

**Revisione parziale della
legge d'introduzione al Codice civile svizzero
(LICC; CSC 210.100)**

Rapporto esplicativo

Indice

1	Situazione iniziale.....	3
2	Le modifiche principali.....	5
3	Spiegazioni relative alle singole disposizioni	6
3.1	Adozione	6
	Art. 36 / 1. Competenza, procedura	6
	Art. 36a / 2. Conoscenza della filiazione	7
3.2	Protezione dei minori e degli adulti	8
	Art. 38 / I. Autorità di protezione dei minori e degli adulti, 1. In generale	8
	Art. 39 / 2. Compiti 9	
	Art. 40 / 3. Direzione	9
	Art. 41 / 4. Vigilanza	9
	Art. 43 / 6. Organico	9
	Art. 44 / 7. Assunzione e previdenza professionale	9
	Art. 45 / 8. Gestione	10
	Art. 46 / II. Ufficio dei curatori professionali, 1. Posizione e compiti	10
	Art. 48 / 3. Presupposti d'assunzione	10
	Art. 49 / 4. Gestione	10
	Art. 50c / 4. Contributi	10
	Art. 54 / 4. Assistenza e cure successive al ricovero, a) Ordine	11
	Art. 56 / V. Procedura, 1. Principio.....	11
	Art. 58 / 3. Direzione del procedimento e istruzione, a) In generale.....	12
	Art. 58a / b) Audizione.....	13
	Art. 59a / b) Competenza individuale	13
	Art. 59b / c) Competenza individuale nella protezione dei minori.....	14
	Art. 59c / d) Competenza individuale nella protezione degli adulti	15
	Art. 60 / 5. Autorità giudiziaria di reclamo.....	15
	Art. 63 / 3. Spese, a) Procedura.....	17
	Art. 63a / b) Misure 17	
3.3	Della devoluzione dell'eredità	18
	Art. 85 / II. Azione di divisione dell'eredità.....	18
4	Modifica di un altro atto normativo	19
4.1	Perequazione degli oneri in ambito sociale (art. 8 cpv. 2 lett. c LPFC).....	19
5	Conseguenze a livello finanziario e di personale.....	19
5.1	Per il Cantone.....	19
	5.1.1 Aumento della massa salariale da parte del Gran Consiglio.....	19
	5.1.2 Ulteriori conseguenze finanziarie	21
5.2	Per le regioni	21
5.3	Per i comuni	21
6	Buona legislazione	21

1 Situazione iniziale

Il 1° gennaio 2013 è entrata in vigore la revisione parziale del CC (Codice civile svizzero, RS 210; Protezione degli adulti, diritto delle persone e diritto della filiazione) del 19 dicembre 2008 (RU 2011 725). Con questa modifica del CC è stato sottoposto a radicale revisione il diritto tutorio vigente in precedenza, che è stato adeguato alla situazione e alle esigenze odierne attraverso il diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti attualmente vigente. A livello cantonale l'attuazione è avvenuta mediante una revisione parziale della LICC (legge d'introduzione al Codice civile svizzero; CSC 210.100), l'emanazione di un'ordinanza relativa alla protezione dei minori e degli adulti (OPMinA; CSC 215.010) e di un'ordinanza cantonale sull'adozione (OCA doz; CSC 215.020). Anche le disposizioni della LICC sottoposte a revisione e le nuove ordinanze emanate sono entrate in vigore il 1° gennaio 2013.

Dal 1° gennaio 2013 il Cantone dei Grigioni dispone di cinque autorità cantonali di protezione dei minori e degli adulti (APMA) autonome. Si tratta di cinque autorità amministrative che dal punto di vista amministrativo sono soggette alla vigilanza del Governo (delega del Governo al Dipartimento di giustizia, sicurezza e sanità [DGSS]). In veste di autorità di vigilanza, il DGSS controlla la condotta amministrativa, organizzativa e tecnica dell'APMA. Quest'ultimo aspetto comprende la vigilanza sullo sviluppo di una prassi giuridica corretta e uniforme da parte dell'autorità di vigilanza, che non dispone però di competenze decisionali materiali nei casi concreti. L'autorità di ricorso per i singoli casi concreti è il Tribunale cantonale dei Grigioni. Le APMA svolgono i compiti attribuiti loro dal Codice civile e dal rimanente diritto federale, se il diritto cantonale non delega tali competenze a nessun'altra autorità. Ogni APMA è costituita da un responsabile a tempo pieno e da almeno altri due membri a tempo pieno o a titolo principale nonché da un servizio di supporto. I cinque responsabili delle APMA formano la direzione (D-APMA), che si costituisce da sé. I costi delle APMA vengono sostenuti dal Cantone dei Grigioni, dato che la gestione delle APMA è un compito cantonale.

Con la revisione parziale della LICC sono inoltre state riorganizzate le autorità tutorie, che sono state rinominate "uffici dei curatori professionali". La gestione di un ufficio dei curatori professionali è un compito delle Regioni. Il compito principale degli undici uffici dei curatori professionali consiste nel gestire mandati di protezione dei minori e degli adulti. Degli accertamenti della fattispecie si occupa per contro l'APMA. Il finanziamento degli uffici dei curatori professionali compete ai comuni, benché le spese delle misure (incluse le spese del mandatorio) siano in primo luogo a carico dell'interessato.

L'introduzione del nuovo diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti ha comportato la necessità di implementare, oltre al nuovo diritto materiale, anche una struttura organizzativa completamente nuova. Dopo circa sei anni è possibile constatare, a livello federale in generale, ma in particolare con riferimento al Cantone dei Grigioni, che le APMA sono riuscite a raggiungere gli obiettivi fissati. Nel corso degli ultimi sei anni, che possono essere anche definiti come fase pionieristica, sono sostanzialmente state create basi organizzative che consentono un'attuazione professionale dell'interdisciplinarietà richiesta dalla nuova legge.

Le esperienze raccolte nel corso degli ultimi sei anni con il passaggio dalla fase pionieristica a una fase di consolidamento e con il nuovo diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti hanno permesso di individuare la necessità di procedere ad adeguamenti nel quadro dell'organizzazione sia per quanto riguarda i responsabili delle APMA, sia per quanto riguarda il DGSS. In particolare è emerso che presso le cinque APMA quali autorità specializzate autonome possono esservi differenze nell'applicazione del diritto. Benché dal punto di vista giuridico i risultati siano corretti, ciò può suscitare incomprensione tra i destinatari di decisioni APMA. In queste condizioni, né l'autorità di vigilanza né la direzione possono sviluppare una prassi uniforme. La direzione è concepita quale organo collegiale e non dispone né del diritto di impartire istruzioni, né del potere di imporsi nei confronti delle singole APMA. Di conseguenza la direzione dipende in ampia misura dal consenso, che può essere ottenuto solo con un onere importante. Al fine di ottenere un'ottimizzazione della gestione nell'interesse dell'efficienza, della strutturazione del know how e della garanzia della qualità, la condotta dell'APMA deve essere rafforzata.

Oltre agli adeguamenti di carattere organizzativo-strutturale, nel quadro della revisione parziale anche le esperienze pratiche raccolte negli ultimi sei anni e mezzo devono confluire nella nuova legge ed essere tenute in considerazione sotto forma di adeguamenti materiali nei diversi settori. Siccome l'intera legislazione materiale, soprattutto (ma non solo) nel diritto in materia di protezione degli adulti, era in ampia misura di natura teorica, nel quadro dell'attuazione pratica è emerso ben presto che singole procedure, direttive e condizioni quadro previste dal legislatore non erano adeguate alla complessità dell'incarico. Ad esempio le singole APMA hanno organizzato in modo differente alcune procedure, sulla base della struttura predefinita e delle risorse a disposizione. L'effetto verso l'esterno prodotto da tali procedure differenti per gli interessati e i partner di collaborazione (ad es. cliniche) rappresenta un effetto collaterale indesiderato. Alcune di queste carenze hanno potuto essere risolte interpretando (in maniera più ampia) le disposizioni legislative esistenti. Laddove ciò non era possibile, l'attuazione conforme alla legge produceva talora un onere eccessivo e un processo decisionale esageratamente lungo, ma anche semplificazioni poco opportune. Nella raccolta delle disposizioni da rivedere sono confluite le esperienze pratiche fatte dalle cinque APMA del Cantone, ma anche le esperienze fatte da APMA di altri Cantoni (ad es. Argovia), che a loro volta hanno già sottoposto a revisione la loro legislazione d'applicazione.

