

I quaderni di:

ANFFAS Lombardia onlus



PAGARE IL GIUSTO

La giungla delle regole che definiscono i costi a carico delle famiglie sta producendo gravi disparità di trattamento. In questa guida si cerca di dare alcune indicazioni pratiche.



Con il contributo della Regione Lombardia: L.R. 1/2008

PREFAZIONE

Questo quaderno informativo è nato nell'ambito del progetto "Laboratorio In-Formativo", avviato da **Anffas Lombardia Onlus** in base al bando 2008-2009 (L.R. 1/2008) e chiarisce la posizione di Anffas in merito alla compartecipazione alla spesa per i servizi alla persona con disabilità.

Anffas ha aderito con convinzione alla campagna "Pagare il giusto", promossa dalla Ledha¹ per sensibilizzare le pubbliche amministrazioni ed i cittadini. La volontà di "pagare il giusto" si fonda sulla convinzione che le richieste di partecipazione alla spesa dei servizi devono essere considerate strumenti di politica sociale e non di sostegno alle casse comunali.

Sottolineiamo infatti che:

- la soluzione dei problemi determinati dalla condizione di disabilità non può essere scaricata sulla persona e sulla famiglia, ma è un compito a cui l'intera comunità deve far fronte;
- nell'attuale organizzazione sociale le famiglie subiscono direttamente il disagio dei propri congiunti e diventano i "case manager" (ovvero gli unici veri soggetti competenti e responsabili della situazione) nella gestione dei progetti di vita che li riguardano e nella lotta per il riconoscimento dei diritti umani e sociali;

- le richieste di partecipazione alla spesa devono essere considerate parte integrante del processo di presa in carico e tener conto del progetto individuale e globale di vita della persona con disabilità: in sintesi, non possono mai eccedere rispetto ad **un contributo simbolico e sostenibile**;

- ciò che invece oggi accade è, nella quasi totalità dei casi, esattamente il contrario: regolamenti comunali che non tengono conto della Legge, comportamenti a volte vessatori a danno delle famiglie e delle persone, un contenzioso pesante e costoso che viene giocato sempre più nelle aule dei Tribunali e non, come sarebbe più logico, nelle sale dei Consigli Comunali.

Questo Quaderno si occupa di tutto ciò, ma sono necessarie alcune precisazioni:

- **il tema del concorso alla spesa è ampio**, complesso e spesso complicato dalle norme vigenti, non sempre chiare e inequivocabili;

- **è un tema dinamico**, affrontato dalle pubbliche amministrazioni e dalla Magistratura in molti modi diversi (differenze tra Regione e Regione, differenze tra Comune e Comune, sentenze e pareri con motivazioni e decisioni diverse, ecc.);

- **Anffas Lombardia** non ha e non può avere pertanto alcuna ambizione di completezza e di verità “giuridica”, anche se sono ormai molte le sentenze dei TAR che danno ragione alle famiglie e torto ai Comuni²;

soprattutto, però, Anffas Lombardia non può e non vuole omettere le zone d'ombra esistenti nella Legislazione vigente e nemmeno assumere posizioni corporative. Siamo convinti che la battaglia sul

“pagare il giusto” debba essere condotta sul piano del confronto e della collaborazione con le pubbliche amministrazioni, nel rispetto delle norme e, in assoluto, dei diritti delle persone e delle famiglie.

Da questo punto di vista **Anffas** chiede alla Regione Lombardia di farsi carico di questo problema approvando in tempi brevi un equo regolamento conseguente all’art. 8 della L.R. 3/08. In questo modo i Comuni disporrebbero di una disciplina chiara da seguire e le famiglie sarebbero alleviate dall’onere di gravose cause legali per il riconoscimento dei diritti dei propri congiunti.

CARLA TORSELLI
Presidente di Anffas Lombardia Onlus

1 - Lega per i diritti delle persone con disabilità – la LEDHA è l’Associazione di secondo livello che riunisce oltre 30 Associazioni Lombarde. LEDHA aderisce alla FISH (Federazione Italiana per il Superamento dell’Handicap).

2 - Molti dei ricorsi presentati al TAR della Lombardia sono stati promossi dalle Associazioni Anffas: Abbiategrasso, Brescia, Crema, Sondrio, per citare le sentenze più recenti, e in molti degli altri casi le cause hanno riguardato famiglie associate all’Anffas, che dimostra, con tali azioni, la propria motivazione riguardo a questa battaglia di civiltà e giustizia.

I capitoli di questo quaderno

- 1 Di chi stiamo parlando/1: persone e famiglie → pag. 5
- 2 Di chi stiamo parlando/2: “persone povere”, e non “povere persone” → pag. 7
- 3 Di cosa stiamo parlando? Livelli essenziali → pag. 8
- 4 Le domande che i cittadini si pongono → pag. 11
- 5 Pagare il giusto → pag. 20
- 6 Qual è la situazione a livello regionale? → pag. 22
- 7 Le sentenze → pag. 24
- 8 Conclusioni → pag. 32

Riteniamo utile dotare **il quaderno** di un mini glossario iniziale che chiarisca l'utilizzo di alcuni acronimi

L.	legge	ISE	indicatore situazione economica
D.Lgs.	decreto legislativo	ISEE	indicatore situazione economica equivalente
DPCM	decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri	LEA	livelli essenziali di assistenza
G.U.	gazzetta ufficiale	LEP	livelli essenziali delle prestazioni sociali
L.R.	legge regionale	ONU	organizzazione nazioni unite
DGR	delibera della Giunta Regionale	OMS	organizzazione mondiale della sanità
BURL	bollettino ufficiale della Regione Lombardia	ASL	azienda sanitaria locale

Insistere sul senso

delle parole, sugli effetti che una parola piuttosto che un'altra produce in chi la utilizza o la ascolta, può apparire un problema più formale che sostanziale.

Anche il “mondo” della disabilità ha conosciuto questo “gioco”. Di sicuro, molti tra noi (familiari, operatori, volontari delle Associazioni, ecc.) si saranno appassionati nella ricerca della definizione più calzante della disabilità.

In effetti spesso le parole testimoniano le diverse culture, i diversi modi di leggere la realtà e di intendere i cambiamenti. E allora ecco che oggi, quando si parla di disabilità, sentiamo più o meno queste definizioni:

Qualcuno dirà che questa discussione terminologica conta poco nella sostanza, perché, comunque la si voglia definire, la disabilità rimane tale.

Mai come in questo caso, però, parlare di “portatore di handicap” e parlare di “persona con disabilità” fa la differenza:

portatore di handicap
disabile
diversamente abile
in situazione di handicap
persone a funzionamento atipico
ecc.

nel primo caso si pensa ad una situazione dove i problemi risiedono tutti nella persona. In quest’ottica la persona portatrice di handicap è un problema per la società, in quanto persona malata, menomata. In altre parole, il ben-essere della persona è direttamente legato agli aiuti sanitari e assistenziali che essa può ricevere. E quando si parla solo di medicina e assistenza, si sa, si arriva fin dove si può.

Le Associazioni delle persone con disabilità definiscono questo modo di vedere le cose come “modello medico”;

nel secondo caso l'attenzione si sposta sulla relazione che esiste tra la persona che ha anche un problema sanitario e l'ambiente, in questo caso sfavorevole, nel quale essa vive. Da questo punto di vista è la società che diventa un problema per la persona, in quanto non sempre "accogliente" in modo adeguato. L'intervento deve quindi essere a più livelli e rivolto in più direzioni: a livello individuale e familiare, a livello sociale e comunitario; insomma un intervento che crei quelle condizioni di inclusione e accoglienza atte a rimuovere la discriminazione e l'emarginazione. In altre parole, agire per il ben-essere della persona significa agire per la tutela e la promozione dei diritti umani. *Le Associazioni definiscono questo modo di vedere le cose come "modello sociale"*.

