

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1841

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

RIZZO NERVO, ANNIBALI, BRUNO BOSSIO, CARLA CANTONE, CARNEVALI, DE FILIPPO, DE MENECH, DEL BASSO DE CARO, MARCO DI MAIO, FIANO, FRAGOMELI, INCERTI, GAVINO MANCA, MARTINA, MICELI, NOJA, PEZZOPANE, PINI, ROSSI, SCHIRÒ, SENSI, SIANI, UNGARO, ZARDINI

Disposizioni concernenti l'organizzazione e il funzionamento delle strutture residenziali e semiresidenziali di tipo familiare destinate all'accoglienza di anziani e adulti con disabilità fisica o psichica

Presentata il 9 maggio 2019

ONOREVOLI COLLEGHI! Il tema dell'assistenza delle fasce più vulnerabili e fragili della popolazione, tra cui gli anziani e i disabili, sta diventando centrale nella società europea e, in particolare, in quella italiana. I dati che emergono dall'ultimo rapporto annuale dell'ISTAT sono incontrovertibili: l'Italia risulta essere il Paese più vecchio d'Europa con il 21,4 per cento della popolazione che ha più di 65 anni, rispetto a una media europea del 18,5 per cento, e con il 6,4 per cento che ne ha più di 80, contro una media europea del 5,1 per cento. L'ISTAT prevede che gli anziani in Italia nel 2050 saranno 21.775.809, cioè il 34,3 per cento della popolazione. Il costo

dell'assistenza degli anziani nel nostro Paese aumenterà in maniera esponenziale: il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze ha valutato che, nelle previsioni dello scenario nazionale di base, la spesa per l'assistenza di lunga durata passerà dall'1,9 per cento del PIL nel 2015 al 3,2 per cento del PIL nel 2060, senza contare che le risposte assistenziali pubbliche sono spesso inadeguate, sia per le risorse complessive disponibili, sia per le modalità di organizzazione e di utilizzo delle stesse. Il dato secondo il quale solo il 13 per cento delle famiglie che ne hanno bisogno riesce a ottenere un sostegno pubblico sotto forma

di assegno di accompagnamento è al tempo stesso illuminante e allarmante.

Da una recente analisi dell'Unione europea delle cooperative è risultato che negli ultimi anni si è registrato un aumento del 40 per cento della richiesta di posti letto per l'utenza anziana e fragile: ciò pone necessariamente la questione di un'assistenza di qualità a lungo termine anche al di fuori del perimetro della famiglia, di un approccio integrato e attento alla diversificazione dei bisogni e di un potenziamento di un sistema di *welfare* non più solo pubblico e composto da una platea di professionisti dell'assistenza.

A fronte dei dati citati che riportano una spiccata longevità della popolazione e un aumento delle famiglie unipersonali composte da anziani e prive di un'adeguata filiera di assistenza, sarebbe esiziale non intervenire per provvedere alle fasce più vulnerabili della popolazione, in questo caso anziani e adulti affetti da disabilità fisiche e psichiche.

La preoccupazione crescente è che nei prossimi anni, se i sistemi di cura formali non punteranno decisamente sulla qualificazione delle strutture residenziali e sull'integrazione degli interventi rivolti agli anziani non autosufficienti, il pesante onere posto sulle famiglie potrebbe tradursi in un aumento dell'istituzionalizzazione, in controtendenza con la programmazione socio-sanitaria prevalente in Europa. Al fine di evitare un collasso del *welfare* pubblico e anche per dare risposte a un'utenza che sta aumentando, si va profilando la necessità di un sistema integrato di interventi e servizi sociali che preveda la promozione e la garanzia dei servizi sociali a rete al fine di provvedere ai bisogni sociali della popolazione, tra cui consulenza e sostegno alle famiglie, servizi e interventi a sostegno della domiciliarità rivolti a persone che non riescono, senza adeguati supporti, a provvedere autonomamente alle esigenze della vita quotidiana, accoglienza familiare di persone prive di adeguate reti familiari, servizi e interventi residenziali e semiresidenziali destinati all'accoglienza di persone i cui bisogni di cura, tutela ed educazione

non possono trovare un'adeguata risposta al domicilio.