L'obiettivo principale degli adeguamenti nel nostro Cantone è rappresentato dall'attuazione di una protezione dei minori e degli adulti efficiente, opportuna e professionale da parte dell'APMA quale autorità specializzata interdisciplinare. A tale scopo si prevede di adottare nelle sedi opportune delle misure organizzative che garantiscano la qualità. In altri settori risulta indicata una semplificazione dei processi per ragioni di efficienza e di snellimento delle procedure nonché di "prossimità ai cittadini".

2 Le modifiche principali

Già in occasione dell'attuazione del nuovo diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti con effetto al 1° gennaio 2013 il Governo ha ritenuto che la variante "un'APMA in cinque sedi" fosse la soluzione migliore per un'organizzazione della protezione dei minori e degli adulti che, sotto il profilo meramente professionale, fosse efficiente, flessibile, di buona qualità specialistica e sostenibile dal profilo delle spese (messaggio quaderno n. 9/2011-2012, p. 1010 seg.; pubblicazione ufficiale del 13 dicembre 2012, Collezione ufficiale delle leggi cantonali [AGS] 2012-55). La procedura di consultazione all'epoca ha posto in evidenza la preoccupazione riguardo a una centralizzazione, ragione per cui in conclusione il Governo ha proposto la variante odierna. Gli svantaggi indicati all'epoca quali la scarsa flessibilità dal punto di vista operativo e organizzativo nonché i doppiati attesi a seguito della strutturazione sotto forma di cinque autorità di protezione dei minori e degli adulti a sé stanti hanno in parte trovato riscontro nella prassi (messaggio quaderno n. 9/2011-2012, p. 1043). Sulla base delle esperienze acquisite, dal punto di vista organizzativo la garanzia di un'applicazione del diritto uniforme e di una gestione efficace del know how nonché l'attuazione di una condotta efficiente possono tuttavia essere ottenute nel modo migliore attraverso una variante simile a quella proposta all'epoca.

La struttura organizzativa attuale è stata rielaborata tenendo conto di questi aspetti e l'APMA è stata riorganizzata quale autorità cantonale unica con sedi distaccate. Un punto centrale di questa riorganizzazione è stato rappresentato dalla volontà di mantenere l'attuale radicamento nelle regioni nonché la composizione interdisciplinare dell'autorità anche nelle sedi distaccate. L'importanza della prossimità agli interessati è stata confermata negli ultimi anni e deve perciò essere assolutamente conservata. Diversamente da quanto avviene oggi, attraverso la creazione di un'unica APMA con sedi distaccate è possibile sfruttare sinergie in tutto il Cantone, ad esempio concentrando singoli settori d'attività presso una sede distaccata. Il numero di casi in singoli settori d'attività (ad es. procedure di adozione dinanzi all'APMA per bambini e adulti, interventi dell'autorità di protezione degli adulti in relazione alle direttive del paziente, giudizio in merito a ricorsi contro misure limitanti la libertà di movimento) è talmente ridotto, che per ragioni di efficienza nonché per garantire una prassi sistematica e coerente risulta opportuno che una sede distaccata acquisisca le conoscenze specialistiche necessarie in questi settori d'attività e accumuli esperienza.

Dal punto di vista materiale è stato esaminato in particolare l'elenco previsto dalla legge delle decisioni che rientrano nella competenza individuale del membro dell'autorità che dirige il procedimento; tale elenco è poi stato adeguato alle evidenze raccolte negli ultimi anni. Il principio guida fondamentale è stato costituito dalla domanda se per salvaguardare gli interessi dell'interessato dalla decisione sia indispensabile che nel corso del processo decisionale trovi applicazione l'interdisciplinarietà dell'autorità collegiale (di norma ciò è il caso per decisioni che comportano un intervento importante nei diritti della personalità dell'interessato e per decisioni di carattere strutturale, ad es. curatela su misura nel quadro della costituzione o dell'adeguamento di una misura esistente) oppure se la decisione possa essere presa da una persona singola, poiché gli effetti sono di portata minore oppure perché le conoscenze specialistiche di una disciplina sono sufficienti (ad es. decisioni di carattere prevalentemente

giuridico o finanziario). A questo proposito è importante menzionare il fatto che il membro dell'autorità che dirige il procedimento ha tuttora la possibilità di sottoporre per decisione all'autorità collegiale le decisioni di carattere fondamentale o i casi di particolare complessità. Inoltre le procedure interne all'APMA garantiscono in ogni momento il rispetto del principio del doppio controllo ai sensi di una misura di garanzia della qualità anche nel caso di decisioni prese in competenza individuale. In conclusione si deve osservare che i presupposti per il ricorso a un rimedio giuridico sono identici sia in caso di decisioni prese da una sola persona, sia in caso di decisioni prese dall'autorità collegiale; i corrispondenti diritti dell'interessato non vengono quindi ridotti.

Un'interpellanza concernente la parità di trattamento di adolescenti renitenti presentata dal granconsigliere Bernhard Niggli-Mathis nella sessione di aprile 2016 (protocollo delle decisioni del 20.04.2016, p. 805 seg.) ha fornito lo spunto per valutare se per i genitori risultino casi di rigore finanziario a seguito di misure di protezione dei minori disposte dall'autorità e in che modo possano essere evitati eventuali casi di rigore di questo tipo. Il gruppo di lavoro interdipartimentale composto da rappresentanti del Dipartimento dell'economia pubblica e socialità (DEPS), del Dipartimento delle finanze e dei comuni (DFC) nonché del DGSS aveva il compito di chiarire le questioni giuridiche e di proporre soluzioni per le domande e i problemi posti. Nel quadro della presente revisione parziale si intende attuare la soluzione elaborata.

Si intende inoltre creare una chiara regolamentazione relativa ai punti di contatto tra le APMA e i comuni per quanto concerne l'addebito di principio e l'assunzione delle spese delle misure nonché la verifica di tale assunzione delle spese.

Nel quadro della presente revisione è inoltre possibile procedere all'adeguamento del diritto cantonale al diritto federale mutato nel frattempo.

3 Spiegazioni relative alle singole disposizioni

Osservazione preliminare: nel quadro della revisione parziale della LICC si è inoltre colta l'occasione per attuare (nella versione tedesca e romancia) i principi della parità di trattamento linguistico di donne e uomini nella parte *"2.2.3 Protezione dei minori e degli adulti"*. Laddove la modifica di una disposizione concerne esclusivamente questo adeguamento, ciò non sarà esplicitamente spiegato di seguito.

3.1 Adozione

Art. 36 / 1. Competenza, procedura

Nel corso dell'attuazione del nuovo diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti, il Cantone dei Grigioni ha trasferito alle APMA la competenza materiale per le decisioni d'adozione (messaggio quaderno n. 9/2011-2012, p. 1053). Questo passaggio di competenze dai tribunali di prima istanza alle APMA si è dimostrato valido.

