

Il budget di progetto

Definizione di Budget di Progetto

Sia nella Linea 2 del II Programma d'azione biennale per la promozione dei diritti e della integrazione delle persone con disabilità definito nella Conferenza Nazionale di Firenze del 2016 sia nel D.M. 23.11.2016 attuativo della Legge n. 112/2016 si chiarisce che il «Budget di progetto» è la ***“definizione quantitativa e qualitativa delle risorse economiche, strumentali, professionali e umane atte a garantire la piena fruibilità dei sostegni indicati per qualità, quantità ed intensità nel progetto personalizzato”***.

Anche a seguito di pronunce giurisprudenziali è ormai acquisito che il budget di progetto è parte integrante del progetto individuale (non solo per quello che prevede anche l'attivazione delle misure per il «durante, dopo di noi»).

Costruzione flessibile, dinamica ed integrata del budget di progetto

Il budget non può essere la sola spesa risultante da coprire con finanziamenti spot ora dell'uno ora dell'altro servizio, ma deve caratterizzarsi come **un grande paniere di risorse (non solo economiche) a cui le varie Amministrazioni mettono a disposizione tali risorse, anche per pensare l'attivazione di un servizio non rientrante nelle canoniche unità di offerta.**

È il caso per esempio, della costruzione di un servizio di trasporto extracomunale per studenti universitari con disabilità, visto che in genere molte università non prevedono anche un trasporto fuori dal territorio comunale in cui ha sede l'università; in tal caso, per ipotesi, l'università potrebbe mettere a disposizione il pulmino (che già utilizza con proprio autista per il trasporto intracomunale degli studenti con disabilità), un'associazione di volontariato l'autista (già coperta di per sé da idonea assicurazione) e l'accompagnatore può essere l'assistente personale pagato con progetti per la vita indipendente approvato dall'Ambito/Regione di riferimento, così da superare i limiti (comunali) del trasporto universitario tout court. Tra l'altro, si ricorda che le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune (vedasi articolo 15 della legge n. 241/1990) ovvero protocolli di intesa, qualora una delle parti sia un privato.

Superamento del sistema dei singoli finanziamenti

L'innovazione di portata “rivoluzionaria” del budget di progetto, quale definizione quantitativa e qualitativa delle risorse, sta nella messa in compartecipazione dagli attori che a vario titolo ruotano attorno alla persona.

In tale maniera **si supera l'attuale organizzazione del sistema dei servizi alla persona finora strutturata per settori rigidamente definiti** come silos verticali e non interoperabili (universitario, per la vita indipendente, ecc.), ognuno dei quali **destinatario di singoli flussi finanziari** per ciascun servizio/prestazione/attività, secondo un set da decenni pre-ordinato e pre-impostato, verso infinite variabili di interventi delle progettazioni personalizzate che richiedono forti incrementi di flessibilità.

Così si ri-orientano i sostegni (esattamente quelli individuati come necessari dalla valutazione multidimensionale) con un'efficacia anche trasversale tra vari ambiti (università, sociale, volontariato, per rimanere all'esempio di cui sopra), anche con interventi del tutto nuovi e **una chiara prospettiva della sostenibilità nel tempo del progetto stesso**, non legato a singoli ed estemporanei finanziamenti o attivazioni di servizi.

Co-costruzione del budget di progetto

Nella progettazione individuale un intervento/servizio può trovarsi ad essere co-finanziato e co-realizzato (per esempio attraverso la messa a disposizione direttamente delle risorse umane) da più enti pubblici e/o privati.

Gli stessi Enti del Terzo Settore possono mettere in campo risorse, costruendo così insieme ad altri Enti (pubblici e privati), un servizio/intervento idoneo alla necessità di sostegno individuata nel progetto individuale del singolo.

Oggi questo è possibile attraverso lo strumento di “Amministrazione condivisa”, quale la co-progettazione, espressamente prevista dall’articolo 55 del Codice del Terzo Settore.

