

Finalità ed oggetto della Legge n.112/2016

Avv. Corinne Ceraolo Spurio
Componente Centro Studi Giuridici e
Sociali di Anffas Nazionale

Il diritto a scegliere “dove e con chi vivere”

Con la ratifica della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (L. n. 18/09) lo Stato italiano si è impegnato a riconoscere alle persone con disabilità **il pieno godimento di tutti i diritti e delle libertà fondamentali, compreso il diritto di ciascuna persona alla «vita autonoma ed inclusione nella comunità».**

La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (in inglese Convention on the Rights of Persons with Disabilities, in sigla CRPD) è un trattato internazionale finalizzato a **promuovere, proteggere e assicurare il pieno ed uguale godimento dei diritti e delle libertà da parte di tutte le persone, ivi comprese quelle con disabilità.**

La CRPD si caratterizza per il fatto che i diritti umani ivi riconosciuti sono plasmati sulle peculiari esigenze delle persone con disabilità allo scopo di fornire loro maggiore tutela e migliorarne le condizioni di vita.

In generale, **la Convenzione non riconosce "nuovi" diritti alle persone con disabilità, ma raccoglie in un unico testo i diritti fondamentali tradizionali assicurando che tutte le persone con disabilità possano goderne alla pari con gli altri.**

Con Legge n. 18 del 3 marzo 2009 (pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 61 del 14 marzo 2009), l'Italia ha ratificato e reso esecutivi la CRPD ed il relativo Protocollo opzionale. A seguito della ratifica, lo Stato ha l'obbligo di adattare il proprio ordinamento alle norme convenzionali, apportando alla legislazione interna tutte le modifiche necessarie per assicurare l'esecuzione degli impegni assunti tramite tale accordo.

Il diritto a scegliere “dove e con chi vivere”

L'art. 19 di detta Convenzione, in particolare, riconosce alle persone con disabilità il **diritto di vivere nella comunità nel rispetto delle proprie scelte, accedendo ai servizi individualizzati di sostegno nonché a tutti gli altri servizi messi a disposizione della collettività in condizione di pari opportunità con gli altri**. A tal fine, lo Stato italiano deve garantire:

- ✓ l'adozione di misure atte a facilitare la piena inclusione e partecipazione all'interno della comunità, garantendo alle persone con disabilità la possibilità di scegliere, sulla base di eguaglianza con gli altri, il proprio luogo di residenza e dove e con chi vivere senza obbligare le persone con disabilità a vivere in una particolare sistemazione abitativa;
- ✓ l'accesso a servizi di sostegno individualizzati domiciliari, residenziali o di comunità, compresa l'assistenza personale necessaria per permettere alle persone con disabilità di vivere all'interno della comunità e di inserirsi al suo interno e impedire che esse siano isolate o vittime di segregazione;
- ✓ l'accesso e l'adattamento dei servizi e delle strutture comunitarie destinate a tutta la popolazione affinché essi possano essere a disposizione delle persone con disabilità su base di eguaglianza con gli altri.

Il diritto a scegliere “dove e con chi vivere”

Nonostante ciò, specie con riferimento all’opportunità di scegliere “dove e con chi vivere” e di avere, quindi, una possibile alternativa rispetto all’inserimento in una struttura residenziale dopo la perdita dei familiari, per molti anni, le uniche iniziative in tal senso erano totalmente rimesse alla forte determinazione delle famiglie.

Infatti, l’espressione “dopo di Noi”, prima della L.n. 112/2016, ha quasi sempre evocato l’unica opportunità per le persone con disabilità di andare a vivere in una struttura residenziale al momento della perdita dei propri familiari.

Anffas avverte l’importanza di pensare e costruire il “durante e dopo di noi” già nel 1984, anno in cui viene creata la **“Fondazione Nazionale Anffas durante e dopo di Noi”**, anche al fine di aiutare le famiglie e le persone con disabilità a costruire, già nel «Durante Noi», un futuro sereno in vista della perdita del supporto familiare.

La legge n. 112/16

A seguito di decenni di sforzi, lotte, ed impegno, viene finalmente emanata la legge n. 112/2016 alla cui realizzazione Anffas ha contribuito nelle sedi istituzionali competenti e che, nel rispetto di quanto indicato dalla “Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità”, introduce apposite “Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare”.

Con la Legge n. 112/2016, si è dato vita, quindi, ad un nuovo modo di intendere il “dopo di Noi”, partendo dal riconoscimento che le persone con disabilità non possono, dall’oggi al domani, e senza possibilità di scegliere tra diverse alternative, essere “deportate” in una struttura, a volte anche lontana centinaia di chilometri dal tessuto sociale dove hanno vissuto, vedendo così spezzato il loro percorso di vita.