Da allora le APMA si vedono però confrontate alla difficoltà dovuta al fatto che per la procedura d'adozione non vale lo stesso regolamento di procedura valido per le procedure di

protezione dei minori e degli adulti. Fatte salve regolamentazioni particolari, la procedura d'adozione dinanzi all'APMA si conforma alle disposizioni della legge sulla giustizia amministrativa (LGA; CSC 370.100; cfr. al riguardo la decisione del Tribunale cantonale del 4 febbraio 2019, ZK1 18 158, consid. 1; art. 36 cpv. 4 in unione con l'art. 16 cpv. 1), mentre il Codice di diritto processuale civile svizzero (CPC; RS 272) vale quale diritto procedurale sussidiario per procedure di protezione dei minori e degli adulti (art. 56 cpv. 1 e art. 60 cpv. 2). Nemmeno l'impugnazione è disciplinata allo stesso modo. Contro decisioni d'adozione è data la via dell'appello civile al Tribunale cantonale dei Grigioni (art. 16 cpv. 2; decisione del Tribunale cantonale del 4 febbraio 2019, ZK1 18 158, consid. 1-3). Le decisioni dell'APMA devono invece essere impugunate mediante ricorso al Tribunale cantonale dei Grigioni (art. 60).

Questa differente organizzazione delle procedure non appare assolutamente indispensabile. La procedura d'adozione fa parte della cosiddetta giurisdizione non contenziosa o volontaria (PETER BREITSCHMID, in: Geiser/Fountoulakis [ed.], Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, art. 1-456 CC, 6^a ed., Basilea 2018, art. 268 n. 6). Lo stesso vale in linea di principio per le procedure di protezione dei minori e degli adulti. Unicamente i contenziosi concernenti il diritto di visita vengono qui attribuiti alla giurisdizione contenziosa in quanto procedure a due parti (CHRISTOPH AUER/MICHÈLE MARTI, in: Geiser/Fountoulakis [ed.], op. cit., art. 450seg. n. 5). Sia la procedura d'adozione, sia le procedure di protezione dei minori e degli adulti riguardano poi attività sovrane relative alla motivazione, all'accertamento, alla modifica o all'annullamento di rapporti giuridici di diritto civile. Per entrambe le procedure valgono i medesimi principi procedurali. Nella misura in cui per la procedura d'adozione siano necessarie regolamentazioni particolari, queste si trovano già da un lato negli articoli 268 segg. CC, d'altro lato nell'articolo 36 capoversi 2 e 3 e nell'articolo 36a. Per il resto la procedura d'adozione di prima istanza nonché l'impugnazione possono essere assoggettate al regolamento di procedura applicato per il diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti. L'articolo 36 capoverso 4 deve essere adeguato di conseguenza.

Art. 36a / 2. Conoscenza della filiazione

Cpv. 1: con la legge federale del 17 giugno 2016 entrata in vigore il 1° gennaio 2018 la Confederazione ha modificato il diritto in materia di adozione (messaggio del 28 novembre 2014 concernente la modifica del Codice civile svizzero (Adozione) [FF 2015 877 segg.], Raccolta ufficiale del diritto federale [AS] 2017 3699). In questo modo sono stati concessi nuovi diritti d'informazione ai genitori biologici e ai loro discendenti diretti (art. 268d cpv. 2 e 3 CC). Inoltre è stato ampliato il diritto d'informazione dell'adottato minorenni (art. 268c CC). Questi nuovi diritti d'informazione possono essere fatti valere tramite il servizio cantonale. Di conseguenza l'articolo 36a deve essere completato nel senso che il servizio cantonale designato dal Governo deve fornire consulenza ai genitori biologici, ai loro discendenti diretti nonché al minore nella procedura d'informazione. Inoltre occorre adeguare il relativo rimando all'articolo 268c CC, dato che l'articolo 36a si fonda ora sull'articolo 286d capoverso 1 CC.

3.2 Protezione dei minori e degli adulti

Art. 38 / I. Autorità di protezione dei minori e degli adulti, 1. In generale

La protezione dei minori e degli adulti deve continuare a essere come finora di competenza di un'autorità cantonale, vale a dire che l'APMA rimane un'autorità cantonale, indipendente nell'applicazione del diritto. Secondo il diritto vigente oggi esistono cinque APMA indipendenti organizzate per così dire quali cinque autorità amministrative cantonali. Questa direttiva non ha tuttavia mai trovato una concretizzazione corretta nella realtà. In tutti i processi interni all'Amministrazione le cinque APMA vengono sempre percepite e trattate come un'unica autorità amministrativa, in particolare dagli uffici trasversali. Le APMA sono quindi state costrette a inserirsi in una struttura gerarchica e al direttore sono state attribuite competenze per le quali manca una base legale. Come mostra l'esperienza, questa circostanza ha condotto ripetutamente a malintesi. In questo modo sussiste giocoforza una quota elevata di parallelismi nei processi amministrativi quali l'allestimento del preventivo, la presentazione del rendiconto, il settore del personale e altri.

Con la revisione si intende ora eliminare le differenze tra legge e prassi. Quale novità l'intera struttura dell'autorità viene riprodotta nel quadro di un'unica APMA. La nuova autorità sarà competente per l'intero Cantone e gestirà almeno cinque sedi distaccate regionali. Dal punto di vista organizzativo queste ultime sono parte dell'APMA. La loro competenza territoriale si sovrappone in primo luogo al comprensorio sviluppatosi naturalmente, ma non si limita a esso. A seconda della disciplina specialistica, in una sede distaccata possono ad esempio essere concentrati determinati compiti dell'autorità o dei servizi di supporto. Ciononostante ogni sede distaccata è composta da membri dell'autorità specializzata e da collaboratori amministrativi. Inoltre la composizione interdisciplinare deve continuare a essere garantita anche all'interno delle sedi distaccate.

Siccome la competenza territoriale delle sedi distaccate non comprende soltanto la rispettiva regione, bensì l'intero territorio cantonale, per quanto riguarda il collegio giudicante tutte le questioni relative alle supplenze sono chiarite. Questa regolamentazione consente inoltre spostamenti temporanei e a breve termine (ad es. supplenze in caso di vacanze).

Grazie alla direttiva secondo la quale l'APMA deve mantenere almeno cinque sedi distaccate, è garantito che anche in futuro rimanga conservata la struttura regionale dimostratasi valida negli ultimi anni. Questa forma di organizzazione è imprescindibile per mantenere un contatto personale stretto con l'interessato e per l'accettazione a ciò correlata del lavoro dell'APMA. In altre parole, l'APMA deve prendere decisioni che devono trovare il consenso in particolare dell'interessato, ragione per cui il radicamento regionale e la vicinanza personale dell'autorità sono importanti. Inoltre la sede distaccata offre posti di lavoro qualificati che devono assolutamente essere conservati nelle regioni.

Con il nuovo cpv. 4 si intende poi anche assicurare che vengano mantenute almeno cinque sedi distaccate e il carattere regionale a ciò associato. Qualora se ne delineasse il bisogno, vi sarebbe la possibilità di suddividere le sedi distaccate o di crearne di nuove, senza che per questo sia necessaria una modifica della legge.

Poiché la competenza geografia è stata stabilita quale novità a livello di ordinanza, il titolo marginale è stato adeguato di conseguenza. Il precedente capoverso 3 viene integrato nell'art. 41.

Art. 39 / 2. Compiti

Cpv. 1: questo capoverso viene stralciato e integrato nel nuovo art. 38. Di conseguenza il titolo marginale è stato adeguato.

Art. 40 / 3. Direzione

Con la nuova formulazione viene rappresentata l'attuazione organizzativa della nuova struttura dell'autorità. La precedente direzione, composta dai cinque responsabili dell'APMA, viene meno senza sostituzione. I suoi compiti sovraordinati vengono trasferiti alla nuova direzione dell'APMA. Di conseguenza il titolo marginale è stato modificato. Anche gli attuali compiti di direzione dei cinque responsabili delle APMA vengono trasferiti alla nuova direzione. Il direttore dirige l'APMA in particolare dal punto di vista del personale, dell'esercizio e specialistico. Il lavoro ripartito (job sharing) deve essere possibile anche per una funzione dirigenziale.

Con la nuova forma organizzativa non è più necessaria una regolamentazione della supplenza tra autorità (cpv. 2 lett. c esistente); tale regolamentazione può essere stralciata senza sostituzione.

Art. 41 / 4. Vigilanza

Cpv. 1 e 2: si tratta semplicemente di modifiche grammaticali.

