un esame regolare sarà inoltre necessario al fine di adattare le misure ai fatti nuovi. Le decisioni in materia di sterilizzazione delle persone incapaci di discernimento costituiranno inoltre una nuova competenza.

Nell'ambito della *protezione dei minori*, l'autorità di protezione del minore e dell'adulto sarà competente per revocare l'autorità parentale, per modificarne l'attribuzione o per ordinare una mediazione.

In generale, l'autorità di protezione dei minori e degli adulti dovrà dare le istruzioni necessarie ai curatori, sostenerli e assisterli nell'espletamento dei loro compiti. La pertinenza del ricovero a fini di assistenza dovrà dal canto suo essere verificata dopo sei e dodici mesi, e in seguito una volta all'anno. I ricoveri ordinati da medici dovranno inoltre essere confermati, ma al più tardi entro sei settimane.

b. Organizzazione

L'autorità di protezione sarà a pieno titolo un'autorità giudicante che applica il diritto civile e adotterà decisioni che incidono direttamente sui diritti fondamentali delle persone. Le sue decisioni toccheranno la libertà personale, l'autonomia privata e la vita familiare. L'enumerazione dei compiti attribuiti alla predetta autorità basta, a giudizio del Consiglio di Stato, per giustificare la sua attribuzione alle istanze giudiziarie cantonali.

Inoltre, conferire carattere giudiziario a questa autorità permetterà di rispondere al meglio alle esigenze d'indipendenza e imparzialità dell'articolo 6 cifra 1 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU). Anche le autorità di protezione, come i giudici, applicheranno il diritto civile e, in particolare, il diritto di famiglia. Per questa ragione una diversa incorporazione dei due organi è difficilmente sostenibile. Ritenuto quanto precede, e nonostante il punto di vista dei Municipi dei Comuni sede, il Consiglio di Stato fa sua la posizione del Gruppo di lavoro, improntata verso un organo giudiziario.

L'Esecutivo cantonale propone altresì già sin d'ora di orientarsi verso l'istituzione di un Tribunale di famiglia, ovvero di un'autorità specializzata e interdisciplinare che statuisca su tutte le cause previste dal Codice civile, nel libro secondo dedicato al diritto di famiglia. Tuttavia, come affermato in precedenza (cfr. capitolo III), siamo anche consci del fatto che è di impraticabile attuazione un cambiamento sistemico complessivo entro il 1° gennaio 2013 - trattandosi nel caso dell'auspicato Tribunale di famiglia di una vera e propria riforma del sistema giudiziario che va studiata e pianificata nei minimi dettagli. Pertanto, la stessa sarà presentata solo in un secondo tempo, una volta implementato il nuovo diritto materiale di protezione dell'adulto e nell'ambito di una rivisitazione complessiva dell'assetto giudiziario cantonale (che sarà ultimata entro l'estate 2012).

Nei prossimi anni opereranno quindi ancora, come autorità di prima istanza, le Commissioni tutorie regionali il cui nome, adattato al nuovo diritto federale, sarà modificato in "**Autorità regionali di protezione**". Per il resto, perlomeno nell'ambito della prima fase riorganizzativa, l'organizzazione attuale è ritenuta complessivamente immutata.

Il numero delle autorità rimane invariato a diciotto e la loro composizione resterà la medesima: ci sarà quindi un presidente licenziato in diritto, un membro permanente formato in ambito sociale, pedagogico o psicologico e un delegato del Comune che tuttavia dovrà avere competenze particolari.

In effetti, il nuovo diritto federale prevede che tutti e tre i membri siano specializzati, posto che le competenze possono essere acquisite anche attraverso la formazione continua e la pratica. Per questo, e vista la particolarità della figura del delegato comunale, si è rinunciato a fissare requisiti specifici per lo stesso; la persona designata dovrà comunque disporre di competenze, anche acquisite con la pratica, che permettano di ritenerlo particolarmente idoneo all'assunzione della funzione di membro dell'autorità di protezione.

I membri delle autorità di protezione saranno, come già ora, nominati dal Comune sede e riceveranno un'indennità il cui minimo, fissato nel regolamento d'applicazione cantonale, serve come base per calcolare il contributo cantonale. Il regolamento fissa inoltre il grado di occupazione minimo per l'attività del segretario, pure designato dal Comune sede.

Considerato come il regolamento contenga una regolamentazione minima, i Comuni del circondario dovranno fare in modo che il personale impiegato sia in grado di adempiere, correttamente e celermente, ai compiti assegnati dal diritto federale all'autorità di protezione.

Attualmente molte Commissioni tutorie fanno uso della possibilità prevista all'articolo 25 RTut di incaricare un ausiliario esterno per il controllo dei rendiconti. Vista l'importanza che riveste il controllo della gestione finanziaria nell'ambito delle misure a protezione, ritenuto l'aumento dei compiti, ma anche in considerazione del fatto che la responsabilità sarà assunta direttamente dal Cantone, la riforma proposta sancisce l'obbligo per i Comuni di dotare l'autorità di protezione di collaboratori, interni o esterni, che siano particolarmente formati per il controllo dei rendiconti.

2. Autorità di reclamo e autorità di vigilanza

Il nuovo diritto federale prevede che il reclamo deve essere presentato a un giudice. Non potrà pertanto più essere l'Ufficio di vigilanza sulle tutele della Divisione degli interni, che esercita la funzione di autorità di vigilanza, ad evadere i reclami avverso le decisioni delle Autorità di protezione. Appare pertanto inevitabile che l'autorità di reclamo debba risiedere presso il Tribunale di appello che, attualmente, statuisce in qualità di tribunale superiore.

Malgrado l'autorità di reclamo divenga autorità giudiziaria, non si intravedono motivi per deferirle anche le procedure di ricorso attribuite alla Commissione giuridica LASP in ambito della privazione della libertà a scopo di assistenza. Si tratta, infatti, di un settore particolarmente sensibile con pesanti ingerenze nella libertà personale dell'interessato, dove è imperativa una composizione interdisciplinare dell'autorità giudicante, e regolata da disposizioni procedurali federali molto severe, alle quali difficilmente il Tribunale di appello, così come organizzato, può ossequiare.

Come suesposto, la composizione, il funzionamento della Commissione giuridica e, in generale, l'adattamento della legislazione cantonale alle nuove prescrizioni federali in ambito di ricovero a scopo di assistenza e successiva presa a carico saranno regolate nell'ambito della revisione della Legge sull'assistenza sociopsichiatrica e presentate con un messaggio separato.