Anche il tema del concorso alla spesa, quindi, cambia fisionomia a seconda del modello entro cui ci si muove:

secondo il modello medico il problema va affrontato esclusivamente o prevalentemente sul piano amministrativo: la persona è malata, ha bisogno di cure e assistenza e quindi lo Stato paga fin dove il sistema sanitario risponde. Per l'assistenza, invece, ogni persona deve pagare in base alla qualità e alla quantità di assistenza che vuole ricevere e, solo se la persona è indigente e senza familiari, la Comunità deve farsi carico dei suoi problemi: questo significa, spesso, "nei limiti delle risorse disponibili";

secondo il modello sociale invece il problema appartiene all'ambito più complesso e articolato della tutela dei diritti umani delle persone, della realizzazione del piano di vita individuale, dei diritti dei familiari e, soprattutto, dei cambiamenti che la Comunità deve compiere al proprio interno per creare quelle condizioni di accoglienza e di pari opportunità che determinano la vera rimozione delle cause di emarginazione e di mal-essere della persona.

Collocarsi in questo secondo ambito significa quindi non valutare quanto deve pagare la persona in relazione al costo del servizio/prestazione, ma se e quanto quella persona può pagare affinché la sua vita sia vissuta in modo degno.

Di chi stiamo parlando/2: "persone povere", e non "povere persone".

Per una persona con disabilità non solo la capacità di auto-difesa dei propri diritti è ridotta, ma anche la possibilità di auto-realizzazione delle proprie aspirazioni e desideri è compressa o addirittura annullata.

Questa condizione non si ferma alla persona, ma coinvolge in modo perenne la famiglia (i genitori in primo luogo, ma anche i fratelli, le sorelle e chiunque sia chiamato a farsi carico dei bisogni del proprio congiunto).

Oltre alle fatiche e preoccupazioni che riguardano il futuro, alle rinunce dolorose a cui spesso le famiglie sono costrette per affrontare gli oneri imposti dalla disabilità, noi crediamo si debbano attentamente valutare anche le conseguenze che la disabilità produce sul piano della vita materiale della persona e della famiglia. Infatti:

vivere in condizione di disabilità aumenta il rischio di impoverimento per la persona e la famiglia (i più recenti dati raccolti in Regione Lombardia confermano che le condizioni di salute sono, dopo la perdita del posto di lavoro, al secondo posto nella graduatoria delle cause che determinano condizioni di povertà¹)

meno di una persona con disabilità su quattro riesce ad avvicinarsi al mercato del lavoro² ed è noto che le persone in condizioni di maggiore fragilità sono le più esposte ai rischi di licenziamento nelle situazioni di crisi economiche e occupazionali

la persona con disabilità che non ha reddito dovrebbe vivere e sostentarsi con meno di € 270 al mese (a tanto ammonta la pensione di invalidità civile)

in famiglia la disabilità significa maggiori spese per visite mediche, assistenza, tempo libero per sé e per il figlio, ben superiori rispetto a famiglie senza disabilità

in famiglia, per garantire maggiore assistenza e sostegno al proprio figlio/a con disabilità, spesso si rinuncia al posto di lavoro (in genere a danno della madre) o si è costretti a passare dal tempo pieno al tempo parziale, o si deve abbandonare ogni ipotesi di carriera

1 - "L'esclusione sociale in Lombardia – rapporto 2008" Osservatorio Regionale sull'Esclusione Sociale.

2 - Il tasso di occupazione delle persone con disabilità è pari al 19,3%, mentre per le persone senza disabilità si aggira intorno al 55,8% (ISTAT, 2002).

cap. 3

Di cosa stiamo parlando? Livelli essenziali

La Costituzione Italiana (art. 117, secondo comma, lettera m) attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato la **“determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”**.

Per le prestazioni sanitarie i livelli essenziali (**LEA**) sono stati definiti nel 2001 (DPCM 29.11.2001), mentre si attende da anni (per la precisione dalla data di approvazione della Legge 328/2000) il provvedimento che definisca i livelli essenziali delle prestazioni sociali (**LEP**).

Si tratta di servizi e interventi che impegnano le Istituzioni (le Regioni in primo luogo) ad adoperarsi affinché essi siano realizzati.

In Regione Lombardia la rete dei servizi alla persona ha assunto nel tempo una dimensione quantitativa e qualitativa di indubbio rilievo e importanza, costituendo una reale rete di sostegno per le persone e le famiglie: centri diurni per disabili (**CDD**), centri socio-educativi (**CSE**), servizi di formazione all'autonomia (**SFA**), assistenza domiciliare, assistenza personale per l'integrazione scolastica, comunità di accoglienza socio-assistenziali (**C.A.**), comunità sociosanitarie (**CSS**), residenze sanitarie assistenziali per disabili (**RSD**), servizi di accoglienza tempora-

nea e di sollievo, servizi per l'inserimento lavorativo, ecc.

Possiamo dire che gran parte dei servizi alla persona oggi attivi nella nostra Regione rientra nei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che la Costituzione stabilisce debbano essere garantiti sull'intero territorio nazionale.¹

Ci stiamo quindi riferendo ad aspettative che non appartengono alla sfera dei desideri o del superfluo, ma ai diritti dei cittadini. Ecco perché insistiamo nel ribadire che, trattandosi di servizi e interventi che rientrano in un diritto costituzionalmente previsto, **il concorso alla spesa non può essere uno strumento per ripianare i conti dello Stato e dei Comuni**, bensì un contributo simbolico e sostenibile, nella convinzione che la persona con disabilità necessita di tali servizi solo per garantire la propria qualità di vita.

La situazione nella nostra Regione è molto variegata:

manca un omogeneo comportamento tra un Comune e l'altro, spesso addirittura tra comuni limitrofi: si passa dalla totale gratuità sino al pagamento del 100% della retta;

la mancanza di omogeneità riguarda non solo il contributo richiesto alle persone e alle famiglie per il servizio primario, ma anche i cosiddetti "costi complementari" (trasporto, attività esterne, ecc.), spesso paradossalmente più elevati del costo del servizio;

le differenze di trattamento, che spesso si determinano in situazioni sociali ed economiche del tutto identiche, creano ulteriori discriminazioni a danno delle persone con disabilità e delle loro famiglie.

Tuttavia l'attuazione di una vera e propria uniformità di trattamento incontra due ostacoli:

- **uno di natura “giuridica”**. La Costituzione Italiana (Articoli 114 e 119) e il D.Lgs. 267/2000 (art. 3 comma 4) stabiliscono che ciascun Comune possiede autonomia impositiva e regolamentare. Tradotto in parole povere: ogni Comune stabilisce in modo autonomo quanto fare pagare per determinati servizi;

- **uno di natura “politica”**. Al di là infatti di criteri che dovrebbero essere uguali per tutti, è giusto che ogni Amministrazione stabilisca, per che cosa e in che modo chiedere ai cittadini di concorrere con il proprio contributo al buon funzionamento della pubblica amministrazione. Saranno poi i cittadini stessi, attraverso il voto democratico, a giudicare se l'operato dei propri Amministratori (Sindaco, Assessori e Consiglieri Comunali) sia stato valido e ispirato ai principi solidaristici dell'art. 3 della nostra Costituzione.

Senza dubbio qualcosa cambierà considerato che:

- **a livello regionale** la Legge 3/2008 stabilisce che la Giunta Regionale dovrà definire criteri omogenei previa consultazione delle Associazioni interessate;

- **a livello locale** (ambiti territoriali – Piani di Zona) la DGR 8/8551 stabilisce che entro il 2011 dovranno essere definiti criteri uniformi per l'accesso alla rete dei servizi.