Cpv. 3: corrisponde all'attuale art. 38 cpv. 3.

Art. 43 / 6. Organico

Cpv. 2: la sede distaccata viene nuovamente presentata quale organo dell'APMA e quale novità l'attuale responsabile dell'APMA viene definito responsabile della sede distaccata. Per via di questa nuova struttura e a seguito della definizione dell'APMA quale autorità classica e a struttura gerarchica dell'Amministrazione cantonale, si rende superfluo stabilire i rispettivi volumi di impiego con le designazioni a tempo pieno o a titolo principale. In questo modo le persone che si sono specializzate in singoli settori lavorativi possono operare presso tutte le sedi distaccate. Inoltre è previsto che in futuro il lavoro ripartito (job sharing) venga agevolato.

Cpv. 3: può essere abrogato a seguito di quanto spiegato riguardo al cpv. 2.

Art. 44 / 7. Assunzione e previdenza professionale

Secondo la regolamentazione odierna, il Governo nomina i responsabili delle APMA nonché gli altri membri dell'autorità. Poiché questa regolamentazione diverge da quella prevista

dalla legge cantonale sul personale (art. 63 della legge sul rapporto di lavoro dei collaboratori del Cantone dei Grigioni, legge sul personale, LCPers; CSC 170.400), si è proceduto alla regolamentazione esplicita. Contrariamente alla situazione precedente, quale novità il Governo nomina il direttore dell'APMA e il suo supplente. Tutti gli altri membri dell'autorità nelle sedi distaccate e i responsabili di queste ultime saranno in futuro nominati dal Dipartimento. Questa nuova semplificazione gerarchica comporta una semplificazione delle procedure, in particolare per quanto riguarda le nuove assunzioni di membri dei collegi giudicanti. Poiché la regolamentazione corrisponde a quella dell'art. 63 LCPers, l'art. 44 può essere stralciato senza sostituzione.

Art. 45 / 8. Gestione

La gestione conformemente alla regolamentazione vigente viene quale novità trasferita alla direzione (nuovo art. 40 cpv. 1). Ciò considerato, l'art. 45 viene abrogato.

Art. 46 / II. Ufficio dei curatori professionali, 1. Posizione e compiti

Cpv. 2: si tratta semplicemente di una modifica grammaticale.

Art. 48 / 3. Presupposti d'assunzione

La nomina di un curatore idoneo rientra tra i compiti che la legge ha attribuito all'APMA. Anche se nella pratica i responsabili degli uffici dei curatori professionali sovente propongono la nomina di una persona idonea dal loro punto di vista, rientra nell'interesse dell'APMA che gli uffici dei curatori professionali possano contare su persone in possesso di una vasta esperienza e di una buona formazione. Per tale ragione è opportuno che l'APMA, la quale conosce più di tutti il profilo richiesto per i curatori professionali nel proprio settore di competenza, venga coinvolta in ogni caso (e non solo in via opzionale come previsto finora) nella selezione di nuovi curatori professionali. L'esperienza ha inoltre mostrato che in particolare nelle regioni discoste è difficile occupare i posti di curatore professionale e che sovente non è possibile trovare personale (già) sufficientemente qualificato dal punto di vista professionale. Affinché già nel processo di assunzione l'APMA possa indicare quali candidati potrebbero eventualmente essere assunti come curatori professionali con un'autorizzazione di deroga e corrispondenti condizioni, è anche opportuno prescrivere il coinvolgimento dell'APMA.

Art. 49 / 4. Gestione

Il responsabile dirige l'ufficio dei curatori professionali in particolare dal punto di vista del personale, dell'esercizio e specialistico.

Art. 50c / 4. Contributi

L'APMA può impiegare quali titolari di mandati non solo curatori professionali, bensì an-

che curatori privati. In particolare per l'assistenza personale, molte persone sotto curatela desiderano mandatarî privati. Questa attività svolta a titolo onorifico è impegnativa, ma anche soddisfacente e istruttiva. I curatori privati sono molto importanti per il buon funzionamento del sistema di protezione dei minori e degli adulti. L'APMA tiene perciò molto a trovare volontari che siano disposti ad accompagnare persone bisognose di protezione nel quadro di un mandato conferito dall'autorità. Quale segno di stima e di riconoscimento dell'importante funzione svolta da curatori privati nonché per ragioni di parità di trattamento dal punto di vista degli interessati, è auspicabile che nel quadro di mandati privati i contributi di diritto in materia di assicurazioni sociali (contributi del datore di lavoro e del lavoratore) vengano assunti dal Cantone.

Art. 54 / 4. Assistenza e cure successive al ricovero, a) Ordine

Cpv. 2: secondo la regolamentazione vigente, l'APMA può ordinare assistenza e cure successive al ricovero soltanto su richiesta dei medici curanti. Quali misure di assistenza e cure successive al ricovero ai sensi della legge entrano in considerazione non soltanto misure meramente mediche, bensì possono essere disposte anche misure ad orientamento prevalentemente psicosociale. Anche se nella maggior parte dei casi i medici curanti delle istituzioni seguono un approccio olistico, concordano misure complete e chiedono all'APMA di ordinarle, accade ripetutamente che pazienti vengano dimessi senza che vengano concordate od ordinate misure di assistenza e cure successive al ricovero di tipo non medico, poiché non è stato individuato alcun bisogno di misure di tipo medico. In singoli casi ciò può comportare una considerevole minaccia per la persona dimessa e fare sì che la stabilizzazione raggiunta nel quadro della degenza sfumi in misura eccessivamente rapida a causa della mancanza di stabilità (psicosociale) nella quotidianità. In questi casi l'APMA deve avere la possibilità di ordinare d'ufficio (ed eventualmente a complemento delle misure di assistenza e cure successive al ricovero concordate) le misure idonee per minimizzare il rischio di ricaduta.

Art. 56 / V. Procedura, 1. Principio

Le principali disposizioni procedurali riguardo al diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti si trovano nel CC. Se quest'ultimo non contiene alcuna regolamentazione, i Cantoni sono autorizzati a emanare disposizioni procedurali complementari (art. 54 cpv. 3 titolo finale del CC). Se i Cantoni non fanno (pienamente) uso dei loro poteri normativi, conformemente all'articolo 450f CC trova applicazione per analogia e a titolo integrativo il Codice di procedura civile.

La legislazione cantonale sembra aver precisato questa regolamentazione nell'articolo 56 capoverso 1, rinunciando all'aggiunta "per analogia". Con l'aggiunta "per analogia" chi applica il diritto è tenuto ad applicare le norme del Codice di procedura civile soltanto nella misura in cui ciò sia conciliabile con la particolare natura giuridica del diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti. Il diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti non è un settore classico del diritto privato. Oltre a norme di diritto privato (cfr. art. 12 segg. CC),

esso contiene parecchie disposizioni che dal punto di vista della teoria del diritto fanno parte del diritto pubblico (RUTH E. REUSSER, in: Geiser/Reusser [ed.], Basler Kommentar, Erwachsenenschutzrecht, art. 360-456, art. 14, 14a SchIT ZGB; Basilea 2012, Vorbemerkungen N. 2). Nell'applicazione delle disposizioni di diritto processuale si deve tenere conto delle particolarità che ne risultano, altrimenti il diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti non può essere attuato (CHRISTOPH AUER/MICHÈLE MARTI, in: Geiser/Fountoulakis [ed.], op. cit., art. 450f N. 13). Poiché rinuncia all'aggiunta "per analogia" nell'articolo 56 capoverso 1 e dunque suggerisce che il CPC sia da applicare rigidamente, la norma risulta quindi fuorviante.