La legge e il decreto attuativo, hanno, quindi, permesso di pensare al «dopo di noi» delle persone con disabilità non più solo in termini di mera assistenza da erogare in una struttura, ma, prima ancora, al loro essere **Persone**, che, come tutti gli altri, devono avere l’opportunità di scegliere dove, come e con chi vivere senza vedere “spezzato il filo” della propria vita solo perché i genitori non possono più supportarle.

I beneficiari indicati dalla L.n. 112/2016

La Legge n. 112/2016 e il suo decreto attuativo (Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 23 novembre 2016 recante “Requisiti per l'accesso alle misure di assistenza, cura e protezione a carico del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare, nonché ripartizione alle Regioni delle risorse per l'anno 2016”) individuano, quali beneficiari, **le persone con disabilità grave (art. 3, comma 3, della l.n. 104/92)** non determinata dal naturale invecchiamento o da patologie connesse alla senilità **prive di sostegno familiare**, in quanto:

- mancanti di entrambi i genitori;
- con genitori o non in grado di fornire adeguato sostegno genitoriale;
- in vista del venire meno del sostegno familiare, con una progressiva presa in carico già durante l'esistenza in vita dei genitori.

La legge n. 112/2016 **non prevede un limite di età** per l'accesso ai benefici, quindi, qualunque persona con disabilità grave che abbia i requisiti sopra elencati, **indipendentemente dall'età**, secondo tale legge, può accedere alle misure.

L'accertamento dello stato di *handicap*

La persona che desidera ottenere il riconoscimento dello stato di handicap deve avviare un apposito iter al termine del quale è rilasciato un “verbale di accertamento dello stato di handicap” che certifica, in base al giudizio di una apposita Commissione, sia per le persone maggiorenni che per i minori lo status di persona “portatrice di handicap” in situazione di non gravità (art. 3, comma 1, l. 104/92) o di gravità (art. 3 comma 3 l. 104/92).

Con l'accertamento dello stato di *handicap* (art. 4 della legge 104/1992) si attestano le ripercussioni sociali e di relazione che una certa disabilità (fisica, psichica, intellettiva/del neurosviluppo o sensoriale) può comportare per la persona con disabilità in riferimento ai vari contesti di vita. Tale accertamento, quindi, si distingue dall'accertamento dell'invalidità civile che, invece, attraverso una valutazione medico-legale mette in relazione la patologia o le patologie diagnosticate e le limitazioni delle funzioni neurologiche, deambulatorie, sensitive, di autodeterminazione della persona.

N.B.: La persona può richiedere entrambi gli accertamenti nello stesso momento ed ottenere così due distinti verbali, uno relativo all'invalidità civile e l'altro relativo allo stato di *handicap* godendo dei rispettivi e diversi benefici.

L'accertamento dello stato di *handicap*

L'art. 3 della legge 104/92 distingue due situazioni, una di minore e una di maggior gravità.

Ai sensi del **comma 1**, si trova in stato di **handicap non grave** la persona che *«presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che causa difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione»*.

Ai sensi del successivo **comma 3**, invece, *«qualora la minorazione, singola o plurima, abbia ridotto l'autonomia personale, correlata all'età, in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione, la situazione assume connotazione di gravità»*. **Tale descrizione identifica la c.d. condizione di “disabilità grave”**.

La procedura per la richiesta di accertamento e le modalità di visita sono le stesse dell'invalidità civile (invio del certificato medico elettronico, invio della domanda amministrativa, convocazione a visita, visita di I grado e visita di verifica di II grado o in Commissione Unica), con la sola differenza che, in tal caso, sia la Commissione Asl/Inps sia la Commissione di verifica Inps sono integrate da un operatore sociale e/o da un “esperto nei casi da esaminare”, che possa contribuire a meglio valutare l'incidenza negativa nella vita di relazione derivante dalla patologia.