1 - Relativamente ai LEP ci riferiamo all'art. 22 Comma 2 lett. f) della L. 8.11.2000 N. 328 “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali” – I servizi e le prestazioni sociosanitarie rientranti nei LEA sono invece definiti dal DPCM 29.11.2001 – all. 1/C – area dell'integrazione sociosanitaria e dal DPCM 14.02.2001 – tabella A – disabili.

Le domande che i cittadini si pongono

I Comuni sono obbligati a chiedere soldi alle persone e alle famiglie?

Tanti Comuni dicono di sì. Noi sosteniamo di no.

L'art. 3 comma 7 della Legge 26 Febbraio 1982 n.51 stabilisce che i Comuni devono chiedere ai cittadini che utilizzano servizi a domanda individuale di contribuire al loro costo. Ma cosa si intende per servizi a domanda individuale? Per stabilirlo dobbiamo fare riferimento ad un Decreto Ministeriale (datato 31.12.1983) che li definisce e li elenca. Tra questi, quelli che hanno una analogia con i servizi rivolti alle persone con disabilità sono:

- Case di riposo e di ricovero
- Asili nido
- Convitti, campeggi, case per vacanze, ostelli
- Colonie e soggiorni stagionali
- Corsi extra scolastici di insegnamento di arti e sport
- Impianti sportivi
- Mense

Come mai non compaiono i servizi per le persone con disabilità ?

Non compaiono perché la Legge 51 del 1982 stabilisce che i cittadini devono pagare una parte dei costi dei servizi a domanda individuale, fatta eccezione per quelli rivolti "...ai portatori di handicap". Lo Stato insomma, già nel 1982, stabiliva una distinzione tra i servizi a domanda individuale in generale e quelli rivolti alle persone con disabilità .

Cosa significa tutto ciò?

Significa che quando l'Assessore X del Comune Y ci dice che è obbligato dalla Legge a chiedere a persone con disabilità e loro familiari un contributo per la frequenza dei servizi, vuol dire che quell'Assessore ha SCELTO di far pagare i propri cittadini con disabilità .

Prova ne è che fino a non molto tempo fa (prima che uscissero le norme di cui ci stiamo occupando in questo Quaderno) alcuni Comuni avevano SCELTO di non fare pagare la persona con disabilità o la sua famiglia.

Ma allora la Legge dice che i servizi devono essere concessi gratuitamente?

No, perché la Legge si limita a dire che per questi servizi non esiste l'obbligo al concorso alla spesa da parte dei cittadini, ma non dice nemmeno che c'è l'obbligo della gratuità.

In conclusione:

Gli Enti locali non sono obbligati a richiedere un concorso alla spesa ai propri cittadini che usufruiscono di servizi socio-assistenziali e socio-sanitari, così come non sono tenuti ad offrirli gratuitamente. Ogni Comune si comporta come meglio crede a seconda delle scelte e delle sensibilità dei propri amministratori.

Ecco perché le Associazioni sono molto attente a ciò che la Regione Lombardia deciderà, perché quanto più le scelte regionali saranno condivise con le Associazioni e i Comuni, tanto più si ridurranno le disuguaglianze tra i cittadini.

Quali sono le norme con cui dobbiamo fare i conti?

Sono tante. Partiamo dalla Legge che ha dato il via a tutto questo complicato e complesso meccanismo.

Siamo nel dicembre 1997. Il Governo allora in carica sta definendo, come ogni anno, la Legge Finanziaria (L. 27.12.1997 n.449).

Come sempre, la “parte del leone” la fanno gli argomenti forti di ogni

legge finanziaria: il sostegno alle imprese, le questioni fiscali, gli investimenti, le infrastrutture. L'art. 59 però, con i suoi 59 commi, dedica un'attenzione particolare ai temi della previdenza, dell'assistenza, della solidarietà sociale e della sanità. In particolare, i commi dal 50 al 52 dicono che il Governo dovrà emanare una norma che stabilisca, attraverso "...uno o più decreti legislativi ...la definizione... di criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni sociali agevolate nei confronti di amministrazioni pubbliche..." (comma 51).

E ancora prima, nel comma 50, parlando delle prestazioni rientranti nei livelli essenziali di assistenza, si dice che la finalità delle future norme è di "...assicurare maggiore equità al sistema della partecipazione alla spesa sanitaria e delle relative esenzioni...".

Da quella norma di fine 1997 nasceranno, a partire dal 1998, i provvedimenti che stabiliscono le regole a cui le Regioni e i Comuni dovrebbero – il condizionale è d'obbligo – attenersi. Vediamo rapidamente quali.

TAB. 1 – bibliografia legislativa

Dati per la identificazione (tipo di provvedimento, data di entrata in vigore, estremi della pubblicazione in G.U.)	NOTE
<p>D.Lgs. 31.03.1998 n.109</p> <p><i>"Definizioni di criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni sociali agevolate, a norma dell'articolo 59, comma 51, della L. 27 dicembre 1997, n. 449".</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - il provvedimento introduce nel nostro ordinamento l'ISE e l'ISEE, di norma riferiti al nucleo familiare; - l'art. 2 indica però la possibilità per il Comune, in relazione a talune prestazioni (non specificate) di fare riferimento ad una diversa composizione del nucleo familiare.

<p>D.Lgs. 29.04. 1998 n.124</p> <p><i>"Ridefinizione del sistema di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie e del regime delle esenzioni, a norma dell'articolo 59, comma 50, della L. 27 dicembre 1997, n. 449."</i></p>	<p>L'art. 4 comma 1 introduce il principio del reddito individuale, riferito alla persona ultra 65 enne convivente che può scegliere di costituire un nucleo familiare autonomo e richiedere l'esenzione totale o parziale dalla partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie.</p>
<p>DPCM 7.05.1999 n.221</p> <p><i>"Regolamento concernente le modalità attuative e gli ambiti di applicazione dei criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni agevolate."</i></p>	<p>il Decreto sancisce, agli articoli 3 e 4, i criteri per la definizione della situazione reddituale e patrimoniale. In altre parole, il provvedimento dice quali debbano essere i redditi da lavoro o da pensione e le rendite patrimoniali (mobiliari e immobiliari) che il cittadino deve esporre nell'auto-dichiarazione ISE. Il Decreto NON menziona né la pensione di invalidità civile né l'indennità di accompagnamento tra le "entrate" che concorrono a determinare l'ISE. Giustamente, del resto, in quanto né la pensione né l'indennità sono considerati redditi ai fini IRPEF.</p>
<p>DPCM 21.07. 1999, n. 305</p> <p><i>"Regolamento recante disposizioni per la certificazione della situazione economica dichiarata a norma dell'articolo 4, comma 5, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109"</i></p>	<p>fornisce agli Enti Locali le indicazioni per procedere alla compilazione, raccolta e distribuzione ad altri Enti Pubblici delle auto-dichiarazioni ISE.</p>
<p>D. M. - Ministro per la solidarietà sociale 29.07.1999</p> <p><i>"Approvazione dei modelli-tipo di dichiarazione sostitutiva, attestazione provvisoria, certificazione, e relative istruzioni e caratteristiche informatiche, per la richiesta di prestazioni sociali agevolate di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109".</i></p>	<p>il Decreto definisce il modello -tipo di certificazione e le modalità informatiche per procedere alla compilazione dell'auto-dichiarazione ISE.</p>