Nel quadro della presente revisione parziale si intende perciò adeguare l'articolo 56 capoverso 1. In tale contesto si intendono dichiarare come applicabili per analogia le disposizioni generali del CPC (art. 11-196 CPC) nonché le regolamentazioni concernenti la procedura sommaria (art. 248-269 CPC). In questo modo si tiene conto del fatto che il CPC prevede diversi tipi di procedura, ciascuno con le sue norme particolari. Mediante un rimando globale non viene specificato quale di queste norme procedurali debba valere. La procedura sommaria vale per provvedimenti giudiziali in materia di volontaria giurisdizione (art. 248 lett. e CPC). Risulta quindi essere il tipo di procedura che si adatta meglio alle particolarità della procedura di protezione dei minori e degli adulti. Tramite questa precisazione del rimando si intende agevolare l'applicazione del diritto.

Se l'articolo 56 capoverso 1 viene riformulato nel modo proposto, di per sé l'articolo 56 capoverso 2 può essere abrogato. In base all'articolo 54 capoverso 4 CPC, tutti i procedimenti nelle cause del diritto di famiglia non sono pubblici. Questa esclusione vale per tutti i procedimenti del diritto matrimoniale (art. 90-251 CC), della parentela (art. 252-348 CC) e per tutti i procedimenti della protezione degli adulti (Art. 360-455 CC; MYRIAM A. GEHRI, in: Spühler/Tenchio/Infanger [ed.], Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, 2a ed., Basilea 2013, art. 55 n. 21). Dato che i procedimenti di diritto di famiglia includono anche tutti i procedimenti di protezione dei minori, l'articolo 56 capoverso 2 risulta non necessario, ragione per cui deve essere abrogato. Per evitare difficoltà di interpretazione, occorre però rinunciare a tale passo.

Art. 58 / 3. Direzione del procedimento e istruzione, a) In generale

Art. 58 cpv. 2 lett. d: la modifica riguarda solo la punteggiatura.

Art. 58 cpv. 2 lett. e ed f: per via dell'adeguamento della struttura e dell'organizzazione non è più opportuno lasciare queste competenze decisionali ai responsabili delle singole APMA (ovvero ai responsabili delle sedi distaccate). Per via del carattere essenzialmente processuale è corretto affidare queste competenze a chi dirige il procedimento. Trattandosi di un elenco introdotto dalla formulazione "in particolare", esso non è esaustivo. Rientrano nella competenza di chi dirige il procedimento ad esempio anche decisioni relative alla presa in visione di atti nel quadro di procedimenti pendenti.

Art. 58a / b) Audizione

Cpv. 1: dev'essere garantito (e non solo previsto "di norma") che l'interessato dalla decisione venga informato personalmente in merito ai risultati degli accertamenti e confrontato con le misure previste da almeno un membro dell'autorità collegiale o dal membro dell'autorità che agisce in competenza individuale e non da collaboratori dei servizi di supporto. Una tale procedura comporta un onere supplementare per il competente membro dell'autorità, ma è molto importante per salvaguardare i diritti procedurali dell'interessato e per favorire l'accettazione delle decisioni dell'APMA.

Cpv. 2: il fatto che un'audizione venga svolta solo da un membro dell'autorità (ciò che è garantito dalla modifica prevista dell'art. 58a cpv. 1, vedi sopra) o dall'intera autorità collegiale che decide nel singolo caso non deve dipendere dalla scelta dell'interessato. Il criterio determinante deve essere costituito unicamente dalla gravità dell'intervento.

Art. 59a / b) Competenza individuale

Questa disposizione riunisce ora le decisioni materiali per le quali la competenza spetta esclusivamente al membro dell'autorità che dirige il procedimento e le quali si presentano sia in relazione alla protezione dei minori, sia in relazione alla protezione degli adulti (cpv. 1). Di conseguenza sono stati adeguati il titolo marginale e la frase introduttiva.

Cpv. 1 lett. a: la selezione e la nomina del curatore idoneo nel caso specifico nonché eventualmente anche la sua dimissione richiedono non soltanto conoscenze relative al caso. Sono altrettanto importanti le conoscenze generali dei requisiti da porre al curatore per l'adempimento del mandato specifico. Poiché in questo contesto l'interdisciplinarietà gioca soltanto un ruolo secondario e poiché nella prassi i processi e le direttive lasciano sovente scarso margine di manovra in particolare per quanto riguarda la nomina dei curatori, è previsto che in futuro le decisioni relative alla persona del curatore vengano prese dal membro dell'autorità che dirige il procedimento in competenza individuale. Si deve osservare che nei casi di nomina di curatori sostituiti a seguito di collisioni di interessi tra rappresentante e interessato conformemente all'art. 306 cpv. 2 e all'art. 403 CC, in base al testo del CC anche la costituzione o la disposizione della corrispondente curatela con conferimento del mandato deve essere posta nella competenza individuale del membro dell'autorità. Ciò è opportuno poiché secondo la dottrina dominante e la prassi già un'ipotetica collisione di interessi è sufficiente affinché venga meno il diritto di rappresentanza; il margine di manovra è dunque molto ridotto. Riguardo al contenuto precedente cancellato cfr. le spiegazioni relative all'art. 58 cpv. 2 lett. e ed f.

Cpv. 1 lett. b: per prassi le decisioni relative all'investimento e alla custodia di beni vengono prese in prevalenza al momento dell'allestimento dell'inventario iniziale. Applicando per analogia la competenza individuale prevista per l'allestimento dell'inventario (art. 59c cpv. 1 lett. e), queste decisioni venivano prese già finora in competenza individuale dal membro dell'autorità che dirige il procedimento. Questa interpretazione o prassi dimostratasi valida deve ora essere ancorata nella legge. Riguardo al contenuto precedente cancellato cfr. le spiegazioni relative all'art. 58 cpv. 2 lett. e ed f.

Cpv. 1 lett. c: nel quadro dell'esame di un rapporto e di un conto finali si verifica se il curatore, a partire da un determinato giorno e fino al giorno di riferimento in cui cessa il mandato per questo curatore concreto, abbia svolto il proprio mandato in modo accurato e nell'interesse dell'interessato. Questa verifica può avvenire anche senza uno scambio interdisciplinare all'interno dell'autorità collegiale, tanto più che il membro dell'autorità che dirige il procedimento di solito viene sostenuto nell'ambito della revisione dei conti dai corrispondenti collaboratori del revisorato, i quali sono in possesso delle conoscenze specialistiche. Ciò vale a maggior ragione se si considera che nel quadro dell'esame di un rapporto o di un conto finali non si pone mai la questione se per l'interessato la misura eventualmente portata avanti da un altro curatore sia ancora proporzionata (vale a dire in particolare necessaria e idonea) o se occorra procedere a un adeguamento. Inoltre, poiché secondo la dottrina unanime e la prassi la dimissione del curatore associata all'approvazione del rapporto finale (ed eventualmente del conto finale) non ha un reale effetto di scarico, anche dal punto di vista del diritto in materia di responsabilità non vi è motivo perché questi casi debbano essere decisi dall'autorità collegiale.

Cpv. 1 lett. d: se secondo il membro dell'autorità che procede all'accertamento una misura di protezione dei minori o degli adulti istituita o svolta da un'altra autorità può essere ripresa e proseguita senza variazioni (vale a dire senza adeguamenti al contenuto di compiti e competenze del curatore), non vi è motivo per cui tale decisione debba essere necessariamente discussa e presa dall'autorità collegiale.

Cpv. 1 lett. e: anche la determinazione di un indennizzo adeguato nel caso concreto per l'attività del curatore e dei vari mandatarî previsti dalla legge nei limiti delle chiare prescrizioni contenute nell'ordinanza e nelle direttive può essere inserita tra le competenze individuali del membro dell'autorità che dirige il procedimento e conosce bene il caso.

Cpv. 1 lett. f: la decisione in merito all'ammontare delle spese procedurali e a chi debba sostenerle è una decisione di diritto materiale la quale, nel rispetto delle chiare prescrizioni contenute nella legge, nell'ordinanza e nelle direttive, deve in generale essere posta nella competenza individuale del membro dell'autorità che dirige il procedimento. Con l'inserimento nell'elenco delle competenze individuali si intende creare una base sufficiente (per la prassi applicata già oggi e frutto di interpretazione). In questo modo è possibile garantire che nel caso di negozi riguardo ai quali il membro dell'autorità può decidere da solo possa essere presa in competenza individuale anche la decisione riguardo alle spese. Così si fa inoltre in modo che in caso di urgenza o qualora le condizioni economiche non siano ancora sufficientemente chiarite, la decisione relativa alle spese possa esser presa anche successivamente alla decisione di merito, in competenza individuale, senza un onere eccessivo.