In concreto, per l'autorità di reclamo si rende necessaria la creazione di una nuova Camera in seno al Tribunale di appello, denominata "**Camera di protezione**", che statuisca sui reclami avverso le decisioni dell'autorità di prime cure e che dovrà far fronte ad una media annuale di circa 150 nuove entrate, oltre alle procedure indicate nella Legge sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006 (LOG).

Per quel che attiene invece l'autorità di vigilanza, l'accorpamento della vigilanza all'istanza di reclamo (**ispettorato**) ha il vantaggio di agevolare la conoscenza della prassi per poter assicurare un adeguato sviluppo qualitativo: si tratta infatti di garantire una vigilanza attraverso un organo strettamente legato all'attività di protezione.

Infine, la vigilanza sugli istituti di accoglienza e di cura che assistono persone incapaci di discernimento, nella misura in cui non già assicurata dalle attuali leggi cantonali (Legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario [Legge sanitaria] del

18 aprile 1989, Legge di applicazione della legge federale sull'assicurazione invalidità del 21 giugno 1993, Legge concernente il promovimento, il coordinamento e il finanziamento delle attività a favore delle persone anziane del 30 novembre 2010), sarà regolamentata nell'ambito della presentazione del messaggio relativo all'adattamento della LASP.

3. Procedura

Ritenuto come, nel medio termine e per quanto non direttamente disciplinato dal diritto federale (agli art. 443 e seguenti nCC, in vigore dal 1° gennaio 2013), saranno ancora delle autorità amministrative a emanare delle decisioni, appare ovvio il rinvio alla Legge di procedura per le cause amministrative relativamente a tutti procedimenti di competenza dell'autorità di protezione - fatta riserva per le norme speciali previste dalla Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di protezione del minore e dell'adulto.

Per quel che è della procedura dinnanzi all'autorità di reclamo fanno stato, per quanto non regolamentato a livello federale (agli art. 450 e segg. nCC, in vigore dal 1° gennaio 2013), gli articoli 74a e 74b LPAm, in vigore dal 1° gennaio del 2011.

Infine, la procedura in materia di ricovero a scopo di assistenza sarà, come suesposto e riservate le disposizioni federali, disciplinata dalla LASP.

4. Responsabilità

Il nuovo diritto federale prevede il passaggio dalla responsabilità personale a quella esclusiva e diretta del Cantone, che risponderà in modo illimitato delle persone che agiscono in veste ufficiale o assolvono determinati compiti su incarico dell'autorità, indipendentemente dal fatto che esercitino la loro funzione a titolo professionale o privato. Ai Cantoni spetta unicamente di disciplinare il regresso nei confronti della persona che ha cagionato il danno. In concreto si applicheranno le disposizioni previste dalla Legge sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici del 24 ottobre 1988.

V. VALUTAZIONE ED ESECUZIONE DELLE MISURE DI PROTEZIONE

Le **misure di protezione in esecuzione** a fine 2010 erano **7931**, suddivise in 5044 (63,6%) concernenti persone maggiorenni e 2887 (36,4%) relative a minorenni.

Le **nuove misure** aperte sono invece così suddivise (per gli anni 2007-2011):

	2007	2008	2009	2010	2011
Adulti	860	605	617	627	690
Minorenni	808	574	842	912	1009
TOTALE	1668	1179	1459	1539	1699

Per definire il numero di persone coinvolte da queste misure occorre considerare come in talune circostanze per la medesima persona, e in particolar modo per i minorenni, vengano sancite due o più misure. Inoltre, sempre per quanto riguarda i minorenni, si rileva che l'articolo 307 CC viene richiamato dall'autorità tutoria quando affida ai competenti servizi dei mandati di valutazione di famiglie con figli minorenni.

Per questi motivi, tenuta in debita considerazione i casi di misure multiple, si possono stimare all'incirca 6000 persone toccate da misure di protezione (5000 adulti e 1000 minorenni).

Sulla base delle medesime considerazioni, si stima che annualmente siano all'incirca 1000 le persone per le quali vengono sancite delle misure di protezione. Fra queste, il 25% necessitano di una presa a carico professionale garantita dall'Ufficio del tutore ufficiale (15%) e da tutori/curatori professionali comunali (10%). Diversi Cantoni romandi considerano che un tutore professionista impiegato al 100% può assumere mediamente 60 mandati.

Riassumendo in Ticino si presenta la seguente situazione:

	TOTALE persone coinvolte	Presa a carico non professionale (75% del totale)	Presa a carico professionale (25% del totale)	Assunti dall'Ufficio del tutore ufficiale	Assunti dai tutori professionali comunali
Situazione al 31.12.2010	6000	4500	1500	900	600
Numero unità necessarie (60 casi x unità al 100%)			25	15	10
Unità in dotazione attualmente			14.5	8	6.5*
Nuovi casi annuali**	1000	750	250	150	100

* Stima ottenuta sommando le percentuali dei tutori comunali professionisti.

** Il numero dei nuovi casi annuali è compensato da altrettante chiusure di casi.

Da quanto testé evidenziato, per quanto riguarda l'Ufficio del tutore ufficiale si rende pertanto necessario il potenziamento di 7 unità di tutori professionisti, ai quali va aggiunta un'unità di contabile e un'unità di segretaria per garantire il lavoro di supporto e intendenza ai tutori ufficiali.

Dal che risulta un totale di 9 unità da assumere progressivamente sull'arco di tre anni a partire dall'entrata in vigore del nuovo diritto federale (ossia, il 1° gennaio 2013).

Dal canto loro, le autorità tutorie regionali dovranno complessivamente garantire entro il medesimo periodo, il potenziamento per almeno 3.5 unità di tutori professionisti.

Per rispettare uno dei fondamenti del nuovo diritto federale sulla protezione dei minori e degli adulti, vale a dire l'adozione nello specifico caso di "misure fatte su misura" ("*massgeschneiderte Massnahmen*") l'autorità di protezione dovrà poter disporre di tutti gli strumenti ed elementi conoscitivi e di valutazione.

Oltre a fare affidamento sulle informazioni raccolte direttamente e per il tramite del delegato comunale, sovente si renderà quindi necessario affidare l'incarico (per una valutazione socio-familiare o per l'esame dei bisogni) a un servizio sociale specializzato. Queste particolari valutazioni, sono indispensabili in particolar modo quando l'autorità è confrontata con delle situazioni complesse e problematiche che vedono coinvolti dei minorenni.