La presente proposta di legge intende regolamentare proprio le strutture familiari residenziali e semiresidenziali destinate all'accoglienza di persone anziane e adulte con disabilità fisiche e psichiche, il cui numero è in aumento, proprio per sopperire all'insufficienza dell'offerta di servizi pubblici in questo settore. Atteso l'intersecarsi in questo ambito delle competenze statali e regionali, il realizzarsi nel tempo di sistemi regionali e locali molto differenziati tra loro pone il problema di un intervento normativo, atto a fissare *standard* comuni e requisiti minimi di assistenza e di verifica, anche per evitare che, mentre le strutture con un numero di utenti maggiore di sei sono spesso intrappolate da laccioli burocratici che ne minano la stessa sopravvivenza, le strutture con meno di sei ospiti sfuggano ai più basilari requisiti strutturali e di funzionamento.

Per dirimere la questione, la presente proposta di legge, all'articolo 2, definisce cosa si intende per casa famiglia, quale debba essere l'utenza ospitata in tale struttura e qual è la sua finalità, cioè la trasposizione in un altro luogo dell'ambiente familiare e affettivo che consenta, al tempo stesso, il supporto dell'autonomia dei singoli ospiti e il mantenimento dei loro legami familiari.

L'articolo 3 fissa i criteri di massima che le strutture ospitanti devono avere per potersi definire case famiglia, sulla base dei quali, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, verranno poi stabiliti i requisiti strutturali, organizzativi e di funzionamento delle stesse.

L'articolo 4 prevede i requisiti organizzativi delle case famiglia, sottolineando, in particolare, l'importanza della formazione e delle qualifiche necessarie per gli operatori che assistono gli ospiti della struttura.

L'articolo 5 descrive il procedimento che autorizza l'apertura delle case famiglia, secondo il quale non è più sufficiente la comunicazione di avvio attività, ma è necessaria l'autorizzazione al funzionamento proprio per rendere vincolanti e uniformi in tutto il territorio nazionale i requisiti e

i presupposti ai quali devono attenersi tali strutture per garantire un servizio adeguato di assistenza ai propri utenti.

L'articolo 6 stabilisce che con legge regionale, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, sia istituito in ogni regione un comitato tecnico al fine di assicurare in tutto il territorio nazionale l'attuazione delle disposizioni ivi previste.

L'articolo 7 prevede l'adeguamento delle regioni alla legge entro dodici mesi dall'emanazione del decreto ministeriale di cui all'articolo 3. L'articolo 8 precisa che, alla data di entrata in vigore della legge, alle case famiglia di cui alla medesima legge cessano di applicarsi le disposizioni del regolamento di cui al decreto del Ministro per la solidarietà sociale 21 maggio 2001, n. 308.

Infine, l'articolo 9 prevede la clausola di invarianza finanziaria, per cui dall'attua-

zione della legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'intento sotteso all'intera proposta di legge è quello di garantire, dunque, che anziani e adulti con disabilità fisica o psichica, con elevata fragilità o con limitata autonomia e privi del necessario supporto familiare, abbiano gli stessi diritti a prescindere dalla dimensione della struttura che li ospita, garantendo l'uniformità dei requisiti strutturali, del personale e del funzionamento per tutte le case famiglia. L'intervento legislativo, quindi, intende assicurare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale al fine di evitare che vi siano strutture che operano non rispettando i requisiti richiesti, arrecando danni alle persone più vulnerabili e fragili della popolazione.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. Ferme restando le competenze costituzionalmente attribuite alle regioni, la presente legge, in attuazione dell'articolo 9, comma 1, lettera c), della legge 8 novembre 2000, n. 328, definisce le modalità con cui è garantito il rispetto dei requisiti minimi strutturali e organizzativi per lo svolgimento degli interventi destinati agli anziani e agli adulti con disabilità fisica o psichica privi di un contesto familiare e sociale idoneo, volti a sostenere l'autonomia e il benessere personale e a promuovere il mantenimento della salute e delle relazioni sociali e affettive mediante l'affidamento in una struttura di tipo familiare, di seguito denominata « casa famiglia ».