Attribuzione volontaria di risorse o prevista compartecipazione al costo

Alla costruzione del budget **può partecipare anche la stessa persona apportando proprie risorse economiche** (es. la persona con disabilità può voler sostenere economicamente alcuni interventi previsti dal proprio progetto individuale, mettendo a disposizione proprie risorse, incluso per esempio, un diritto di usufrutto su un immobile di proprietà entro il quale strutturare un intervento di convivenza assistita a favore proprio e di altre persone con disabilità) **oppure facendo rilevare la disponibilità di una risorsa umana come il caregiver familiare.**

Però la persona può limitarsi all'eventuale compartecipazione al costo dei singoli servizi attivati, se prevista e secondo le regole utilizzate per ciascuno di essi; la persona quindi può limitarsi a compartecipare in base al proprio ISEE secondo le aliquote prestabilite dai provvedimenti regolatori dei servizi stessi (e sempre che in tali atti non sia previsto che il servizio attivato sia addirittura esente da qualsivoglia compartecipazione da parte dell'utente). Per esempio, può esserci il caso di un'assistenza domiciliare erogata dal Comune, rispetto alla quale la persona con disabilità deve compartecipare in base al proprio ISEE.

Giusta allocazione delle risorse

Sentenza Tribunale Civile di Ancona n. 863 del 19 maggio 2016

La predisposizione di un progetto personalizzato a favore di un utente affetto da disabilità viene a costituire un diritto soggettivo “incomprimibile in dipendenza di carenze organiche ovvero esigenze di bilancio” (Tar Lazio n. 4705/2015; Tar Toscana n. 54/2014; arg. ex Cass. 25011/2014 ex C.Cost. n. 80/2010).

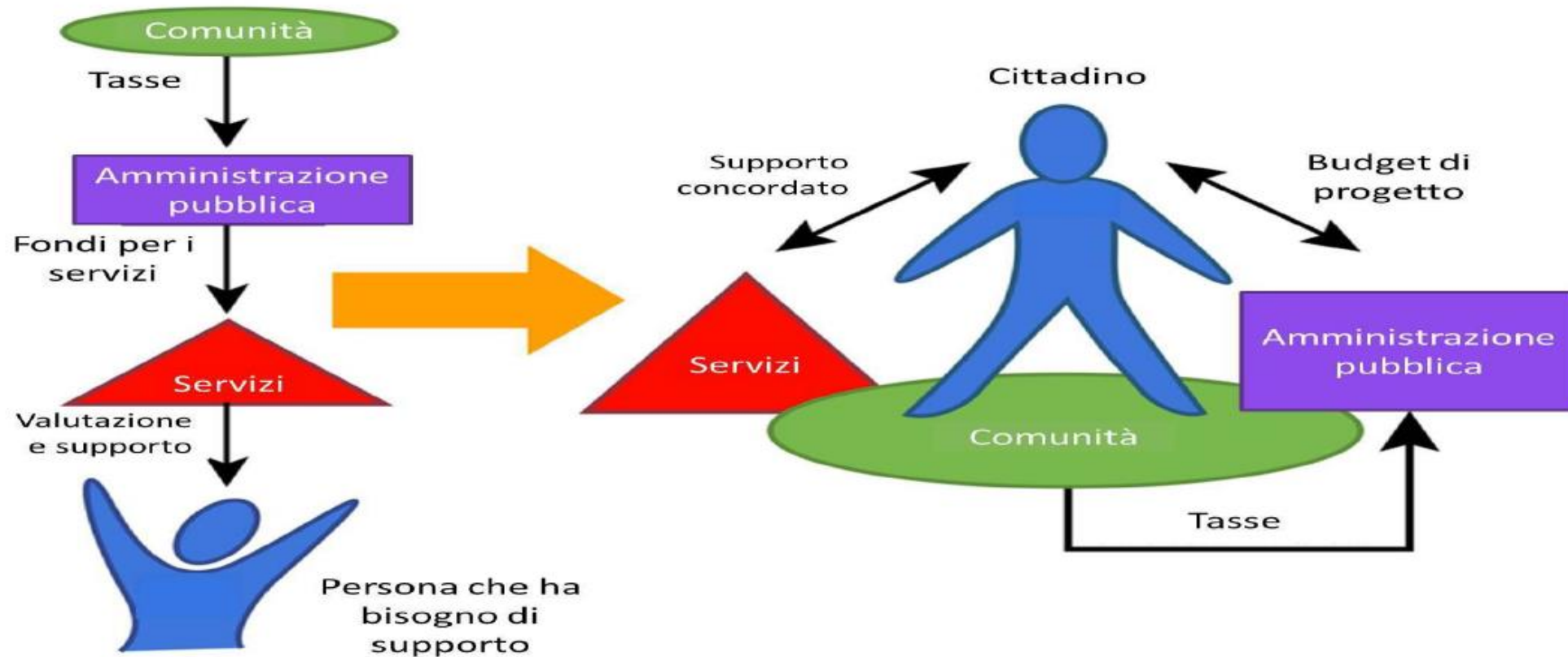
Tale diritto trova fondamento: nell’art. 26 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, nell’art. 24,25,e 26 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ratificata in Italia con legge 8/2009, nell’art. 2 del Tratto dell’Unione Europea, negli articoli 9 e 10 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione e nella Costituzione (art. 2,3,32,34,38), art. 14 della legge 328/2000.