<p>D.Lgs. 3.05.2000 n. 130</p> <p><i>“Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, in materia di criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni sociali agevolate</i></p>	<p>E’ il decreto che più di ogni altro ha segnato, in positivo per le persone e le famiglie, questa intricata vicenda del concorso alla spesa. Si ribadisce l’impossibilità, da parte del Comune, di coinvolgere i parenti sino al secondo grado in linea retta e, soprattutto, si afferma il diritto della persona con handicap permanente grave di essere considerata, ai fini ISE, come nucleo familiare a sé stante.</p>
<p>DPCM 4.04. 2001, n.242</p> <p><i>Regolamento concernente modifiche al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 7 maggio 1999, n. 221, in materia di criteri unificati di valutazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni sociali agevolate e di individuazione del nucleo familiare per casi particolari, a norma degli articoli 1, comma 3, e 2, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, come modificato dal decreto legislativo 3 maggio 2000, n. 130.</i></p>	<p>Il Decreto fornisce, soprattutto, precisazioni relative alla composizione del nucleo familiare in presenza di situazioni particolari: coniugi non conviventi o separati, figli minori in affidamento preadottivo o in affidamento temporaneo presso terzi, ecc.</p>
<p>DPCM 18 maggio 2001</p> <p><i>“Approvazione dei modelli-tipo della dichiarazione sostitutiva unica e dell’attestazione, nonché delle relative istruzioni per la compilazione, a norma dell’art. 4, comma 6, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, come modificato dal decreto legislativo 3 maggio 2000, n. 130.”</i></p>	<p>Il Decreto fornisce ulteriori indicazioni relative ai modelli - tipo, oltre a istruzioni per la compilazione dell’auto-dichiarazione ISE.</p>

In particolare, cosa chiediamo sia rispettato?

In primo luogo riteniamo debba essere rispettato quanto previsto dal **D.Lgs 130 del 3/5/2000** che prevede esplicitamente che, per il calcolo del contributo dovuto per la compartecipazione al costo dei servizi socio-sanitari da parte del cittadino disabile in situazione di gravità, debba essere considerato il solo reddito individuale dello stesso e non quello dell'intera famiglia di appartenenza.

L'Art. 3 comma 2 ter della norma qui richiamata recita esattamente così:

“Limitatamente alle prestazioni sociali agevolate assicurate nell'ambito di percorsi assistenziali integrati di natura sociosanitaria, erogate a domicilio o in ambiente residenziale a ciclo diurno o continuativo, rivolte a persone con handicap permanente grave, di cui all'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, accertato ai sensi dell'articolo 4 della stessa legge, nonché a soggetti ultrasessantacinquenni la cui non autosufficienza fisica o psichica sia stata accertata dalle aziende unità sanitarie locali, le disposizioni del presente decreto si applicano nei limiti stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei

Ministri per la solidarietà sociale e della sanità. Il suddetto decreto è adottato, previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, al fine di favorire la permanenza dell'assistito presso il nucleo familiare di appartenenza e di evidenziare la situazione economica del solo assistito, anche in relazione alle modalità di contribuzione al costo della prestazione, e sulla base delle indicazioni contenute nell'atto di indirizzo e coordinamento di cui all'articolo 3-septies, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.
.....”

In altri termini la Legge dello Stato dice:

Quando la persona con disabilità in condizione di gravità utilizza un servizio o una prestazione (domiciliare, diurna o residenziale) di natura sociosanitaria, il concorso alla spesa non deve essere valutato in base alla situazione economica della famiglia, ma solo in base a quella della persona medesima.

Il medesimo articolo di Legge aggiunge che lo Stato avrebbe dovuto emanare altri due Decreti: il primo per definire l'ambito di applicazione della norma stessa e il secondo per definire con precisione di quali servizi e prestazioni si parla. Il primo decreto non è mai stato emanato, mentre il secondo sì (DPCM 14.02.2001).

E allora? Se manca un decreto la norma non si può applicare? Questa è la motivazione che tanti Comuni hanno da anni addotto per non rispettare la Legge dello Stato; una motivazione che però non regge in base ad un principio giuridico chiamato “**gerarchia delle fonti**”. E' il principio in base al quale si afferma che quando una Legge stabilisce dei principi, nessun provvedimento di “rango inferiore” può sovvertirli. **Nel nostro caso, il decreto mai emanato è un provvedimento che rientra tra quelli di cosiddetto “rango inferiore”.**

Quindi, quando il nostro **Assessore X** sostiene che il principio del reddito individuale non può essere applicato a causa della mancata emanazione del famigerato decreto, è in errore, come dimostrano le ormai numerose sentenze che danno ragione ai cittadini e torto ai Comuni.

L'art. 2 comma 6 del D.Lgs.130/2000 enuncia un altro principio importante:

“Le disposizioni del presente decreto non modificano la disciplina relativa ai soggetti tenuti alla prestazione degli alimenti ai sensi dell'art. 433 del codice civile e non possono essere interpretate nel senso dell'attribuzione agli enti erogatori della facoltà di cui all'articolo 438, primo comma, del codice civile nei confronti dei componenti il nucleo familiare del richiedente la prestazione sociale agevolata”.

Per capire meglio facciamo scendere in campo nuovamente il nostro **Assessore X**. Egli ci dice che, prima di autorizzare l'ingresso in un servizio diurno (per esempio un CDD) del nostro parente con disabilità, *occorre che i familiari* (in genere i genitori, ma se non ci fossero

potrebbero essere chiamati in causa i fratelli, o le sorelle, il coniuge, o i figli legittimi o legittimati o naturali o adottivi, o i generi e le nuore, o il suocero e la suocera, ecc.) *firmino l'impegno a pagare la retta del servizio, in base al loro ISEE familiare.*

Ebbene, in base all'articolo sopra riportato, noi potremmo rifiutarci di sottoscrivere l'impegno, in quanto il Codice Civile, all'art. 433, stabilisce che l'unica persona che potrebbe invocare il coinvolgimento dei parenti è proprio l'interessato, sempre che sia in condizioni di indigenza o in condizioni tali da non potere badare al proprio mantenimento.

Ma se le cose stanno così, come mai tanti problemi? Perché ci sono ancora tante discussioni e perché le cause nei Tribunali aumentano sempre di più?

In effetti, qui la situazione si complica. Nell'intento di essere sinceri e rispettare quanto abbiamo promesso nella prefazione, occorre dire che la Legge presenta qualche problema.

Ne elenchiamo i principali, sotto forma di domande e risposte:

La Legge del "reddito individuale" vale per tutte le persone con disabilità?

Se leggiamo l'articolo di legge sopra riportato dobbiamo dire di NO! La norma che noi invochiamo sia rispettata riguarda solo le persone in possesso della certificazione di gravità ai sensi dell'**art. 3 comma 3 della L. 104/1992.**

Il secondo problema concerne le prestazioni e i servizi per i quali vale senza ombra di dubbio il principio del reddito individuale: la Legge parla di prestazioni e servizi di natura sociosanitaria.

Quali sono, quindi, i servizi per i quali non si applicherebbe il principio a noi caro?

Sono i servizi e le prestazioni cosiddette SOCIO-ASSISTENZIALI, che nella nostra Regione coincidono con i Servizi di Formazione

all'Autonomia (SFA), i Centri Socio Educativi (CSE), le Comunità di accoglienza socio-assistenziali (CA), l'assistenza domiciliare di tipo assistenziale, i servizi per il tempo libero, ecc.

La posizione dell'Anffas, della LEDHA e della FISH in merito a questi problemi è la seguente:

la condizione delle persone con disabilità, in particolar modo di quelle con disabilità su base congenita, equivale ad una vita compromessa nell'autonomia (esistenziale e materiale) e limitata nelle relazioni e nella possibilità di auto-realizzare il proprio piano di vita. Naturalmente tali condizioni si riflettono, come già detto, sulla famiglia.

Per valutare quindi la gravità di una condizione esistenziale e materiale, occorre ancora una volta far riferimento a quanto l'OMS e l'ONU affermano:

una valutazione non può essere solo medica (cioè riferirsi esclusivamente alla menomazione dalla quale la persona con disabilità è affetta), ma anche e soprattutto sociale (tener conto delle potenzialità, delle aspettative, dei desideri e di tutto quanto la persona necessita per l'espletamento del suo progetto di vita).