Per maggiori informazioni sul tema, si rinvia alla Guida di Anffas Nazionale in materia di Invalidità civile, stato di handicap e disabilità, disability card, reperibile al seguente link:

<https://www.flipbookpdf.net/web/site/4c56de272046604755f2838aee54ebcdb87f4c9aFBP30429822.pdf.html>

I beneficiari indicati dalla L. n. 112/2016

Per quanto riguarda le persone con il riconoscimento della disabilità ai sensi della L.n. 104/92 ma **senza la connotazione di gravità**, è sempre possibile richiedere l'attivazione di un progetto individuale ai sensi dell'art. 14 della L. n. 328/2000, prevedendo, ove occorra, anche delle misure per il “durante e dopo di noi” **ma, in tal caso, gli interventi dovranno essere finanziati attraverso altre risorse non potendosi avvalere del finanziamento stanziato dall'apposito fondo L. n. 112/2016.**

A tal riguardo, si precisa che, tra le “raccomandazioni per i decisori pubblici” pubblicate in esito al progetto “Liberi di scegliere, dove e con chi vivere”, è stato richiesto da Anffas proprio di **ampliare la platea dei beneficiari anche alle persone con disabilità senza connotazione di gravità**, ai sensi dell'art. 3, co. 3, L. n. 104/1992, incrementando, al contempo, l'attuale Fondo Nazionale.

Tra l'altro, proprio al fine di analizzare l'attuale quadro normativo ed elaborare eventuali proposte di riforma della legge n. 112/2016, in data 3 aprile 2023, è stato istituito dal Ministro per le disabilità il Tavolo tecnico per la riforma della l. 112/2016, a cui prendono parte anche le associazioni maggiormente rappresentative delle persone con disabilità, fra cui Anffas.

Le misure introdotte dalla Legge n. 112/2016

La legge n. 112/2016 prevede quattro linee di interventi che poi nel Decreto Ministeriale del 23 novembre 2016 (attuativo della legge stessa) si articolano meglio nelle **seguinti 5 tipologie di misure**:

- ▶ a) percorsi programmati di **accompagnamento per l'uscita dal nucleo familiare di origine ovvero per la deistituzionalizzazione**;
- ▶ b) interventi di **supporto alla domiciliarità in soluzioni alloggiative** dalle caratteristiche di cui all'art. 3, comma 4;
- ▶ c) programmi di **accrescimento della consapevolezza, di abilitazione e di sviluppo delle competenze** per la gestione della vita quotidiana e per il raggiungimento del **maggior livello di autonomia possibile** e, in tale contesto, **tirocini finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione**;
- ▶ d) interventi di **realizzazione di innovative soluzioni alloggiative** dalle caratteristiche di cui all'art. 3, comma 4, mediante il possibile pagamento degli oneri di acquisto, di locazione, di ristrutturazione e di messa in opera degli impianti e delle attrezzature necessari per il funzionamento degli alloggi medesimi, anche sostenendo forme di mutuo aiuto tra persone con disabilità;
- ▶ e) in via residuale, interventi di permanenza **temporanea** in una soluzione abitativa extra-familiare.

Le soluzioni alloggiative

Le soluzioni alloggiative, da prevedere nel progetto e che possono essere finanziate con le risorse a valere sul Fondo previsto dalla L. 112/16, devono presentare **caratteristiche di abitazione, inclusa l'abitazione di origine, o gruppi appartamento o soluzioni di *co-housing* che riproducano le condizioni abitative e relazionale della casa familiare, ossia:**

- a. che offrono ospitalità a non più di 5 persone, o al massimo 10 persone complessivamente presenti nella struttura, inclusi eventuali posti per situazioni di emergenza e/o sollievo, in un massimo di 2 ove vi sia espressa deroga della Regione;
- b. deve trattarsi di spazi che risultino accessibili, organizzati come spazi domestici che possano essere vissuti come la propria casa, prevedendo ove possibile l'utilizzo di oggetti e mobili propri, nonché, nel rispetto delle misure di sicurezza e prevenzione dei rischi, siano garantiti spazi in cui sia tutelata la riservatezza, in particolare le camere da letto, preferibilmente singole, e adeguati spazi per la quotidianità e il tempo libero;
- c. sia promosso l'utilizzo di nuove tecnologie per migliorare l'autonomia in particolare tecnologie domotiche, di connettività sociale, assistive e di ambient assisted living;
- d. siano ubicate in zone residenziali, ovvero anche rurali all'interno di progetti di agricoltura sociale e comunque in un contesto territoriale non isolato e siano aperte alla comunità di riferimento permettendo la continuità affettiva e relazionale degli ospiti.

N.B. non sono previsti in via generale requisiti strutturali, se non quelli minimi previsti dalle norme per le case di civile abitazione.

Il Fondo di cui alla Legge n. 112/16

La legge 112/2016 ha istituito anche un **apposito fondo stabile** dedicato al finanziamento degli interventi sopra elencati a cui, nel rispetto del principio di sussidiarietà e delle rispettive competenze, **possono partecipare le regioni, gli enti locali, gli enti del terzo settore, nonché altri soggetti di diritto privato con comprovata esperienza nel settore dell'assistenza delle persone con disabilità e delle famiglie.**

Ciò significa che l'accesso alle misure previste dalla L. n. 112/2016 non fa perdere il diritto a continuare a fruire dei servizi e delle prestazioni eventualmente già erogati.