Giusta allocazione delle risorse

Sentenza Corte Costituzionale n. 275/2016

La Corte Costituzionale nel pronunciarsi sull'allocazione delle risorse per la fruizione di un diritto inerente lo sviluppo personale della persona con disabilità (quale quello del servizio di supporto alla frequenza scolastica, come il trasporto e l'assistenza specialistica) ha ricordato che *“A parte il fatto che, una volta normativamente identificato, il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo il diritto allo studio e all'educazione degli alunni disabili non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali, è di tutta evidenza che la pretesa violazione dell'art. 81 Cost. è frutto di una visione non corretta del concetto di equilibrio di bilancio.....* ***È la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione”***.

Occorre passare da un sistema di comunità che destina dei servizi alla persona con disabilità che li aspetta ad un sistema in cui la persona con disabilità, parte della comunità, costruisce il suo progetto condividendo i supporti e costruendo insieme alle pubbliche amministrazioni il budget



Budget di progetto totalmente autogestito

In alternativa alla definizione di una strutturata progettazione di un percorso di vita con già ben identificati sostegni e relative risorse da allocare preventivamente, **si può prevedere che**, all'esito di una valutazione multidimensionale, **la persona direttamente interessata richieda di accedere ad un budget economico forfettario (prestabilito nell'entità semmai secondo fasce di intensità di bisogni/obiettivi)** che contrasti la privazione materiale cui la condizione di disabilità inevitabilmente porta, **onde** garantire una vita dignitosa alla persona stessa e **permettersi di scegliersi, per la realizzazione di determinati obiettivi di vita, i supporti personali per lui più idonei (assistente domiciliare, assistente personale, ecc.)**. [Ciò garantirebbe anche tutti coloro che non vogliono inserire dentro una progettazione totalmente strutturata come intendono, per esempio, passare il tempo libero, esprimendo soltanto la necessità di poter procurarsi un proprio eventuale assistente personale con cui verificare invece insieme e volta per volta le modalità di flessibilizzazione del supporto].

Tale scelta, libererebbe energie per chi avesse necessità di un sostegno (anche economico) maggiore o più articolato attraverso un più specifico progetto personalizzato che semmai preveda più piani di sostegno (anch'essi meglio dettagliati); anche la verifica periodica circa l'andamento del progetto risiederebbe si ridurrebbe a pochi elementi circa il grado di soddisfazione, evitando rendicontazioni farraginose.