Ecco spiegato perché le Associazioni chiedono che la Legge 104 del 1992 sia aggiornata per quanto attiene la terminologia e introduca la definizione di "persona con disabilità". Anzi, chiedono sia cambiata anche la normativa oggi vigente in materia di accertamento dell'invalidità civile, in quanto i criteri utilizzati dalle Commissioni dell'ASL non sono più ritenuti accettabili, dopo che l'OMS e l'ONU hanno introdotto nuovi concetti, nuovi principi e nuovi criteri.

E poi occorre chiedersi come mai, certificato di gravità o meno, una persona con disabilità che utilizza un CDD o sta in una RSD o in

una CSS è in quei servizi e non è, per esempio, a scuola o al lavoro. Ancora una volta insomma occorre mettersi dalla parte della persona con disabilità e da quel punto di vista cercare la soluzione.

cap. 5

Pagare il Giusto

La Convenzione ONU, ratificata dall'Italia con la L. 3 marzo 2009 n.18, ribadisce l'inviolabilità, l'inderogabilità e l'inalienabilità dei diritti umani delle persone disabili.

Nell'art. 1 si legge: *“Scopo della presente Convenzione è promuovere, proteggere e garantire il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità e promuovere il rispetto per la loro intrinseca dignità”*. Finalmente in tutto il mondo anche le persone con disabilità possono rivendicare diritti da esigere: **disabili sì, ma anzitutto persone** e cittadini con capacità giuridica e legittima aspirazione al benessere personale e sociale.

Il benessere personale e sociale non può comunque prescindere dal diritto di godimento del migliore stato di salute possibile. E a questo proposito **la Convenzione, nell'art. 25**, sottolinea la necessità di *“fornire alle persone con disabilità servizi gratuiti o a costi accessibili, che siano della stessa qualità dei servizi e programmi forniti alle altre persone”*. **Pagare il giusto quindi.**

Ma, cosa vuol dire pagare il giusto?

Come si è visto, i servizi socio-assistenziali e socio-sanitari sono indispensabili alla qualità della vita delle persone con disabilità e agevolano l'attuazione del Progetto personalizzato, costruito sulla persona,

sui suoi bisogni e sulle sue abilità, previsto dall'art. 14 della L. 328/00. Per tali servizi la maggioranza dei Comuni richiede alla persona con disabilità e alla sua famiglia una compartecipazione alla spesa. Tale contributo, però, per essere “giusto”, deve essere improntato ai seguenti criteri:

- calibrato sulla situazione economica degli assistiti e in relazione al piano di vita delle persone con disabilità;
- finalizzato a non aggravare il disagio socio-economico in cui vivono le loro famiglie;
- considerato strumento di politica sociale e non di sostegno alle casse comunali.

Ciò che manca è un chiaro regolamento regionale che obblighi gli enti locali ad un comportamento trasparente e rispettoso delle norme, in modo tale che la compartecipazione all'importo delle rette non diventi una tassa sulla disabilità, decisa da ogni Ente Locale sulla base di criteri disomogenei.

Considerata l'inaccettabilità di un comportamento così variegato e tendente comunque ad impoverire famiglie già provate da un evidente disagio sociale, la Ledha ha promosso già da tempo la campagna “Pagare il giusto”, chiedendo a tutti i Comuni della Lombardia di rispettare le leggi esistenti e di pretendere dalla Regione il sostegno economico per far funzionare i servizi, e formulando ai cittadini e alle organizzazioni sociali l'invito a sostenere le richieste dell'associazione per il riconoscimento del diritto di uguaglianza e non discriminazione nei confronti delle persone con disabilità.

E' pertanto compito fondamentale di Anffas e di tutte le altre Associazioni aderenti a Ledha saper far ricorso a tutti gli spazi e gli strumenti concreti di manovra per affermare i diritti delle persone con disabilità.

Oggi, più che mai, è necessario vigilare affinché non si verifichino vicende in cui sono impediti il ben-essere e la migliore qualità di vita possibile della maggior parte delle persone con disabilità e dei loro genitori e familiari. Auspichiamo una società civile e moderna che si organizza e si impegna perché ogni suo componente sia incluso nei vari contesti di vita e di relazione e non sia discriminato.

cap. 6

Qual è la situazione a livello Regionale?

Abbiamo già avuto modo di dire che la situazione nel territorio della Regione Lombardia non è ottimale e ciò è dovuto soprattutto al fatto che i Comuni non sono vincolati da alcuna norma regionale in materia.

La **L.R. 3/2008**, però, dice:

“Le persone che accedono alla rete partecipano, in rapporto alle proprie condizioni economiche, così come definite dalle norme in materia di ISEE e nel rispetto della disciplina in materia di definizione dei livelli essenziali di assistenza, alla copertura del costo delle prestazioni mediante il pagamento di rette determinate secondo modalità stabilite dalla Giunta Regionale, previa consultazione dei soggetti di cui all’articolo 3 e sentita la competente commissione consiliare. Partecipano altresì i soggetti civilmente obbligati secondo le modalità stabilite dalle normative vigenti” (art. 8 comma 1 L.R. 3/2008).

Come per tutte le cose ci sono segni positivi e qualche preoccupazione.

Segni positivi:

- la Giunta Regionale si è impegnata a definire modalità regionali che ciascun Comune dovrà rispettare;
- tali modalità dovranno essere presentate anche alle Associazioni (i soggetti di cui si parla all'art. 3 della Legge Regionale 3/08 comprendono, infatti, anche i soggetti del terzo settore e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative), oltre a raccogliere il parere della Terza Commissione del Consiglio Regionale, che si occupa della Sanità e dell'Assistenza;
- c'è inoltre il costante riferimento alle Leggi vigenti compreso, nel nostro caso, il D.Lgs.130/2000 (sia per quanto riguarda il reddito individuale che per il coinvolgimento dei parenti).

Segni negativi:

- la Legge non stabilisce un termine entro il quale la Giunta debba definire le modalità di cui sopra;
- poco chiaro è il riferimento al coinvolgimento dei parenti obbligati che, dal nostro punto di vista, rischia di provocare ulteriori discussioni con i Comuni.

Oltre alla Legge 3/2008 ricordiamo che ciascun ambito territoriale dovrà adottare, sulla base della DGR 8/8551, un unico regolamento per l'accesso ai servizi. Entro il 2011 quindi le Assemblee dei Sindaci della Lombardia dovranno riunirsi, discutere e approvare un regolamento di zona che riduca, almeno per quel territorio, le differenze.

Inutile dire che entrambe le scadenze (quella regionale e quella territoriale) devono vedere le Famiglie e le Associazioni impegnate affinché siano

rispettati i diritti delle persone con disabilità e cessino anche i ricorsi giudiziari. Pur essendo infatti del tutto legittimo ricorrere alla Magistratura e pur essendo l'Anffas pienamente attiva in tal senso, il ricorso alle "carte bollate" significa che sono falliti il confronto e la mediazione, che rimangono per noi i terreni privilegiati per l'affermazione dei diritti delle persone e delle famiglie.

cap. 7

Le sentenze

Molte famiglie in Lombardia e altrove, con o senza l'apporto delle associazioni locali, hanno promosso e continuano a promuovere numerosi ricorsi ai Tribunali amministrativi competenti per il loro territorio per vedere rispettati e affermati i propri diritti.