Art. 59b / c) Competenza individuale nella protezione dei minori

Cpv. 1 lett. c: con questa modifica si procede all'adeguamento al nuovo diritto in materia di mantenimento previsto dal CC.

Cpv. 1 lett. e: l'adeguamento riguarda soltanto il rimando alla disposizione del CC.

Cpv. 1 lett. h: l'adeguamento riguarda soltanto i rimandi alla disposizione del CC.

Cpv. 1 lett. k: adeguamento della punteggiatura.

Cpv. 1 lett. l: in questi casi l'autorità non dispone di alcun margine di manovra nell'organizzazione della curatela, bensì si tratta esclusivamente di nominare una persona idonea a svolgere un mandato predefinito da un tribunale; riguardo all'assenza della necessità di uno scambio interdisciplinare nella scelta del curatore cfr. le spiegazioni sopra riguardo all'art. 59a cpv. 1 lett. a.

Cpv. 1 lett. m: anche in questo caso l'autorità non dispone di margine di manovra nell'organizzazione della tutela. I relativi presupposti ed effetti/l'incarico risultano dalla legge. Al pari di quanto indicato sopra nella lett. l si tratta esclusivamente di nominare una persona idonea per questo incarico; riguardo all'assenza della necessità di uno scambio interdisciplinare nella scelta del curatore cfr. le spiegazioni sopra riguardo all'art. 59a cpv. 1 lett. a.

Art. 59c / d) Competenza individuale nella protezione degli adulti

Cpv. 1 lett. a: i compiti dell'autorità in relazione alla validazione di un mandato precauzionale sono complessi (tra l'altro verifica dell'incapacità di discernimento della persona committente) e richiedono perciò una discussione approfondita da parte dell'autorità collegiale a composizione interdisciplinare. La decisione da parte di un unico membro dell'autorità prevista finora non è sufficientemente adeguata in considerazione di questa complessità e soprattutto della restrizione dei diritti della persona committente associata alla validazione. In relazione a mandati precauzionali occorre osservare che in futuro l'APMA sarà disponibile per ricevere e conservare mandati precauzionali. Un inserimento esplicito di questa offerta nella LICC non è necessario.

Cpv. 1 lett. c: non vi è motivo per trattare la competenza per negozi per i quali è necessario il consenso in caso di curatela diversamente da quella per negozi inerenti l'amministrazione straordinaria da parte di coniugi. Per via dei considerevoli effetti di questi negozi sulla situazione di vita dell'interessato non è giustificato che questa verifica venga svolta soltanto da una persona sola. Questa competenza in relazione all'approvazione deve perciò essere stralciata dall'elenco delle competenze individuali. Ciò vale a maggior ragione in considerazione del fatto che sovente, almeno in via preliminare, occorre decidere in merito ai presupposti del potere di rappresentanza coniugale. Tali presupposti interessano questioni fondamentali della protezione degli adulti (in particolare la capacità di discernimento), che non devono essere chiarite in competenza individuale.

Cpv. 1 lett. f: nel frattempo la prassi a livello nazionale non prevede più decisioni di trasferimento, bensì soltanto decisioni di assunzione della misura. Questa competenza deve perciò essere stralciata dall'elenco a seguito dell'assenza di rilevanza pratica.

Art. 60 / 5. Autorità giudiziaria di reclamo

Il diritto federale prevede un unico rimedio giuridico unitario a un tribunale sotto forma di reclamo (art. 450, art. 445 cpv. 3, art. 440 cpv. 3 CC). Si tratta di un rimedio giuridico ordinario, compiuto, devolutivo, che consente una verifica integrale di fatto e di diritto delle decisioni in materia di diritto di protezione dei minori e degli adulti (art. 450a cpv. 1 CC). Gli aspetti essenziali di questo rimedio giuridico sono disciplinati nel CC (cfr. art. 450-450e CC).

Questa norma di diritto federale viene attualmente integrata nell'articolo 60, nel quale il Tribunale cantonale dei Grigioni viene designato quale autorità giudiziaria di reclamo (cpv. 1), il CC viene definito quale regolamento procedurale integrativo (cpv. 2) e le sue disposizioni sulla sospensione del termine, nonché su nuovi fatti e mezzi di prova vengono dichiarate inapplicabili (cpv. 3). Nella prassi questa disciplina ha comportato difficoltà di applicazione in relazione all'impugnazione di decisioni incidentali dell'APMA notificate autonomamente. La dottrina non è unanime riguardo ai rimedi giuridici mediante i quali è possibile impugnare tali decisioni (DANIEL STECK, in: Büchler/Häfeli/Leuba/Stettler [ed.], FamKommentar, Erwachsenenschutzrecht, Berna 2013, N 17 riguardo all'art. 450 CC; Daniel Steck in: Geiser/Reusser [ed.], Basler Kommentar, Erwachsenenschutz, Basilea 2012, N 23 seg. riguardo all'art. 450 CC; ANNA MURPHY/DANIEL STECK, in: Fountoulakis/AffolterFringeli/Biderbost/Steck [ed.], Fach-handbuch Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, Zurigo 2016, N 19.15; HERMANN SCHMID, in: Schmid [ed.], Kommentar Erwachsenenschutz, Zurigo 2010, N 14 seg. riguardo all'art. 450 CC; KURT AFFOLTER, in: KOKES [ed.], Praxisanleitung Kinderschutzrecht, Zurigo 2017, N. 5.78). Il Tribunale cantonale ha chiarito questa controversia per il Cantone dei Grigioni con la sentenza ZK 18 173 dell'11 marzo 2019 stabilendo che l'intenzione del legislatore grigionese era quella di ammettere il reclamo conformemente all'articolo 60 capoverso 1 LICC quale reale reclamo unitario contro tutti i tipi di decisioni dell'APMA notificate autonomamente (consid. 1.6). Mediante questo rimedio giuridico potrebbero essere impugunate anche decisioni incidentali notificate autonomamente, in questo caso il termine di impugnazione ammonterebbe a 10 giorni (sentenza del Tribunale cantonale ZK 18 173 dell'11 marzo 2019 consid. 2). Il Tribunale cantonale è giunto a tale conclusione dopo un'attenta interpretazione delle norme determinanti. Appare opportuno ancorare la corrispondente prassi del Tribunale cantonale nell'articolo 60 capoverso 2.

Si intende inoltre adeguare l'articolo 60 anche prevedendo che per procedimenti di protezione dei minori e degli adulti valgano la massima dell'ufficialità e la massima inquisitoria. L'accertamento corretto e completo dei fatti giuridicamente rilevanti è determinante per l'applicazione del diritto. Perciò è importante che i fatti giuridicamente rilevanti vengano verificati nel procedimento giudiziario indipendentemente dalle richieste delle parti e che si possa procedere ai necessari rilevamenti della fattispecie. Ciò corrisponde all'attuale giurisprudenza del Tribunale cantonale dei Grigioni (cfr. decisione del Tribunale cantonale del 26 gennaio 2017, ZK1 16 186, consid. 1b). Per via dell'importanza considerevole della massima dell'ufficialità e della massima inquisitoria, una disciplina esplicita pare opportuna.

La regolamentazione concernente la sospensione del termine viene riformulata, affinché il suo contenuto risulti immediatamente chiaro dal testo. Inoltre le autorità disponenti vengono obbligate a rendere attente le parti al fatto che, per quanto riguarda i termini disposti dalla legge o dalle autorità, nella procedura giudiziaria di reclamo non si applica la sospensione del termine. Infine si intende dichiarare applicabili per analogia le disposizioni relative alla via d'appello civile quale rimedio giuridico ordinario completo del CPC (art. 60 cpv. 5 LICC).