Il fondo ha avuto una dotazione di 90 milioni di euro per l'anno 2016, 38,3 milioni di euro per l'anno 2017 e 56,1 milioni di euro a decorrere dal 2018.

Tale fondo è stato successivamente incrementato negli anni successivi in quanto è stata assegnata al Fondo una disponibilità di 76.100.000 euro per ciascuno degli anni 2021-2023. Ciascuna regione determina la modalità di utilizzo del fondo, in base alle risorse assegnate, nel rispetto di quanto indicato dalla normativa nazionale.

La Legge n. 112/16 nella Regione Lazio

Per quanto riguarda la programmazione del “durante e dopo di noi”, la Regione Lazio ha provveduto a disciplinare tale aspetto attraverso **numerosi atti di programmazione**, anche contenenti le linee guida per tali progettualità (DGR 454/2017 integrata dalla DGR 554/2021) consultabili a questo link:

<http://www.anffas.net/it/informati/oggi-e-diritti/dopo-di-noi/normativa-e-prassi-regionale/lazio/>

Fondo l.n. 112/2016 - somme attribuite alla Regione Lazio						
2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
9.090.000	3.868.300	5.161.100	5.660.490	7.880.290	6.940.320	7.617.610

Gli interventi finanziabili nella Regione Lazio

a. Percorsi programmati di accompagnamento per l'uscita dal nucleo familiare di origine ovvero per la deistituzionalizzazione

- azioni di coinvolgimento, sensibilizzazione e accompagnamento delle famiglie di origine;
- azioni strategiche di deistituzionalizzazione attraverso la mappatura della popolazione istituzionalizzata afferente al territorio di competenza e promuovendo la presentazione della domanda di accesso alle misure del fondo Dopo di Noi nei casi in cui risulta più urgente revisionare le condizioni di vita in struttura e promuovere soluzioni differenti.
- "palestre di vita", ovvero esperienze di convivenze temporanee caratterizzate da percorsi con attività diurne, ed eventuale permanenza notturna non continuativa, propedeutiche all'abitare autonomo e che rappresentano altresì un valido strumento di conoscenza e di verifica delle competenze da implementare nonché della compatibilità tra i beneficiari, nel caso di progettualità anche in gruppo;
- cicli di weekend fuori casa o periodi medio-brevi di esperienze fuori dal nucleo di origine finalizzati all'accrescimento dell'autonomia e all'apprendimento della gestione delle relazioni interpersonali e del management domestico e del quotidiano.

Le sedi per lo svolgimento degli interventi vanno scelte a seconda dei destinatari, devono essere accessibili, collocate in località facilmente raggiungibili e che rendano possibile la partecipazione alla vita sociale e l'accesso ai servizi territoriali. Qualora le soluzioni alloggiative siano dislocate fuori da zone residenziali, come in zone rurali, debbono offrire attività di agricoltura sociale, comunque aperte alla comunità di riferimento e non isolate.

Gli interventi finanziabili nella Regione Lazio

b. Interventi di supporto alla domiciliarità in soluzioni alloggiative dalle caratteristiche tipiche della casa familiare

- supporto domiciliare per coloro che hanno iniziato e stanno portando avanti progettualità di vita autonoma nelle soluzioni alloggiative e che già sono fuoriusciti dalla famiglia di origine o da contesti istituzionalizzanti. Il supporto domiciliare viene realizzato come spesa sociale integrativa a quanto già in essere con l'assistenza domiciliare diretta e indiretta, se necessario per il raggiungimento del fabbisogno.

Gli interventi finanziabili nella Regione Lazio

c. programmi di accrescimento della consapevolezza, di abilitazione e di sviluppo delle competenze per la gestione della vita quotidiana e per il raggiungimento del maggior livello di autonomia possibile

- interventi socio-educativi, per l'incremento delle capacità di scelta della persona nella realizzazione del proprio progetto di vita, con supporti per esercitare gradi di autonomia nel quotidiano.