Talvolta, la valutazione socio-familiare non consente infatti ancora di esprimersi sull'adozione di misure di protezione, quali la curatela o la privazione della custodia, e si rende preferibile la designazione di un ufficio idoneo che abbia diritto di controllo e di informazione all'autorità, come disciplinato dall'attuale articolo 307 capoverso 3 del CC.

L'Ufficio delle famiglie e dei minorenni (UFaM) é il principale interlocutore per lo svolgimento di queste valutazioni socio-familiari, per l'esecuzione di mandati quale ufficio idoneo di controllo e di informazione e per il perfezionamento dell'affidamento di minorenni a terzi per i casi oggetto di valutazioni socio-familiari effettuate dall'ufficio (presso centri educativi o famiglie affidatarie).

Con l'entrata in vigore dei nuovi dispositivi legislativi, le situazioni che vedono coinvolti dei minorenni richiederanno sistematicamente, salvo poche eccezioni, queste valutazioni peritali e diverse situazioni necessiteranno l'adozione di misure di controllo e di informazione (art. 307 cpv. 3 CC), e ciò perché possa essere verificata su di un lasso temporale adeguato l'evoluzione di quei casi a rischio che presentano comunque dei fattori protettivi su cui fondare un intervento preventivo all'adozione di misure di protezione del diritto civile.

Per poter dare seguito tempestivamente a queste richieste, anche in un'ottica di intervento precoce, l'UFaM deve poter disporre delle risorse necessarie, riservata la possibilità di attivare i servizi specialistici a dipendenza delle peculiarità della situazione considerata. Il gruppo di lavoro istituito dal Consiglio di Stato ha quindi ritenuto necessario un potenziamento pari a 6.5 unità di assistenti sociali. In occasione di questa analisi del fabbisogno, l'UFaM ha però considerato la possibilità di una riallocazione di parte delle risorse, oggi ancora impiegate in compiti e prestazioni risalenti alla precedente Legge per la protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescenza del 15 gennaio 1963. In ragione di questa riallocazione si ritiene che il fabbisogno attualizzato sia quindi di sole 5 unità, da assumere progressivamente sull'arco di tre anni a partire dall'entrata in vigore del nuovo diritto federale (1° gennaio 2013).

VI. COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI

Il commento è limitato agli articoli che subiscono modifiche sostanziali o che meritano particolari considerazioni, per il resto si tratta di adattamenti terminologici.

1. Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di protezione del minore e dell'adulto

Articolo 2

La nuova Camera del Tribunale di appello fungerà da autorità giudiziaria di reclamo ai sensi degli articoli 450 e seguenti nCC e anche da autorità di vigilanza (art. 441 nCC). La funzione di giudice prevista agli articoli 439 e 450e nCC continuerà invece ad essere esercitata dalla Commissione giuridica LASP, la cui organizzazione è regolata nella LASP. Per questo, rimangono pure invariati gli articoli 36 e 41 LTut.

Articolo 5

Il capoverso 1 della norma - che riprende in grandi linee quanto già previsto all'articolo 443 nCC - esprime e conferma il principio della necessità (obbligo) di collaborare e di informare da parte delle autorità e dei funzionari dei diversi ordini rispetto a quelle che si

occupano dell'applicazione del diritto di protezione, che prevale rispetto al vincolo del segreto d'ufficio. Solo attraverso una tempestiva e opportuna informazione le autorità possono operare con efficacia a salvaguardia degli interessi delle persone più deboli e dei minorenni.

È bene specificare che con “funzionario” si intende ogni persona che esercita un'attività ufficiale nel senso più ampio del termine e comprende l'attività di ogni persona investita di poteri di diritto pubblico anche se non sono esercitati nelle vesti di funzionario o impiegato. La norma si applica anche nei rapporti con gli organi della polizia che nell'esercizio delle loro funzioni vengono non di rado a conoscenza di informazioni rilevanti per l'adozione di eventuali misure da parte dell'autorità tutoria. Il dovere di informazione della polizia come della magistratura penale trova ovviamente i suoi limiti nella tutela del segreto istruttorio.

Articolo 7

L'articolo 440 nCC prevede che l'autorità di protezione è un'autorità specializzata che decide in un collegio di almeno tre membri. Attualmente le Commissioni tutorie sono composte da tre membri; non si ritiene di doverne aumentare il numero, così da garantire un lavoro efficace e funzionale, che solo un consesso ristretto permette.

La legge attuale non prevede l'obbligo per le autorità di disporre di una persona particolarmente formata per il controllo dei rendiconti. Nella prassi, tuttavia, la maggior parte delle Commissioni tutorie hanno fatto uso della possibilità prevista all'articolo 25 RTut di incaricare un ausiliario esterno per il controllo dei rendiconti.

Alla luce di ciò, ritenuta l'importanza che riveste il controllo della gestione finanziaria nell'ambito delle misure a protezione e considerato che le nuove disposizioni civili prevedono una responsabilità esclusiva e diretta dello Stato, appare sensato inserire nella legge l'obbligo di dotarsi di collaboratori, interni o esterni, per il controllo dei conti che, va da sé, debbono poi e comunque essere approvati dall'autorità di protezione.

Articolo 8

L'attuale legge prevede che, di regola, i membri e i supplenti devono avere il domicilio nel comprensorio. Decisive, tuttavia, per la nomina, devono essere le competenze e non il domicilio, che non può essere un requisito preferenziale e che viene pertanto abrogato. Questo permette inoltre di avere più candidati e quindi maggiori possibilità di trovare persone idonee.

Articolo 9

I requisiti previsti nella legge, e poi specificati nel regolamento, sono conformi al diritto federale. Non vi è quindi necessità di modificare la disposizione.

Articolo 10

Si tratta in realtà di un adattamento terminologico, la legge federale parla, infatti, di misure cautelari, non provvisori. Per il resto è una conferma dell'attuale disposizione, non contraria al diritto federale che conferisce ai Cantoni la possibilità di derogare al principio della collegialità (art. 440 cpv. 2 nCC) e di attribuire determinate competenze ad un solo membro.

Articolo 11

È stato introdotto il requisito delle competenze anche per il delegato, finora assente. In effetti, il nuovo diritto federale prevede che tutti e tre i membri siano specializzati, posto che le competenze possono essere acquisite anche attraverso la formazione continua e la pratica. Per questo, e vista la particolarità della figura del delegato, si è rinunciato a fissare

requisiti specifici, ricordando tuttavia che la persona designata deve comunque disporre di competenze, anche acquisite con la pratica, che lo fanno ritenere idoneo all'assunzione della funzione di membro dell'autorità di protezione.