Come già detto in premessa, occorre sempre molta cautela nel commento e nell'utilizzo in senso generale delle sentenze della Magistratura, in quanto siamo pur sempre in presenza di giudizi che dipendono, in parte, anche dalla capacità e dalla concreta possibilità che ha il Magistrato di potere conoscere e approfondire le complesse e diverse materie che quotidianamente giungono alla sua attenzione. Detto questo, è pur sempre vero che nel nostro caso sono ormai numerosi i pronunciamenti emessi, al punto che riteniamo si possa parlare di orientamento preciso della Giurisprudenza che, in numerose circostanze, ha dichiarato illegittimi i regolamenti comunali impugnati dai cittadini.

Di seguito pubblichiamo un elenco delle sentenze più recenti di cui siamo a conoscenza, unitamente ai pareri espressi da alcuni difensori civici e dal Garante per la protezione dei dati personali.

- 1.** TAR LOMBARDIA (Brescia): sentenza n. 179 del 10.2.04, depositata il 5.3.04 (preceduta da ordinanza di sospensione delle dimissioni dell'utente dal servizio). Essa dichiara il regolamento ISEE comunale illegittimo e condanna il Comune a restituire alla famiglia i soldi pagati indebitamente per la frequenza al CSE del figlio disabile e a pagare le spese legali.
- 2.** TAR SICILIA (Catania): sentenza n. 42 del 6.12.06, depositata l'11.1.07. Essa ha annullato il regolamento ISEE del Distretto Socio-Sanitario n. 48 di Siracusa, perché confligge con il D.Lgs. 109/98 e 130/00, e propone eventuale rimodulazione delle fasce di reddito del solo assistito, rilevanti ai fini della gratuità o compartecipazione ai costi del servizio. Afferma inoltre che la prescrizione è immediatamente precettiva anche senza l'approvazione del previsto DCPM.
- 3.** TAR TOSCANA (Firenze): ordinanza n. 733 del 6.9.07 che sospende il regolamento ISEE del Comune di Firenze, che chiama in causa i famigliari degli assistiti, non tenuti a contribuire.
- 4.** TAR MARCHE: ordinanza n. 521 del 18.9.07 che accoglie la domanda di sospensione cautelare dell'efficacia dei provvedimenti del Comune di Osimo impugnati, in quanto riconosce l'immediata applicabilità del principio sancito dell'art. 3 c.2/Ter del D.Lgs. 109/98 integrato dal D.Lgs. 130/00, per cui occorre considerare la situazione economica del solo assistito.
- 5.** TAR LOMBARDIA (Milano): sentenza n. 291 del 5 e 19.12.07, depositata il 7.2.08. Essa annulla i provvedimenti del Comune di Milano

impugnati e afferma che “obbligato al pagamento può essere ritenuto solo un soggetto, anche se il suo reddito viene calcolato con riferimento alla situazione familiare”. Spese compensate.

6. TAR LOMBARDIA (Milano): sentenza n. 303 del 5 e 19.12.07, depositata il 7.2.08 (preceduta da ordinanza sospensiva dell’8.11.06). Essa ha annullato il provvedimento del Comune di Milano che, dopo un periodo di pagamento totale, aveva chiesto di introitare l’ammontare della pensione di invalidità e dell’indennità di accompagnamento dell’utente (meno € 155,00 per spese personali), in quanto le entrate non soggette ad IRPEF sono escluse dal computo del reddito.

7. TRIBUNALE ORDINARIO DI LUCCA: sentenza n. 174 dell’1.2.08. Essa considera illegittima l’ingiunzione del Comune ai genitori di persone con disabilità grave per ottenere la contribuzione al costo del servizio residenziale. Il tribunale sostiene la concreta applicabilità del principio che fa riferimento alla situazione economica del solo assistito (art. 3 c. 2 Ter. del D.Lgs. 109/98, come integrato dal D.Lgs. 130/00) ed il divieto di rivalersi sui tenuti agli alimenti (art. 2 c. 6 D.Lgs. 109/98).

8. TAR TOSCANA (Firenze): ordinanza n. 43 del 16.1.08 che ha sospeso la determinazione comunale che non applicava il principio di riferimento alla situazione economica del solo assistito (art. 3. c. 2 Ter. del D.Lgs. 109/98).

9. TAR LOMBARDIA (Brescia): sentenza n. 350 del 6.3.08, depositata il 2.4.08. Essa ha annullato i regolamenti comunali e sostenuto che la contribuzione al costo va riferita solo alla situazione economica della persona assistita. Prevede la possibilità di allargare la valutazione economica all’intero nucleo familiare, limitatamente a ipotesi marginali (concrete condizioni di vita elevate). Sostiene che le provvidenze assistenziali

non costituiscono reddito. Afferma che i Comuni devono coinvolgere le associazioni di settore nella concertazione. Precisa che non ci si può rifiutare di consegnare l'ISEE che è stato introdotto nell'interesse del cittadino, perché significherebbe rinuncia ai benefici.

10. TAR LOMBARDIA (Milano): ordinanza n. 602 del 16.4.08. Essa sospende l'esecuzione degli atti impugnati e del regolamento comunale per la mancata evidenziazione della situazione economica del singolo utente (art. 3 c. 2 Ter. D.Lgs. 109/98 + 130/00) e l'ingiusta richiesta di contributi ai parenti, in contrasto con l'art. 2 c. 6 del D.Lgs. 109/98.

11. TAR LOMBARDIA (Milano): sentenza n. 1405 dell'8.5.08. Essa ha annullato una delibera dirigenziale che subordinava l'inserimento dell'utente al versamento di tutte le provvidenze economiche, anche quelle non soggette ad IRPEF, senza rispettare lo strumento ISEE.

12. CONSIGLIO DI STATO: ordinanza n. 2594 del 16.5.08 contro il Comune di Firenze che ha ricorso in appello contro la precedente ordinanza del Tar Toscana n. 43/08. Esso ha rigettato il ricorso in quanto la posizione del disabile è prevalente per la precarietà economica.

13. TAR LOMBARDIA (Milano): ordinanza n. 1274 del 19.6.08. Essa sospende la deliberazione della Giunta Comunale perché ha utilizzato un criterio iniquo chiedendo il totale delle entrate non solo di tipo reddituale, ma anche di tipo assistenziale. Il Giudice richiama la L.R. 3/2008, art. 8. che sostiene il rispetto della disciplina in materia di LEA e di ISEE (art. 3 c. 2 Ter D.Lgs. 109/98).

14. TAR LOMBARDIA (Milano): sentenza n. 4033 del 10.3.08. Essa ha annullato sia l'atto che aveva determinato la contribuzione, sia il regolamento comunale di accesso ai servizi. Il Giudice precisa la ratio

dell'ISEE individuale che ha lo scopo di evitare un sostanziale impoverimento delle famiglie e di favorire la permanenza in casa. Inoltre chiarisce l'immediata applicabilità del D.Lgs 109/98 anche in assenza del DPCM, la cui emanazione è stata ostacolata dagli stessi EE.LL. in sede di conferenza unificata.

15. TAR TOSCANA (Firenze): sentenza n. 2535 del 17.11.08 contro il Comune di Firenze. Essa sostiene l'immediata applicabilità dell'ISEE individuale (art. 3 c. 2 Ter e art. 2 c. 6 del D.Lgs 109/98). Il Giudice ricorda che il diritto alle cure sanitarie ed all'assistenza sociale discende dagli art. 32 e 38 della Costituzione. Sostiene il dovuto coinvolgimento delle associazioni di settore nella concertazione.

16. TAR LOMBARDIA (Brescia): ordinanza n. 836 del 27.11.08. Sospende l'atto impugnato e valorizza l'art. 2 c.6 del D.Lgs 109/98, in base al quale dalla posizione di familiare tenuto agli alimenti non deriva l'obbligo di provvedere al pagamento delle rette o un diritto di rivalsa a favore dei Comuni che abbiano già pagato. (La legge n. 1580/1931 è stata abrogata dall'art. 24 del D.Lgs 112/08). Viene anche inquadrata l'interpretazione dell'art. 8 della L.R. 3/08.