Le risorse possono essere utilizzate con estrema flessibilità, per implementare la capacitazione nella vita quotidiana e negli ambiti di interesse personale. Le attività proposte possono avere lo scopo di migliorare le performance nella gestione della casa, del denaro, delle relazioni. Possono essere previste attività di economia domestica, organizzazione del tempo, fruizione di laboratori presenti tra le risorse del territorio, o attività a domicilio, come fare spesa, imparare a gestire il denaro, muoversi con autonomia e con supporto, attività nella fruizione del tempo libero;

- opportunità formative e di orientamento al lavoro, compresi i tirocini di inclusione sociale o percorsi di inserimento socio-lavorativo in contesti più o meno protetti, al fine di costruire un progetto personalizzato che integri le azioni sul vivere in autonomia a future concrete possibilità di inserimento lavorativo realizzate in rete con gli stakeholder impegnati sulle politiche attive del lavoro, come i centri dell'impiego e i SILD (servizio inserimento lavorativo per persone con disabilità).

Gli interventi finanziabili nella Regione Lazio

d. Interventi di realizzazione di innovative soluzioni alloggiative (dalle caratteristiche sopra descritte), mediante il possibile pagamento degli oneri di acquisto, di locazione, di ristrutturazione e di messa in opera degli impianti e delle attrezzature necessari per il funzionamento degli alloggi medesimi, anche sostenendo forme di mutuo aiuto tra persone con disabilità

In particolare, le tipologie di spesa finanziabili in tale contesto sono:

- contributi per opere di ristrutturazione (interventi relativi a bagni e cucine, miglioramento della funzionalità degli spazi alloggiativi per il benessere e la piena autonomia delle persone con disabilità) entro un massimale di 50.000 euro;
- contributi per la messa in opera degli impianti e delle attrezzature necessarie per il funzionamento degli alloggi (adeguamento alle norme di sicurezza per civile abitazione, domotica);
- contributi per gli oneri di locazione; con la specifica che gli oneri di locazione sono da intendersi come contributo al programma di indipendenza abitativa, anche in forma di assistenza economica rivolta ad uno o più beneficiari, comunque entro un tetto massimo pari all'80% del canone di locazione mensile previsto per l'immobile. Il contributo di locazione in ogni sua forma può essere fornito per un periodo di tre anni, con possibilità di proroga su valutazione della Regione Lazio. Gli oneri di locazione sono stimati in base ai valori dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia delle Entrate, che cura la rilevazione e l'elaborazione delle informazioni di carattere tecnico economico relative ai valori immobiliari, al mercato degli affitti.

Gli interventi finanziabili nella Regione Lazio

e. in via residuale, interventi di permanenza temporanea in una soluzione abitativa extra-familiare

In situazioni di emergenza, ed in particolare, in situazioni in cui i genitori non sono temporaneamente nella condizione di fornire alla persona con disabilità grave i sostegni genitoriali necessari ad una vita dignitosa e non è possibile ovviare ai medesimi con servizi di assistenza domiciliare che permettano la permanenza della persona con disabilità grave nel proprio domicilio, può essere consentito a valere sulle risorse del Fondo, (..) il finanziamento di interventi di permanenza temporanea (..)

Gli interventi, da realizzarsi nel superiore interesse della persona con disabilità grave, si inseriscono in ogni caso in un percorso che identifica i tempi del rientro nella situazione familiare e nella soluzione alloggiativa che presente i requisiti del DM 23 novembre 2016, cessata la situazione di emergenza.

Le agevolazioni previste dalla Legge n. 112/16

Gli artt. 5 e 6 della Legge n. 112/16 introducono talune agevolazioni fiscali con riguardo a **polizze assicurative, trust, vincoli di destinazione e fondi speciali composti di beni sottoposti a vincolo di destinazione.**

In particolare, quanto alle **polizze assicurative**, viene prevista la possibilità di detrarre, dall'imposta sui redditi, il 19% di quanto speso per premi di assicurazioni aventi ad oggetto rischio morte a beneficio di persone con disabilità grave.

Quanto alle agevolazioni disciplinate all'art. 6, si tratta di agevolazioni fiscali e tributarie per i **trust, i vincoli di destinazione ai sensi dell'art. 2645 ter del codice civile ed i fondi speciali composti di beni sottoposti a vincoli di destinazione e disciplinati da contratti di affidamento fiduciario**, se istituiti in favore di una persona con disabilità grave, ossia con certificazione dello stato di "handicap" con connotazione di gravità, ai sensi dell'art. 3 comma 3 della Legge n. 104/1992.

Per maggiori informazioni su tali meccanismi giuridici, si rinvia alla Guida di Anffas Nazionale su strumenti di protezione e destinazione del patrimonio, reperibile a questo link:

<https://www.flipbookpdf.net/web/site/67097ce89e3ea8f428ea035300504e63da14295cFBP30429822.pdf.html>

Grazie!