Articolo 15

Al capoverso due è stato ripreso e precisato quanto attualmente già previsto all'articolo 15 del Regolamento di applicazione.

Articolo 21

Questa disposizione è la prima di una serie di articoli dedicati alla procedura, ora applicabili sia alle Commissioni tutorie sia all'autorità di vigilanza. Siccome in futuro l'autorità di vigilanza perderà le competenze decisionali nell'ambito delle procedure e delle misure, le disposizioni si applicheranno alla sola autorità regionale di protezione.

Diversi articoli saranno tuttavia modificati e/o abrogati; il nuovo Codice civile fissa, infatti, i principi procedurali agli articoli 443 e seguenti nCC.

Articolo 22

Il capoverso 2 è abrogato perché la massima ufficiale è già prevista dall'articolo 446 nCC.

Articolo 23

Il diritto di essere sentito, disciplinato all'articolo 447 nCC, rende superflua l'indicazione di cui al capoverso 2, che va pertanto abrogato.

Articolo 24

L'esame degli atti è regolamentato all'articolo 449b nCC; la norma va pertanto abrogata.

Articolo 26

Le misure cautelari sono previste all'articolo 445 nCC; inoltre, l'autorità di vigilanza, non avendo più competenze decisionali, nemmeno può più sostituirsi nelle decisioni all'autorità di protezione. È inoltre contrario al diritto federale prevedere l'immediata esecutività ex lege delle misure cautelari che andranno pertanto dichiarate tali dall'autorità di protezione, di volta in volta e se necessario.

Articolo 31

Nell'ambito della ricusa si rinvia alle disposizioni del diritto processuale federale; per questo non si parla più di esclusione ma solo di ricusa, i motivi di esclusione di cui all'articolo 26 del Codice di procedura civile ticinese del 17 febbraio 1971 (CPC/TI) e quelli di ricusa dell'articolo 27 CPC/TI sono, in effetti, tutti riuniti nell'elenco dell'articolo 47 capoverso 1 del Codice di procedura civile federale del 19 dicembre 2008 (CPC) senza tener conto di motivi obbligatori piuttosto che facoltativi di astensione.

In caso di ricusa di tutta l'autorità di prima istanza, sarà la Camera di protezione a dover decidere mentre, in caso di ricusa dei giudici della Camera o dell'intero Tribunale di appello, si applicano gli articoli 45 e 46 LOG.

Qualora l'autorità di protezione, per accertati motivi di astensione, dovesse trovarsi nell'impossibilità di decidere nell'ambito di un procedimento per indisponibilità sia dei membri, sia dei supplenti, la Camera di protezione assegnerà, senza possibilità di reclamo, l'incarico ad un'autorità viciniora.

Articolo 32

Questa disposizione chiarisce chi si deve pronunciare in merito alla revoca di una misura e, oggi, ha senso siccome sia le Commissioni tutorie sia l'autorità di vigilanza possono deciderne l'istituzione. Il nuovo diritto federale attribuisce il compito di istituire misure alla sola autorità di protezione: la disposizione va pertanto abrogata.

Articolo 35

Il diritto di essere sentito del minorenne è regolato, in maniera esaustiva, all'articolo 314a nCC, per cui si propone l'abrogazione dell'articolo 35.

Articolo 40

L'abrogazione di questo articolo s'impone siccome si tratta di un principio procedurale già previsto all'articolo 446 capoverso 3 nCC.

Articoli 42-47

La procedura di reclamo è retta dagli articoli 450 e seguenti nCC e, per quanto non direttamente disciplinato dal diritto federale, è sufficiente il generale rinvio alle disposizioni della procedura amministrativa cantonale, previsto all'articolo 21. L'abrogazione degli articoli 42-47 ne è la logica conseguenza.

Articolo 48

Non essendo più, l'autorità di vigilanza, istanza di ricorso, l'articolo non ha più senso.

Articolo 49

Il principio della remunerazione è previsto dal diritto federale, all'articolo 404 nCC, che impone tuttavia ai Cantoni di prevedere delle norme di esecuzione. Con il presente articolo si intende creare la base legale per delegare tale compito al Consiglio di Stato.

Articolo 50

Il diritto federale demanda ai Cantoni di regolamentare l'azione di regresso nei confronti della persona che ha cagionato il danno nell'ambito della responsabilità (art. 454 cpv. 4 nCC). In concreto si rinvia alle disposizioni contenute nella Legge sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici del 24 ottobre 1988.

Articolo 51

Vista l'importanza dei provvedimenti disciplinari, si ritiene che la base legale debba trovarsi in una legge, non in un regolamento.

2. Legge sull'organizzazione giudiziaria

Le nuove competenze giudiziarie conseguenti alla riforma presentata nel presente messaggio comportano il potenziamento del Tribunale di appello con un giudice. Occorrerà pertanto modificare gli articoli 42 e 48 LOG che fissano il numero di giudici componenti l'intero tribunale e la Sezione di diritto civile. Per le competenze in materia di protezione degli adulti occorrerà infatti istituire una nuova Camera denominata “**Camera di protezione**”, che in principio deciderà nella composizione di un giudice unico sui reclami contro le decisioni delle autorità regionali di protezione e della Commissione giuridica LASP e di tre giudici sugli altri reclami inoltrati. In tal modo le procedure che devono essere trattate celermente saranno decise da un giudice unico.

Le competenze della Camera di protezione figurano nella nuova lettera f dell'articolo 48 LOG: si tratta in parte dei compiti che le nuove disposizioni del Codice civile attribuiscono esplicitamente a un'autorità giudiziaria e in parte di competenze che, per affinità di materia, vengono trasferite dalla Prima Camera civile alla nuova Camera.

3. Diritto transitorio

Nella legge si precisa che le autorità regionali di protezione decadono nel 2018. Infatti entro tale data, conclusi nel 2012 i necessari approfondimenti relativi al riassetto dell'organizzazione giudiziaria nel suo complesso, è prevista l'istituzione del Tribunale di famiglia.

Ritenuto come sulla base dell'articolo 8 capoverso 3 LTut, il periodo di nomina delle commissioni tutorie regionali termini il 30 settembre seguente le elezioni comunali, scopo della norma transitoria è quello di rendere esplicito sin d'ora che il periodo di nomina delle commissioni tutorie regionali che entreranno in funzione il 1° ottobre 2016 sarà inferiore a quattro anni poiché decadrà con l'istituzione del Tribunale di famiglia, previsto per il 2018. Con l'entrata in funzione del Tribunale di famiglia, saranno le relative disposizioni transitorie a normare la competenza ad ultimare i casi eventualmente pendenti.