Budget di progetto e interventi/sostegni di gruppo

Sia nella programmazione del sostegno, sia nella costruzione del relativo costo occorre valutare se questo sia **individuale o di gruppo**, perché in tale ultimo caso i costi (ma anche il rapporto di utilizzo delle risorse umane/professionali) andranno ripartiti pro quota nei vari budget di progetto dei singoli progetti individuali dei partecipanti al gruppo.

Esempio

Il costo di un OSA per assistenza notturna all'interno della misura b) della legge 112/2016 (cohousing) andrà ripartito tra tutti coloro che vivono nella medesima soluzione alloggiativa.

Nel caso di specie sarebbe errato conteggiare «n» volte il costo del singolo operatore che si occupa dell'intero gruppo.

Attenzione all'esatta quantificazione del budget

Nell'individuazione delle risorse necessarie all'impiego di una risorsa umana, occorre considerare il costo complessivo di tale risorsa che comprenda, quindi, anche:

- Eventuali imposte (IVA ecc.);
- Oneri (contributivi, previdenziali);
- Spese (per spostamenti).

Nel caso di intervento svolto attraverso una organizzazione (profit, non profit) il costo da inserire deve essere uguale a quello richiesto complessivamente per unità/servizio dal fornitore.

Budget di progetto e misure per il «durante, dopo di noi»

Nel caso in cui il progetto prevede misure ai sensi della legge 112/2016, occorre specificare se le risorse sono reperite da quelle del fondo 112/2016 e/o provengono da altre fonti di finanziamento che, in ogni caso, devono sempre essere indicate.

Infatti, nel caso in cui l'intervento non sia per nulla o integralmente coperto dalle risorse di cui alla Legge n. 112/2016, occorrerà verificare come garantirlo attraverso altre risorse (per esempio, un intervento integrativo da parte del Comune di residenza che ritiene di dover supportare un percorso di convivenza assistita, volta, oltre che a dar seguito al diritto di ciascuno di avere un suo percorso di vita, anche ad evitare il pagamento invece di una quota sociale per una residenzialità classica).

Sul timore che le risorse siano insufficienti per portare avanti nel tempo una progettualità ex lege n. 112/2016

Si ricorda che **il fondo è stabile**, anzi in continuo aumento, avendo gli ultimi tre governi compreso che occorre investire su tale nuova modalità di welfare non potendosi permettere più solo risposte con servizi accreditati standard ed **è integrativo delle risorse già attualmente in circolo sul territorio**. Infatti la vera sicurezza può derivare solo da progetti individuali ben fatti che considerino anche, oltre le nuove risorse ex lege n. 112/2016, le risorse risparmiate per una residenzialità classica e le vadano a riallocare sui sostegni e supporti necessari a sostenere il percorso ex lege n. 112/2016 dei beneficiari.

(basti ricordare che al posto di un intervento finanziario pubblico per una residenzialità ordinaria che può aggirarsi anche oltre i 3.000 euro mensili pro capite, si possano investire anche solo 1.500 euro pro capite e attingere ai fondi aggiuntivi anche per ulteriori 1.000 euro pro capite; oppure si potrebbe ricordare che piuttosto che garantire 20 ore alla settimana di assistenza domiciliare nella casa di origine, in rapporto 1:1, a cinque persone con persona con disabilità, si potrebbe tranquillamente garantire un'assistenza domiciliare in rapporto 1:5 per 100 ore alla settimana alle medesime cinque persone con disabilità che andassero a vivere in co-housing).



Grazie per l'attenzione

Ricordiamo i prossimi appuntamenti:

- **giovedì 24 febbraio 2022:** rivolti a leader associativi, dirigenti delle PA e componenti delle UVM
- **venerdì 25 febbraio 2022:** rivolto alle persone con disabilità e alle famiglie