Art. 63 / 3. Spese, a) Procedura

Cpv. 1: la procedura dinanzi all'APMA è in linea di principio soggetta a spese; le spese devono di norma essere stabilite nella decisione finale. Il capoverso 1 non subisce modifiche.

Cpv. 2: nell'interesse del bene del minore, in procedimenti di protezione dei minori e in procedimenti concernenti le relazioni personali, l'autorità parentale o il mantenimento è opportuno che l'APMA non prelevi spese procedurali. Stando alle esperienze dell'APMA nei Grigioni, il successo di una misura di protezione dei minori viene ostacolato se l'addebito delle spese procedurali comporta una resistenza da parte dei genitori contro la misura ordinata. Inoltre solo circa un terzo (in media CHF 90.000.00) delle spese stabilite nel quadro di procedure di protezione dei minori ha potuto essere incassato e l'onere per il rilevamento necessario delle condizioni finanziarie dei genitori è risultato essere sproporzionato. Le spese stabilite ammontano in media a ca. CHF 330'000.00 (media degli anni 2016 - 2018).

Cpv. 3: l'addebito delle spese procedurali deve essere stabilito caso per caso in base alle circostanze. In presenza di circostanze particolari, ad esempio quando si prescinde da ogni misura, l'APMA può rinunciare a riscuotere spese procedurali. Se l'interessato o chi detiene l'autorità parentale si comporta in modo querulo, vale a dire se induce un procedimento o ne ostacola lo svolgimento in modo temerario, può risultare adeguato l'addebito intero o parziale delle spese procedurali.

Cpv. 4: in procedure dinanzi all'APMA non sono di norma previste ripetibili. Per soddisfare le esigenze specifiche del diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti, in presenza di particolari circostanze può risultare giustificato concedere eccezionalmente delle ripetibili. Particolari circostanze possono ad esempio essere date in presenza di procedimenti con contraddittorio, analogamente al processo civile in controversie di diritto della famiglia, o in procedimenti che risultano essere privi di oggetto e ai quali l'interessato è stato costretto a partecipare.

Cpv. 5: ad altri aspetti dell'obbligo di assumersi le spese sono applicabili le disposizioni della LGA (cfr. art. 72 segg. LGA).

Art. 63a / b) Misure

Le esperienze raccolte nei primi sei anni dall'entrata in vigore del nuovo diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti hanno mostrato che tra i comuni nonché tra le APMA e gli uffici dei curatori professionali vi è incertezza riguardo a quali comuni siano tenuti a farsi carico delle spese in quale misura. Le spese che vengono assunte dai comuni corrispondono in ampia misura alla situazione odierna. In altre parole ai comuni non vengono accollati nuovi compiti. Con un adeguamento della regolamentazione in questo settore si intende tuttavia fare chiarezza.

Cpv. 1 e 2: nella protezione degli adulti le spese delle misure sono a carico dell'interessato e in via sussidiaria dall'ente pubblico competente per l'assistenza di diritto pubblico. Nella protezione dei minori non è più chi detiene l'autorità parentale a farsi carico delle spese delle misure, bensì il comune del domicilio civile. I cpv. 1 e 2 valgono perciò soltanto per la protezione degli adulti.

Cpv. 3: il gruppo di lavoro interdipartimentale istituito a seguito dell'interpellanza del gran consigliere Bernhard Niggli-Mathis concernente la parità di trattamento di adolescenti renitenti ha elaborato la soluzione riportata nell'articolo 63a. Il Cantone dei Grigioni è oggi l'unico Cantone a prevedere la piena assunzione delle spese da parte dei genitori. La nuova regolamentazione rappresenta un adeguamento alla regolamentazione applicata in altri Cantoni della Svizzera orientale, che già oggi prevedono una partecipazione alle spese da parte dei genitori. Quale novità viene inoltre disciplinata l'assunzione delle spese non soltanto in presenza di una decisione dell'APMA, bensì anche in presenza di una raccomandazione dell'APMA o di un'altra autorità specializzata in materia di protezione dei minori (ad esempio sostegno della famiglia mediante un accompagnamento familiare sociopedagogico dietro raccomandazione di una curatrice). In questo modo si intende fare in modo che la protezione dei minori volontaria (misure di sostegno su base volontaria, con effetto preventivo, quali ad esempio servizi di consulenza, sostegno medico e psicologico, ecc.) continui a essere sfruttata e che non venga richiesta una decisione APMA solo per ragioni legate all'assunzione delle spese. Le spese supplementari attese da questa regolamentazione non possono essere né quantificate né stimate. Occorre tuttavia ritenere che questa regolamentazione sarà applicata solo in singoli casi per evitare casi di rigore finanziario. Le spese anticipate dall'ente pubblico possono essere conteggiate tramite la perequazione degli oneri in ambito sociale del Cantone. L'articolo 8 della legge sulla perequazione finanziaria nel Cantone dei Grigioni (legge sulla perequazione finanziaria, LPFC; CSC 730.200) viene adeguata di conseguenza (cfr. capitolo 4, modifica di un altro atto normativo). Si può partire dal presupposto che circa il 50 per cento delle uscite dei comuni sarà coperto dalla perequazione degli oneri in ambito sociale.

Cpv. 4: nel settore della protezione dei minori, chi detiene l'autorità parentale partecipa alle spese in misura del contributo dei genitori definito dalla Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (COSAS), almeno però in misura di CHF 10.00 al giorno. Per calcolare i contributi di mantenimento deve essere allestito un budget ampliato secondo le vigenti norme COSAS, che includa le spese di alloggio effettive, le imposte, le spese di formazione e i contributi di mantenimento. L'importo calcolato deve essere confrontato in seguito con il reddito attuale. Per coprire le spese delle misure può essere pretesa come contributo dei genitori la metà della differenza tra il fabbisogno e il reddito.

Cpv. 5: la regolamentazione nel capoverso 5 corrisponde a quella relativa alla protezione degli adulti di cui all'articolo 63a capoverso 2 applicata alla protezione dei minori.

Cpv. 6: in caso sussistano dubbi riguardo a quale sia l'ente pubblico tenuto ad assumersi le spese, l'APMA ha la possibilità di anticipare le spese per non mettere a rischio l'esecuzione di una misura di protezione dei minori.

3.3 Della devoluzione dell'eredità

Art. 85 / II. Azione di divisione dell'eredità

Questa regolamentazione è divenuta superflua a seguito dell'entrata in vigore del Codice di procedura civile. Deve perciò essere abrogata.

4 Modifica di un altro atto normativo

4.1 Perequazione degli oneri in ambito sociale (art. 8 cpv. 2 lett. c LPFC)

La nuova regolamentazione di cui all'articolo 63a LICC richiede un adeguamento dell'articolo 8 della legge sulla perequazione finanziaria nel Cantone dei Grigioni (legge sulla perequazione finanziaria, LPFC; CSC 730.200). Cfr. commento riguardo all'articolo 63a LICC.

5 Conseguenze a livello finanziario e di personale

5.1 Per il Cantone

5.1.1 Aumento della massa salariale da parte del Gran Consiglio

Per il Cantone la modifica della forma organizzativa dell'APMA comporta conseguenze in termini di personale e quindi anche in termini finanziari. La nuova forma organizzativa dell'APMA richiede la creazione di un nuovo posto di direttore nonché dei relativi servizi di supporto. Per questo sono necessari circa 2 impieghi a tempo pieno.

Inoltre è previsto che nel quadro della revisione parziale venga rettificato il calcolo iniziale errato in relazione al fabbisogno di personale e che vengano creati i posti di lavoro necessari per far fronte ai compiti (ricerca delle origini, mandato di consulenza prima della dichiarazione dei genitori riguardo all'autorità parentale congiunta [contratti di mantenimento], conferimento o rifiuto dell'autorità parentale congiunta in caso di disaccordo tra i genitori, determinazione del luogo di soggiorno da parte dell'APMA) che si sono aggiunti negli ultimi anni. È in costante aumento anche il bisogno di consulenza tra la popolazione, in particolare nei settori del mandato precauzionale, delle offerte di sostegno volontarie per minori e adulti nonché della consulenza specializzata riferita a singoli casi per curatori privati. L'APMA tiene molto a poter sostenere le persone mediante consulenza anche in veste di autorità specializzata. Inoltre con la creazione di impieghi supplementari si intende anche tenere conto della crescente complessità dei compiti.