4. Entrata in vigore

Il Consiglio federale ha fissato per il 1° gennaio 2013 l'entrata in vigore delle nuove disposizioni del Codice civile svizzero in materia di protezione degli adulti, del diritto delle persone e del diritto della filiazione (RU 2011 725) e ciò malgrado la richiesta di posticipare tale data formulata dai Cantoni di Zurigo, Vaud e Grigioni. Anche l'adeguamento del diritto cantonale deve essere posto in vigore alla medesima data.

VII. PERSONALE

Con il presente messaggio chiediamo il potenziamento di un giudice per il Tribunale di appello. La nuova Camera di protezione di questo tribunale diverrà anche autorità di vigilanza ai sensi dell'articolo 441 capoverso 1 nCC. Per eseguire i nuovi compiti, alla Camera verranno attribuite le attuali 4.9 unità dell'Ufficio di vigilanza sulle tutele, di cui 3.4 unità con formazione giuridica e 1.5 unità di personale amministrativo.

La nuova Camera si sostituirà infatti a tale ufficio sia per l'evasione dei ricorsi contro le decisioni delle autorità amministrative di prima istanza sia in materia di vigilanza.

Per quanto concerne le prestazioni di valutazione ed esecuzione delle misure di protezione (vedi capitolo V) si chiede il potenziamento di 9 unità (7 tutori, 1 contabile e 1 segretaria) per l'Ufficio del tutore ufficiale e di 5 unità (assistenti sociali) per la valutazione e l'esecuzione dei provvedimenti che coinvolgono famiglie e minorenni che verrà garantita dall'Ufficio delle famiglie e dei minorenni, da assumere progressivamente sull'arco di tre anni a partire dall'entrata in vigore del nuovo diritto federale (1° gennaio 2013).

VIII. RIPERCUSSIONI PER GLI ENTI LOCALI

Per quanto riguarda l'organizzazione dell'autorità tutoria, nella prima fase, l'impatto per gli enti locali risulta modesto.

Competerà difatti obbligatoriamente ai Comuni facenti parte del comprensorio delle vigenti Commissioni tutorie regionali, dotare l'autorità di protezione di collaboratori, interni o esterni, particolarmente formati per il controllo dei rendiconti (cfr. art. 7 cpv. 3).

Per contro i maggiori costi dovuti all'istituzione di una nuova Camera del Tribunale di appello sono assunti interamente dallo Stato.

Per ciò che concerne l'assunzione e l'esecuzione dei mandati che richiedono una presa a carico professionale, la pianificazione indicata al capitolo V prevede da parte dei Comuni l'assunzione di complessivamente almeno 3.5 unità di tutori professionisti.

Nella fase 2 (vedi capitolo III), in cui è prevista l'istituzione di un Tribunale di famiglia (la cui composizione in sedi distinte deve ancora essere definita) con una conseguentemente nuova ripartizione delle competenze tra Cantone e Comuni in materia di esecuzione delle misure, i Comuni saranno chiamati a contribuire mediante l'assunzione di una quota dei costi a carico del Cantone.

I dettagli delle modifiche - si ricorda - saranno presumibilmente disponibili ancora nel corso del 2012, al termine dei necessari approfondimenti.

IX. LOGISTICA E INFORMATICA

Le novità introdotte dal Codice civile svizzero comportano la necessità di trasferire le competenze dell'attuale Ufficio di vigilanza sulle tutele al Tribunale di appello. In seguito all'istituzione di una nuova Camera occorrerà allestire i locali destinati ad accogliere il nuovo giudice e il personale proveniente dall'attuale Ufficio di vigilanza sulle tutele.

Vista l'attuale mancanza di spazi presso la sede del Tribunale di appello, considerato che il trasferimento di tutto il personale dell'Ufficio di vigilanza sulle tutele a Palazzo di giustizia è subordinato alla dislocazione dell'Ufficio del registro di commercio, ritenuto che gli approfondimenti tuttora in corso non permettono di confermare la convergenza delle tempistiche di trasferimento dei servizi, si propone di insediare gradualmente questa nuova Camera al Palazzo di giustizia.

In una prima fase, unicamente il nuovo giudice e un funzionario amministrativo proveniente dall'Ufficio di vigilanza sulle tutele saranno quindi insediati presso il Tribunale di appello. I locali necessari per l'esercizio della loro attività - che occorrerà allestire entro il 1° gennaio 2013 - saranno ricavati grazie ad una riorganizzazione interna.

I restanti collaboratori della nuova Camera di protezione continueranno invece ad operare presso l'attuale Ufficio di vigilanza sulle tutele a Bellinzona.

La seconda fase d'insediamento potrà dunque avvenire non appena sarà completata la dislocazione dell'Ufficio del registro di commercio; solo a quel momento sarà difatti possibile trasferire tutti i collaboratori dalla nuova Camera in un'unica sede presso il Tribunale di appello.

La superficie liberata dall'Ufficio del registro di commercio è infatti indicata per accogliere la nuova Camera. Devono comunque essere effettuati alcuni interventi di adattamento degli spazi, compreso l'acquisto di nuovo mobilio.

Opere di sistemazione, adattamento degli spazi e nuovo mobilio	330'000 fr.
<u>Apparecchiature informatiche, cablaggi e telefonia</u>	<u>70'000 fr.</u>
Totale	400'000 fr.

Adattamento sistema informatico

L'implementazione del sistema AGITI per la nuova Camera implica la parametrizzazione del sistema e l'adozione di nuovi modelli da utilizzare nell'applicativo AGITI per un costo di 30'000 franchi. L'aggiornamento e le modifiche dell'applicativo distribuito dal Cantone alle Commissioni tutorie è valutato a 30'000 franchi.

Adattamento applicativo AGITI	30'000 fr.
Adattamento applicativo delle Commissioni tutorie	30'000 fr.

Riassumendo, i costi complessivi di 460'000 franchi sono suddivisi nel seguente modo:

Sezione della logistica (Dipartimento delle istituzioni)	330'000 fr.
Centro sistemi informativi (Dipartimento delle istituzioni)	130'000 fr.

In fase esecutiva occorrerà inoltre aggiungere, a dipendenza delle soluzioni confacenti che verranno adottate, i costi logistici e di informatica relativi alle unità assegnate all'Ufficio del tutore ufficiale e all'Ufficio delle famiglie e dei minorenni.