17. TAR LOMBARDIA (Brescia): ordinanza n. 36 dell'8.1.09. Ha sospeso la delibera di un Comune bergamasco, affermando l'applicazione all'intera gamma dei servizi sociali erogati a favore di persone con disabilità dei principi espressi nel D.Lgs. 109/98 e cioè l'evidenziazione della situazione economica del solo assistito.

18. TAR LOMBARDIA (Milano): ordinanza n. 10 del 9.1.09. Essa conferma che in base all'art. 3 c. 2 Ter del D.Lgs. 109/98 e 130/00 vale la situazione economica del solo assistito.

19. TRIBUNALE ORDINARIO DI PAVIA: sentenza n. 377 del 20.3.09, depositata il 6.4.09. Essa dichiara la giurisdizione dell'AGO in quanto esiste rapporto individuale di utenza con soggetto pubblico. La cartella esattoriale emessa dal Comune di Pavia è illegittima e dichiarata nulla in quanto indirizzata a soggetto diverso dal debitore. Il tutore è comunque tenuto a rispondere alle obbligazioni assunte dal debitore solo con il patrimonio dell'incapace. Compensa le spese per 2/3 e condanna il Comune a rifondere 1/3.

20. TAR LOMBARDIA (Milano): ordinanza n. 581 del 7.5.09. Essa sospende l'esecuzione del provvedimento impugnato contro il Comune di Vimercate. Ritene valido l'art. 3 c. 2 Ter. del D.Lgs. 109/98 in quanto norma immediatamente applicabile come da giurisprudenza precedente. Per l'assistito si possono includere nel calcolo della quota di compartecipazione l'indennità di accompagnamento più la pensione di invalidità conservandogli un importo pari al 50% del minimo vitale (art. 24 c.1 lett. G. della L. 328/00).

21. TAR LOMBARDIA (Milano): ordinanza n. 582 dell'8.5.09 (Idem come sopra per utente in RSA).

22. CONSIGLIO DI STATO: ordinanza n. 3965 del 12.6.09, riguardante la richiesta di annullamento dell'ordinanza n. 10 del 2009 del TAR Milano (3a sezione). Il Giudice ha respinto l'appello un quanto la distinzione fra attività socio-sanitaria integrata e prestazioni o servizi socio-assistenziali non assume alcun rilievo nel quadro dell'art. 3 c. 2 Ter del D.Lgs, 109/98.

23. TAR LOMBARDIA (Brescia): sentenza n. 1457 del 10.6.09 depositata l'8.7.09. Essa valorizza l'art. 2 c 6 del D.Lgs. 109/98 per cui le disposizioni sull'ISEE non attribuiscono agli Enti erogatori la facoltà ex

art. 438 C.C.; inoltre non è applicabile la Legge 1580 del 1931, che è stata abrogata dall'art. 24 del D.Lgs. 112/08. Di conseguenza è fuori luogo la prassi di far sottoscrivere ai famigliari dell'assistito un impegno al pagamento dell'intera retta. Inoltre il "generico riferimento ai soggetti civilmente obbligati contenuto nell'art. 8 c.1 della L.R. 3/08 non è cogente e non ha inciso sulla disciplina della rivalsa".

24. DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA datato 23 giugno 2009: respinge il ricorso straordinario, proposto da un genitore contro il Comune di Varese avverso la richiesta di partecipazione alle spese per servizi socio sanitari (CDD) a favore del figlio con disabilità, su parere del Consiglio di Stato (sezione terza) n. 200900569 reso nell'adunanza del 24.3.2009 e sollecitato dal Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali. Questo parere in effetti contraddice ordinanze precedenti e successive del Consiglio di Stato.

25. CONSIGLIO DI STATO (Sezione Quinta): ordinanza n. 4582 dell'11.09.2009, depositata il 14.09.2009, che respinge l'appello proposto dal Comune di Vimercate per la riforma dell'ordinanza n. 581/2009 del TAR Lombardia-Milano (Sezione Terza), concernente prestazioni sociali agevolate in favore di persone con handicap, in quanto "i precetti recati nel D.Lgs. 109/98 sono preordinati al mantenimento di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che debbono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ai sensi e per gli effetti dell'art. 117, c. 2 lett. m della Costituzione Italiana.

Pareri dei Difensori civici e del garante per la privacy

1. Torino: Difensore Civico Regionale.

3.3.2003 - La relazione contiene precisazioni circa l'art. 2 c 6 del D.Lgs. 109/98 come modificato dal D. Lgs. 130/00, sostenendo che "... i principi sanciti dal C.C., che regolano la disciplina dell'obbligazione alimentare,

escludono in radice la possibilità per l'ente erogatore della prestazione assistenziale agevolata di rivalersi nei confronti dei parenti degli assistiti”.

2. Torino: Difensore Civico Regionale.

14.4.04 – Risposta a quesito riguardante la richiesta di contributo al costo del servizio mensa. Egli sostiene che secondo l'art. 3 c 2 Ter. del D.Lgs. 109/98 e 130/00 va considerata la situazione economica del solo assistito, mentre, secondo l'art. 2 c.6 dei medesimi decreti, ribadisce quanto sostenuto nella relazione del 3.3.03 (v. sopra). Egli evidenzia inoltre che gli EE.LL. sono tenuti ad avere il regolamento ISEE a partire dal DPCM del 4.4.01. pubblicato nella G.U. del 26.6.01.

3. Venezia: Difensore Civico del Veneto.

Contributo del 19.5.04, che propugna l'eventuale nomina di un Commissario ad acta per il Comune di Brogliano, affinché applichi i D.Lgs 109/98 e 130/00 in quanto gli Enti pubblici non possono chiedere contributi economici ai parenti degli assistiti.

4. Garante per la protezione dei dati personali.

Parere del 22.9.06. Egli sostiene che possono essere acquisite esclusivamente le informazioni riguardanti “la situazione economica del solo assistito e non anche quelle del nucleo familiare”.

5. Ancona: Difensore Civico Regione Marche.

Contributo del 23.1.07 che sostiene che la contribuzione al costo dei servizi socio-sanitari va calcolata in riferimento alla situazione economica del solo assistito. Solo l'interessato può eventualmente richiedere la compartecipazione dei parenti.

6. Pavia: Difensore Civico Provinciale.

Nel parere stilato il 29.5.07 egli, pur facendo riferimento al D.Lgs. 109/98

e 130/00 ed alla giurisprudenza, alla fine sostiene che, fino a quando la Regione non stilerà il previsto Regolamento, i Comuni possono applicare in qualsiasi modo la normativa vigente, sempre che l'interessato comunichi spontaneamente al Comune la situazione economica del nucleo familiare.

cap. 8

Conclusioni

Come si è visto, l'argomento che abbiamo affrontato è non solo ampio e complesso ma, per certi aspetti, incerto. Infatti, pur in presenza di Leggi dello Stato che affermano chiaramente determinati principi, i comportamenti dei Comuni e delle Regioni, oltre che diversi tra loro, sono così distanti da quanto è sancito per legge, da farci pensare di non abitare nel medesimo Paese, ma in una gigantesca Torre di Babele. Difficile, quindi, cercare di concludere sinteticamente e in modo chiaro e certo questo lavoro. Ci limitiamo pertanto a ricordare alcuni passaggi e a fornire alcune "regole d'oro".