Al fine di poter valutare e dimostrare concretamente la necessità di risorse, ci si è rivolti a Urs Vogel, lic. iur., assistente sociale dipl. SUP e membro di comitato della Conferenza per la protezione dei minori e degli adulti, in qualità di esperto in materia. Urs Vogel fornisce consulenza a Cantoni e APMA nell'attuazione del diritto in materia di protezione dei minori e degli adulti sin dalla creazione dell'APMA. Nel suo rapporto Urs Vogel fa osservare che, in sede di valutazione delle risorse in relazione all'organizzazione dell'APMA a partire dal 1° gennaio 2013, nei calcoli si è tenuto conto in misura insufficiente del lavoro di condotta (autorità e servizi di supporto/segretariato) così come del gran numero di procedimenti che non portano ad alcuna misura. Inoltre, a seguito della revisione dell'autorità parentale nel CC, all'APMA sono stati attribuiti nuovi compiti (decisioni concernenti la custodia, la partecipazione dei genitori alla cura del figlio, decisioni dei genitori controverse o cambio del luogo in cui soggiorna il figlio) non prevedibili nel 2010.

In sede di definizione dell'organizzazione dell'APMA con effetto al 1° gennaio 2013, ri-

guardo al calcolo del fabbisogno di personale ci si era basati su stime e si era formulata l'indicazione secondo la quale, per via di parametri ignoti, non sarebbe stato possibile fornire garanzie circa la correttezza di questa stima (messaggio quaderno n. 9/2011-2012, p. 1025, cfr. anche p. 1041). Il fabbisogno di personale era stato indicato in 13 - 16 impieghi a tempo pieno ogni 1000 misure esistenti e ogni 250 misure nuove all'anno. Già allora era stato spiegato che con riguardo al futuro fabbisogno di personale si sarebbe dovuto tenere conto del fatto che le cerchie attive nella prassi e le cerchie specializzate prevedevano un aumento dell'onere di lavoro compreso tra il 10 e il 20 per cento a seguito del nuovo compito (messaggio quaderno n. 9/2011-2012, p. 1026). Oggi l'APMA dà lavoro a 56 persone per un volume di impiego complessivo pari al 4160 per cento. Di queste persone, 22 sono membri dell'autorità per un volume di impiego pari al 1820 per cento. L'esperienza degli ultimi anni ha mostrato che il fabbisogno di personale stimato a suo tempo non teneva sufficientemente conto delle reali richieste all'APMA.

Urs Vogel giunge alla conclusione che, sulla base di queste condizioni quadro e tenendo conto delle percentuali di impiego da destinare alla condotta finora non considerate, del numero di procedimenti nonché dei nuovi compiti risultanti dalla revisione dell'autorità parentale occorre prevedere un organico pari almeno a 17,2 impieghi a tempo pieno ogni 1000 misure in corso. Con un numero di misure in corso attualmente pari a 2'672 risulta un organico teorico complessivo pari ad almeno 46,80 impieghi a tempo pieno, ciò che corrisponde a un bisogno di 5,2 nuovi impieghi a tempo pieno da destinare all'APMA. Vi si aggiungono i due impieghi a tempo pieno menzionati sopra per l'organizzazione della funzione direttiva con i relativi servizi di supporto, ragione per cui occorre ritenere che l'APMA nei Grigioni abbia bisogno di almeno 7,2 nuovi impieghi a tempo pieno.

Per gli impieghi da creare è previsto che il Gran Consiglio decida un'eccezione al valore indicativo di politica finanziaria n. 6 concernente l'aumento ammesso dell'intera massa salariale inserito a preventivo. Una creazione di impieghi straordinaria si impone per via dell'urgenza. Già oggi l'APMA si trova confrontata a un importante sovraccarico che si manifesta in particolare nella lunga durata dei procedimenti, ciò che va a svantaggio e a rischio degli interessati, ma anche nelle assenze per malattia dei collaboratori dovute a sovraccarico. Una creazione di impieghi estesa sull'arco di diversi anni nel quadro dell'aumento ordinario annuale della massa salariale renderebbe impossibile mantenere i servizi offerti dall'APMA alla popolazione nella misura attuale. Di conseguenza, per poter garantire l'attività principale prevista dalla legge, sarebbe necessario eliminare dei servizi dell'APMA non previsti dalla legge, ma comunque importanti.

A titolo complementare occorre osservare che dall'introduzione dell'APMA la situazione relativa alle risorse è stata sottoposta a verifica in diversi Cantoni. Praticamente in tutti i Cantoni esaminati ciò ha comportato un aumento delle risorse (SZ, NW, OW, GL, ZH). Un confronto intercantonale risulta tuttavia difficile, dato che ogni Cantone dispone di caratteristiche peculiari nell'attuazione della protezione dei minori e degli adulti. Rispetto ad altri Cantoni, il Cantone dei Grigioni dispone di condizioni quadro che influiscono in misura importante sulla dotazione di risorse. Ad esempio, per via della situazione territoriale (tempo di trasferta per audizioni, sopralluoghi, ecc.), gli accertamenti, che nei Grigioni vengono svolti direttamente

dall'APMA, sono molto più onerosi in termini di tempo. Anche l'adempimento decentralizzato del compito di protezione dei minori e degli adulti da parte di APMA talora piccole richiede, in rapporto, risorse maggiori. Nel Cantone dei Grigioni risulta però in modo chiaro che la vicinanza agli interessati è fondamentale per l'adempimento del compito e deve essere favorita anche in futuro.

5.1.2 Ulteriori conseguenze finanziarie

Con riguardo alla rinuncia alla riscossione di spese procedurali nella protezione dei minori (cfr. commento riguardo all'art. 63) sono da attendersi minori entrate pari a circa CHF 90'000.00 all'anno.

Per l'assunzione da parte del Cantone dei contributi alle assicurazioni sociali (contributi del dipendente e del datore di lavoro) per mandatari privati sono da prevedere spese supplementari pari a circa CHF 80'000.00 all'anno (cfr. commento riguardo all'art. 51c).

D'altro lato sono da attendersi minori uscite per il servizio di picchetto. Il servizio di picchetto è disciplinato nell'OPMinA. In futuro questo settore non produrrà più spese supplementari, ciò che comporta minori uscite pari a circa CHF 90'000.00 all'anno.

5.2 Per le regioni

Per le regioni non sono attese conseguenze né in termini di personale, né in termini finanziari.

5.3 Per i comuni

La regolamentazione concernente l'assunzione delle spese di misure di protezione dei minori presentata nell'articolo 63a comporta spese supplementari per i comuni. Le spese supplementari attese da questa regolamentazione non possono tuttavia essere né quantificate né stimate. Occorre tuttavia ritenere che questa regolamentazione sarà applicata solo in singoli casi per evitare casi di rigore finanziario. Le spese anticipate dall'ente pubblico possono essere conteggiate tramite la perequazione degli oneri in ambito sociale del Cantone. Si può partire dal presupposto che circa il 50 per cento delle uscite dei comuni sarà coperto dalla perequazione degli oneri in ambito sociale. La legislazione si orienta in modo sistematico ai principi della necessità, della sussidiarietà e della flessibilità. Il Cantone vincola i comuni a prescrizioni soltanto laddove ciò è opportuno, necessario e rientra nell'interesse di un'applicazione del diritto uniforme in tutto il Cantone.

6 Buona legislazione

Il progetto di revisione rispetta i principi della buona legislazione conformemente alle direttive del Governo (cfr. DG del 16.11.2010, prot. n. 1070).