X. LINEE DIRETTIVE E CONSEGUENZE FINANZIARIE

1. Relazione con le linee direttive

L'adeguamento della legislazione cantonale all'entrata in vigore delle nuove disposizioni del CC in materia di protezione figura nel terzo aggiornamento del novembre 2010 del rapporto al Gran Consiglio sulle linee direttive e sul piano finanziario 2008-2011 (cfr. capitolo 3, scheda 1, misura 14b).

2. Relazione con il piano finanziario

Nel piano finanziario 2008-2011, l'impatto della revisione delle norme sul diritto tutorio era stato stimato in circa 1.5 milioni di franchi l'anno a partire dal 2012. Oltre a questi oneri ricorrenti, vi sono dei costi di investimento, in particolare per la sistemazione dei locali per il nuovo giudice d'appello e il personale per la vigilanza attribuito al Tribunale di appello.

Nella prima fase i costi saranno limitati all'assunzione del nuovo giudice per il Tribunale di appello e, in modo progressivo, delle unità indicate al capitolo V, sull'arco di tre anni, vale a dire durante il periodo 2013-2015 (2013, 1.1 milioni; 2014, 1.5 milioni; 2015, 1.8 milioni). Per contro, la messa in atto della seconda fase - che comporta l'istituzione di un Tribunale di famiglia con una o più sedi - con conseguenze anche sulle competenze delle preture civili, potrebbe avere un impatto finanziario maggiore, anche a dipendenza delle soluzioni logistiche che si prospetteranno (si veda il capitolo IX). L'impatto finanziario principale della rivisitazione complessiva dell'assetto strategico della struttura del settore della giustizia, sortirà i suoi effetti principali sul Piano Finanziario 2016-2019.

a. Conseguenze sulla gestione corrente

Conseguenze sui conti di gestione corrente dello Stato	nessuna
Conseguenze sul personale	1'770'000 fr.
di cui Dipartimento delle istituzioni	270'000 fr.
di cui Dipartimento della sanità e della socialità	1'500'000 fr.
Conseguenze per i Comuni	cfr. capitolo VIII

b. Collegamenti con il piano finanziario degli investimenti

La spesa è prevista nel piano finanziario degli investimenti, iscritta nel settore 11 Amministrazione, posizione 111 411 5 ed è collegata ai seguenti elementi WBS:

941 59 3487 Sezione della logistica	330'000 fr.
951 50 1533 Centro sistemi informativi	130'000 fr.

Riassumendo, le conseguenze finanziarie sono le seguenti:

spese di investimento:	460'000 fr.
spese di gestione corrente:	1'770'000 fr.

XI. SVILUPPI FUTURI: COMMISSIONI TUTORIE REGIONALI SOSTITUITE DA UN TRIBUNALE DI FAMIGLIA

Come indicato nel capitolo sugli obiettivi del Consiglio di Stato (capitolo III), nel corso dei prossimi anni, esperiti i necessari approfondimenti, si prospetta il passaggio al cosiddetto modello giudiziario per la trattazione degli incarti in materia di protezione del minore e dell'adulto. Questo cambiamento di impostazione - nella versione di un Tribunale di famiglia - verrà presentato in un ulteriore messaggio.

XII. ATTI PARLAMENTARI PENDENTI

1. Mozione del 6 maggio 2008 concernente le Commissioni tutorie

Nella mozione presentata il 6 maggio 2008 dai deputati Ravi e cofirmatari, ripresa dalle deputate Bordoni Brooks e Kandemir Bordoli, concernente le Commissioni tutorie si domanda *"di presentare un bilancio di attività delle CTR e di migliorare le situazioni sopra indicate proponendo una modifica della legge"*.

Il presente messaggio formula una serie di proposte volte a migliorare l'organizzazione e l'efficacia delle autorità che trattano i casi di tutele e curatele.

Lo scrivente Consiglio ritiene quindi evasa la richiesta formulata nell'atto parlamentare.

Quale complemento, preme evidenziare che al problema connesso alla "remunerazione insufficiente" di tutori e curatori abbiamo già posto rimedio.

Infatti, il 1° gennaio 2010 sono state messe in vigore delle modifiche agli articoli 16 e 17 RTut che disciplinano il tema delle indennità.

2. Iniziativa parlamentare dell'8 novembre 2011 presentata nella forma generica per l'istituzione di un Tribunale di famiglia

L'8 novembre 2011 è stata presentata dai deputati Delcò Petralli e cofirmatari un'iniziativa parlamentare nella forma generica per l'istituzione di un Tribunale di famiglia.

Questo messaggio e quello preannunciato sul passaggio dal sistema delle Commissioni tutorie regionali a quello dell'autorità giudiziaria trattano specificatamente del tema sollevato nell'atto parlamentare. Per questa ragione, il Consiglio di Stato invita a tenere sospesa l'iniziativa parlamentare, perché questa possa essere stralciata allorquando sarà presentato il messaggio al termine della fase di approfondimento dell'assetto complessivo del settore della giustizia.

XIII. CONCLUSIONE

In conclusione, il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio ad approvare le modifiche alla Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele dell'8 marzo 1999, alla Legge sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006 come pure il Decreto legislativo ad esse correlato.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

La Presidente, L. Sadis

Il Cancelliere, G. Gianella

Allegato: rapporto 25 giugno 2008 dell'avv. Kurt Affolter

Disegno di

LEGGE

**sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele dell'8 marzo 1999;
modifica**

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 7 marzo 2012 n. 6611 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a:

I.

La legge sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele dell'8 marzo 1999 è così modificata:

Titolo

Legge sull'organizzazione e la procedura in materia di protezione del minore e dell'adulto

Art. 1

La presente legge disciplina l'organizzazione delle autorità di protezione e la procedura.

Art. 2

¹L'autorità di protezione dei minori e degli adulti è esercitata dall'autorità regionale di protezione.

²L'autorità giudiziaria di reclamo è la Camera di protezione del Tribunale di appello, che funge pure, in sede unica cantonale, da autorità di vigilanza.

Art. 3

Le competenze delle autorità di protezione sono quelle stabilite dal Codice civile svizzero (CC) e dal regolamento di applicazione di questa legge.

Art. 4

**Ufficio delle curatele
e delle adozioni**

Il Consiglio di Stato organizza l'Ufficio delle curatele e delle adozioni e ne definisce le competenze.

Art. 5 cpv. 1

¹Ogni autorità giudiziaria o amministrativa, gli organi di polizia, i funzionari ed i pubblici dipendenti, anche se vincolati dal segreto d'ufficio, sono tenuti a comunicare all'autorità di protezione i casi che richiedono un suo intervento ed a trasmettere le informazioni rilevanti per l'adozione di eventuali misure di protezione.