I. I comportamenti vessatori dei Comuni

- Il Comune non è obbligato a fare pagare alle persone con disabilità e alle loro famiglie le rette dei servizi;
- il Comune semmai sceglie di fare pagare i cittadini per utilizzare dei servizi che la Legge dello Stato definisce facenti parte dei livelli essenziali di assistenza;
- considerato ciò, sbaglia quel Comune che impone ai famigliari la sottoscrizione dell'impegno al pagamento della retta, minacciando, in caso contrario, la non ammissione al servizio;

- sbaglia ancora di più quel Comune che decide di imporre la sottoscrizione dell'impegno anche ai parenti non facenti parte del nucleo familiare della persona con disabilità; la Legge infatti stabilisce che il coinvolgimento dei parenti cosiddetti "obbligati" agli alimenti possa essere invocato solo dalla persona in condizione di difficoltà, e non dal Comune;

- occorre quindi ricordare che, anche in presenza di impegni sottoscritti dai familiari che si dovessero rivelare illegittimi, in quanto stipulati al di fuori dei limiti previsti dalla Legge, tali impegni sono comunque impugnabili dal cittadino, che può sempre rivolgersi al Giudice per fare valere i propri diritti.

2. I regolamenti comunali che ignorano la Legge dello Stato sono illegittimi

- Nel predisporre i propri regolamenti i Comuni devono rispettare la Legge che, per quanto concerne le persone con disabilità in condizione di gravità inserite in servizi sociosanitari, dispone che si debba valutare la situazione economica del solo assistito e non quella dell'intero nucleo familiare;

- i regolamenti comunali che ignorano tale disposizione sono pertanto da considerare illegittimi e quindi contestabili e impugnabili da parte dei cittadini e delle Associazioni

3. Cosa è reddito e cosa non lo è?

- Sono redditi tutte le entrate economiche derivanti da lavoro, da pensione o da attività di impresa, così come le rendite derivanti dal possesso di patrimoni mobiliari (titoli, depositi bancari o postali, ecc.) o di patrimoni immobiliari (case e terreni);

- non sono reddito le provvidenze economiche erogate dallo Stato in relazione alla condizione di autonomia della persona (indennità di accompagnamento) e del grado di invalidità civile e di reddito (pensione di invalidità).

4. Cosa intendiamo per “pagare il giusto?”

- “Pagare il giusto” significa, innanzitutto, porsi la domanda “chi è la persona” di cui si sta parlando, e quindi capire quali debbano essere le condizioni e le azioni che la Comunità (e quindi non solo la famiglia) deve realizzare e compiere per far sì che la persona con disabilità possa vivere degnamente la propria vita, senza discriminazioni e con pari opportunità;

- non è quindi solo con un calcolo che si può determinare cosa è giusto che la persona paghi, ma occorre che si faccia una ampia e attenta valutazione, insieme alla persona e a chi la rappresenta, sui modi per svolgere il piano di vita, compresi gli aspetti economici;

- in ogni caso, per noi “pagare il giusto” significa pagare sempre in relazione alla situazione economica e sociale della persona e non della famiglia; se quella persona non lavora, non ha rendite e non ha patrimoni, è evidente che deve pagare un contributo simbolico e sostenibile;

- per la frequenza dei servizi diurni vuol dire che, oltre al pasto, è ammissibile pagare una piccola quota del servizio;

- per l’utilizzo del servizio-trasporto vuol dire non pagare più del costo dell’abbonamento del trasporto pubblico vigente in quel territorio;

- se invece la persona vive in un servizio residenziale (Residenze sociosanitarie per disabili – RSD – o comunità alloggio socio-assistenziali o socio-sanitarie – C.A./CSS), nel caso in cui non posseda alcun reddito, ma percepisca solo la pensione e l’indennità di accompagnamento, è tenuta a versare interamente le provvidenze economiche, tranne

la quota necessaria alle spese personali, da quantificare caso per caso in relazione al progetto individuale.

Le “regole d’oro” per non farsi sorprendere e intimidire:

- A. È importante che il Comune comunichi sempre in forma scritta le proprie disposizioni, perché in caso contrario risulta sempre più difficile potere agire per la tutela dei propri diritti;
- B. Il cittadino ha diritto a chiedere e ottenere copia della documentazione relativa agli atti e ai procedimenti della Pubblica Amministrazione che lo riguardano;
- C. Prima di sottoscrivere gli eventuali impegni per il pagamento della retta, il cittadino può quindi chiedere che gli sia data copia del regolamento comunale, il quale deve indicare i criteri attraverso i quali il Comune calcola il concorso alla spesa;
- D. Anche in caso di sottoscrizione degli impegni, come già detto, il cittadino, verificata l’illegittimità del regolamento comunale, può sempre agire per la tutela dei propri diritti;
- E. In caso di minacce o comportamenti vessatori messi in atto dal Comune, è importante che il cittadino sappia che tutto ciò è illegittimo e che ci si può difendere, sia tramite l’intervento di una Associazione sia tramite il ricorso al Giudice;
- F. Capita spesso che, di fronte alle richieste del Comune (p.e. la consegna delle autodichiarazioni relative all’ISE familiare) la famiglia non risponda o faccia passare del tempo in attesa di ulteriori comunicazioni; è importante invece agire subito, in modo da non pregiudicare l’eventuale ricorso al Giudice che potrebbe essere dichiarato non accoglibile per superamento dei limiti temporali stabiliti dalla Legge.

La cosa più importante, però, se non indispensabile, è che il cittadino non agisca da solo, ma cerchi di agire insieme alle altre famiglie e alle Associazioni:

- agire per “pagare il giusto” non è un modo per non pagare o per non consegnare quanto chiesto dai regolamenti comunali (ISE familiare);
- agire per “pagare il giusto” è un’azione di tutela dei diritti civili e sociali delle persone con disabilità e delle loro famiglie ed è quindi opportuno che tale azione sia svolta collettivamente;
- occorre però anche convincersi che, come abbiamo più volte detto, la materia è complessa e ha molti aspetti tecnici che occorre conoscere. Le Associazioni, in questo, sono pronte a fare il proprio lavoro, e ANFFAS in particolare.

La conclusione vera di questo Quaderno è quindi una esortazione a rivolgersi fiduciosi alle Associazioni, non importa quali, purché preparate e disponibili a scendere in campo per la tutela dei diritti.

ANFFAS in Lombardia è da tempo a fianco delle persone con disabilità e delle famiglie e, con le altre Associazioni aderenti alla LEDHA, è attenta non solo a ciò che fanno i Comuni, ma anche a ciò che è di competenza della Regione. Un compito non facile, come si è visto, che diventa più agevole se le famiglie, unendosi, decidono di partecipare e di esserci, in prima persona e in prima fila.

Finalmente nel capitolo “conclusioni” il grafico è riuscito a raddrizzare i titoli, speriamo che anche chi è preposto ad applicare le normative, al termine della lettura raddrizzi il proprio comportamento.

Un augurio e una speranza che, con questo Quaderno, abbiamo voluto rendere più concreti.



ANFFAS[®] - Onlus
Lombardia

ANFFAS LOMBARDIA ONLUS

Via Livigno, 2 - 20158 MILANO (MI)

Tel. 02/6570425 (dalle 8.30 alle 12.00)

Fax. 02/6570426

Email: info@anffaslombardia.it

Sito internet: www.anffaslombardia.it

Hanno contribuito alla realizzazione del presente Quaderno:

Coordinatore e principale estensore: Marco Faini

Gruppo di lavoro:

Carla Torselli

Maria Grazia Crippa

Francesca Fusina

Claudio Guidi

Adriano Pirovano

Donatella Morra

Marco Bollani

Angelo Fasani

Maria Giampetruzzi

Donatella Pasti

Vanni Seletti

Andrea Venturini

Grafica: Vanni Seletti

Si ringrazia per la consulenza: Franco Bompreszi

Stampato presso la Cooperativa sociale "Il Giovane Artigiano"
via Lomonaco, 16 - 27100 Pavia