CAPITOLO II

Organizzazione delle Autorità regionali di protezione

Art. 6

Autorità regionali di protezione a) Costituzione

¹Sono costituite autorità regionali di protezione. Il regolamento ne definisce i comprensori giurisdizionali e le sedi. Il Consiglio di Stato raccoglie il parere dei municipi interessati.

²L'autorità regionale di protezione rappresenta i comuni dei comprensori giurisdizionali nei rapporti con i terzi per quanto riguarda l'applicazione della presente legge e del diritto di protezione del minore e dell'adulto in genere.

Art. 7 cpv. 1 e 3

¹L'autorità regionale di protezione è composta di due membri permanenti e di un delegato del Comune di domicilio o di dimora abituale della persona di cui si discute il caso o, se assente o domiciliata fuori cantone, del comune di situazione dei suoi beni.

³Ogni autorità regionale di protezione dispone di un segretario. Per il controllo dei rendiconti finanziari deve far capo a persona con specifiche conoscenze finanziarie e contabili.

Art. 8 cpv. 1, 3 e 4

¹Il presidente, il membro permanente, i loro supplenti ed il segretario sono nominati dal Municipio del comune sede (art. 15).

³Il Municipio di ogni Comune del circondario designa un delegato quale membro dell'autorità regionale di protezione ed un supplente.

⁴Il periodo di nomina è di quattro anni e scade il 30 settembre seguente le elezioni comunali. L'autorità regionale di protezione uscente rimane in carica fino alla costituzione di quella nuova.

Art. 9

Requisiti dei membri dell'autorità regionale di protezione

¹Il presidente dell'autorità regionale di protezione deve essere licenziato in diritto; il membro permanente deve avere una formazione, definita dal regolamento, quale operatore sociale, sanitario o pedagogico.

**Funzionamento
dell'autorità regionale
di protezione**

²I membri dell'autorità regionale di protezione devono inoltre soddisfare i requisiti di eleggibilità validi per i curatori.

³I membri dell'autorità regionale di protezione ed i segretari sono tenuti a partecipare ai corsi di formazione ed aggiornamento organizzati dall'autorità di vigilanza.

Art. 10 cpv. 1

¹L'autorità regionale di protezione delibera a numero completo, riservate le misure cautelari urgenti (art. 445 cpv. 2 CC e art. 13 lett. c della presente legge). In caso di assenza di un membro si completa con un supplente.

Art. 11

Il delegato del Comune deve avere le competenze necessarie per svolgere i compiti attribuiti. Partecipa a riunioni, discussioni e decisioni inerenti la persona domiciliata o abitualmente residente nel suo Comune, ha diritto di voto, può esigere la convocazione dell'autorità, cura i contatti con i cittadini e segnala i casi suscettibili di un intervento.

Art. 12 cpv. 1

¹I membri dell'autorità regionale di protezione, il segretario e gli ausiliari sono tenuti al segreto d'ufficio.

Art. 13

Le competenze del presidente sono:

- a) organizzare il lavoro, garantire la gestione ed il funzionamento dell'autorità regionale di protezione;
- b) convocare e dirigere le sedute dell'autorità regionale di protezione;
- c) decidere i provvedimenti cautelari urgenti (art. 445 cpv. 2 CC).

Art. 15

¹Il Comune sede mette a disposizione gratuitamente gli spazi, il mobilio e le attrezzature necessarie al funzionamento dell'autorità regionale di protezione esclusi i costi di gestione.

²Il Municipio provvede alle nomine di sua competenza e assicura quanto necessario al funzionamento dell'autorità. In particolare garantisce, unitamente agli altri comuni del comprensorio, l'offerta di un numero adeguato di curatori professionisti e di curatori privati incaricati dell'esecuzione delle misure di protezione.

Art. 16

Il Cantone partecipa alle spese di funzionamento delle autorità regionali di protezione con un contributo fisso, determinato annualmente dal Consiglio di Stato.

Art. 17 cpv. 2

²I comuni partecipano alla copertura delle rimanenti spese, dopo deduzione delle entrate dell'autorità regionale di protezione, in proporzione al numero dei propri abitanti.

Art. 19

Costi della misura di protezione

¹I costi di gestione (compenso, spese, tasse) della misura di protezione sono a carico della persona interessata o di chi è tenuto al suo sostentamento.

²Se la persona interessata o chi altrimenti è tenuto al suo sostentamento non vi fa fronte, tali costi sono anticipati dall'autorità regionale di protezione.

³Gli anticipi effettuati dall'autorità regionale di protezione nel corso degli ultimi 10 anni possono essere recuperati:

- a) presso l'interessato tenuto conto del suo fabbisogno;
- b) presso chi è tenuto al sostentamento della persona in questione;
- c) trattenendo la somma corrispondente sulla massa ereditaria o presso gli eredi in caso di decesso dell'interessato.

Art. 20

L'autorità regionale di protezione può chiedere l'anticipo delle spese al terzo istante, se la misura risulta essere essenzialmente nel suo interesse.

Art. 21

Per quanto non disciplinato dagli art. 443 e seguenti CC, ai procedimenti definibili mediante una decisione dell'autorità regionale di protezione è applicabile la legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966, riservate le norme che seguono.

Art. 22 cpv. 2

²Abrogato

Art. 23 cpv. 2

²Abrogato

Art. 24

Abrogato

Art. 26

Abrogato

Art. 29

¹Le autorità regionali di protezione possono applicare alle proprie decisioni le seguenti tasse:

- a) per l'approvazione di rendiconti morali da fr. 20.-- a fr. 200.--;
- b) per ogni altra decisione fino a fr. 5000.--.

²Possono inoltre condannare la parte soccombente al pagamento delle spese o chiedere anticipi sulle stesse. È applicabile per analogia il Codice di diritto processuale civile svizzero del 19 dicembre 2008 (CPC) e la legge sulla tariffa giudiziaria del 30 novembre 2010.

Art. 31

¹Per i membri delle autorità regionali di protezione si applicano i motivi di rikusazione previsti dal CPC.

²In caso di contestazione di un singolo membro, decide sulla contestazione l'autorità medesima in assenza del membro interessato. L'autorità regionale di protezione si completa poi con il supplente del membro rikusato o astenuto.

³Ove sia rikusata l'intera autorità regionale di protezione o la maggioranza decide la Camera di protezione del Tribunale di appello. Nel caso di rikusazione dei giudici della Camera di protezione o dell'intero Tribunale di appello si applicano gli art. 45 e 46 della legge sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006.

⁴Nel caso di impossibilità, per l'autorità regionale di protezione, di completarsi nell'ambito della gestione di una procedura, la Camera di protezione del Tribunale di appello decide, in via definitiva, a quale autorità di protezione viciniora assegnare la procedura.

Art. 32

Abrogato

Art. 34

L'istanza, motivata, va presentata per iscritto all'autorità di protezione con allegati i documenti disponibili e l'indicazione delle prove eventualmente da assumere.

Art. 35

Abrogato

Art. 36

¹In caso di privazione della libertà a scopo di assistenza (art. 314b CC) si applicano per analogia gli art. 426 e seguenti CC.

²Il giudice ai sensi dell'art. 439 CC è il presidente della Commissione giuridica istituita dalla legge sull'assistenza sociopsichiatrica del 2 febbraio 1999.

Art. 37

Sono legittimati a chiedere l'adozione di misure di protezione a favore di una persona maggiorenne, l'interessato, il coniuge, il partner registrato, i discendenti, i genitori, gli zii, i fratelli, i nipoti, il municipio del Comune di dimora abituale.

Art. 38

L'istanza, motivata, va presentata per iscritto all'autorità regionale di protezione con allegati i documenti disponibili e l'indicazione delle prove eventualmente da assumere.

Art. 39 cpv. 1

¹L'autorità regionale di protezione trasmette copia dell'istanza all'interessato.

Art. 40

Abrogato

Art. da 42 a 48

Abrogati

Art. 49

Compenso dei curatori

I curatori hanno diritto ad un compenso commisurato al lavoro svolto e alla situazione patrimoniale del pupillo. Al Consiglio di Stato è demandato il compito di concretizzare quanto previsto all'art. 404 CC.

Art. 50

Responsabilità

Le disposizioni della legge sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici del 24 ottobre 1988 sono applicabili al regresso di cui all'art. 454 cpv. 4 CC.

Art. 51

¹L'autorità di vigilanza ha la competenza disciplinare nei confronti degli organi di protezione e dei loro membri, l'autorità di protezione nei confronti dei curatori.

²Per le sanzioni e il procedimento si applicano per analogia le disposizioni della legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 e della legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966.

³Il denunciante non è parte.

⁴Se vi è il sospetto di un illecito penale, gli atti sono trasmessi al Ministero pubblico.

Art. 52

Le procedure pendenti al momento dell'entrata in vigore della nuova legge vengono evase dall'autorità in base alle nuove disposizioni.

II.

La legge sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006 è così modificata:

Art. 42 cpv. 1

¹Il Tribunale di appello è composto di 26 giudici e 12 supplenti ed è suddiviso in tre Sezioni:

- a) invariata;
- b) invariata;
- c) invariata.

Art. 48 lett. a, f (nuova)

La Sezione di diritto civile del Tribunale di appello è composta di 12 giudici e comprende:

- a) la **Prima Camera civile**, di tre membri, che giudica:

in seconda istanza:

- 1. invariato;
- 2. invariato;
- 3. i ricorsi contro le decisioni di autorità amministrative in materia di stato delle persone, di fondazioni e di diritto di famiglia, ad esclusione di quelli attribuiti alla Camera di protezione;

4. abrogato;
5. invariato;
6. abrogato;
7. invariato;
8. invariato;

e, nella composizione di un giudice unico, decide:

9. invariato;
10. invariato;

e inoltre quale istanza unica cantonale:

11. abrogato;
12. invariato;
13. invariato;

- f) la **Camera di protezione**, composta di tre membri, che esercita le funzioni di autorità di vigilanza (art. 441 cpv. 1 CC) e giudica:

in seconda istanza:

1. i reclami contro le decisioni sulle domande di ricusa contro le Autorità regionali di protezione o suoi membri;
2. i reclami per denegata o ritardata giustizia (art. 450a cpv. 2 CC);
3. i ricorsi contro le decisioni disciplinari adottate dalle Autorità regionali di protezione;
4. i ricorsi contro le decisioni del Consiglio di Stato in materia di collocamento in vista d'adozione e di autorizzazione al collocamento di minorenni in vista d'adozione;
5. i ricorsi contro le decisioni del Consiglio di Stato in materia di riconoscimento di istituti privati e di revoca di riconoscimento, come pure in materia di affidamento di minorenni e famiglie;

quale istanza unica cantonale:

6. adotta le decisioni ai sensi della legge federale sul rapimento internazionale dei minori del 21 dicembre 2007 e sulle Convenzioni dell'Aia sulla protezione dei minori e degli adulti;

e, in seconda istanza, nella composizione di un giudice unico, decide:

7. i reclami contro le decisioni delle Autorità regionali di protezione (art. 450 CC);
8. i reclami contro le decisioni della Commissione giuridica istituita dalla legge sull'assistenza sociopsichiatrica (LASP) del 2 febbraio 1999 secondo l'art. 439 cpv. 1 CC;
9. i reclami contro le decisioni in materia di provvedimenti cautelari (art. 445 cpv. 3 CC);
10. la prestazione dell'anticipo (art. 101 cpv. 1 CPC), la prestazione dell'anticipo per l'assunzione delle prove (art. 102 cpv. 1 CPC), il conferimento o la revoca dell'effetto sospensivo ai reclami (art. 450c e art. 450e cpv. 2 CC) e l'autorizzazione dell'esecuzione anticipata di una decisione (art. 315 cpv. 2 CPC).

III.

Le Autorità regionali di protezione decadono il 31 maggio 2018, riservati i casi in cui esse rimangono competenti in virtù del diritto transitorio.

IV.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore il 1° gennaio 2013.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente lo stanziamento di un credito per gli adattamenti logistici e informatici per la riorganizzazione delle autorità competenti in materia di protezione del minore e dell'adulto

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 7 marzo 2012 n. 6611 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

È stanziato un credito di fr. 460'000.-- per gli adattamenti logistici e informatici necessari alla costituzione della nuova Camera di protezione.

Articolo 2

Il credito è iscritto al conto investimenti del Dipartimento delle finanze e dell'economia, ripartito nel modo seguente:

- fr. 330'000.-- Sezione della logistica, per opere edili di completamento, adattamento e mobilio;
- fr. 130'000.-- Centro sistemi informativi, per adattamenti programmi e procedure informatiche e attrezzature informatiche.

Articolo 3

Il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.