2. Le disposizioni della presente legge si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione.

Art. 2.

(Definizione delle strutture destinate all'accoglienza di anziani e di adulti con disabilità fisica o psichica)

1. Ai fini della presente legge, per casa famiglia si intende una struttura residenziale o semiresidenziale di tipo familiare, con funzioni di accoglienza, con bassa intensità assistenziale e con bassa e media complessità organizzativa, destinata ad accogliere utenti, fissati nel numero massimo di sei anziani e adulti con disabilità fisica o psichica, con elevata fragilità o con limitata autonomia e privi del necessario supporto familiare, o per i quali la permanenza nel nucleo familiare sia temporaneamente o permanentemente impossibile o contrastante con il progetto individuale.

2. Gli ospiti delle case famiglia sono persone in condizioni di autosufficienza o di lieve non autosufficienza, tali da non compromettere lo svolgimento delle normali attività quotidiane. La valutazione preventiva delle citate condizioni è effettuata dal medico curante della persona interessata, che la trasmette al coordinatore responsabile di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *b*), ai fini dell'accoglienza della persona stessa in una casa famiglia.

Art. 3.

(Requisiti delle case famiglia)

1. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti i requisiti strutturali, organizzativi e di funzionamento che le case famiglia devono possedere per essere idonee all'accoglienza degli ospiti, sulla base dei seguenti criteri:

a) ubicazione in luoghi abitati, facilmente raggiungibili con l'uso di mezzi di trasporto pubblico al fine di consentire agli ospiti di interagire con il contesto sociale e di facilitare le visite di parenti e di amici, e comunque tali da essere accessibili ai mezzi di soccorso;

b) possesso dell'attestato di classificazione sismica, dell'autocertificazione di agibilità e della certificazione di conformità degli impianti elettrici, idrici e termici;

c) organizzazione degli spazi privati, prevedendo camere con una metratura congrua e prive di barriere architettoniche ovvero munite di attrezzature atte a garantire la mobilità degli ospiti al fine di favorire le condizioni di autosufficienza ai sensi della legge 9 gennaio 1989, n. 13, tali da permettere idonea funzionalità d'uso, fruibilità e riservatezza, con particolare riferimento al mantenimento e allo sviluppo dei livelli di autonomia individuale e nel rispetto delle differenze di genere;

d) dimensioni, in particolare per ciò che concerne gli spazi comuni, adeguate al numero di ospiti previsto nell'atto di comunicazione di avvio attività, fermo restando il numero massimo stabilito dal comma 1 dell'articolo 2.

Art. 4.

(Requisiti organizzativi delle case famiglia)

1. Le case famiglia definiscono il proprio servizio di accoglienza e di cura utilizzando le seguenti professionalità:

a) il titolare o presidente della casa famiglia, che può coincidere con il rappresentante legale dell'ente gestore, gestisce la casa famiglia con responsabilità diretta per quanto riguarda gli aspetti gestionali e amministrativi, è in possesso di copertura assicurativa o di un'altra analoga misura per la responsabilità civile verso terzi ai sensi dell'articolo 10 della legge 8 marzo 2017, n. 24, e ha la responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro all'interno della struttura ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81;

b) il coordinatore responsabile, che può coincidere con il titolare, in possesso di un attestato di partecipazione a un corso di formazione per assistente familiare disciplinato dalle normative regionali, gestisce il personale e provvede agli aspetti economici e patrimoniali della casa famiglia;

c) figure professionali sociali e sanitarie qualificate in relazione alla tipologia di servizio prestato e alle caratteristiche e ai bisogni degli utenti, in possesso di un titolo di studio legalmente riconosciuto, tra i quali soggetti con qualifica di operatore socio-sanitario o titolo equipollente, nonché eventuali altre figure professionali ove previste a livello regionale, presenti per un numero di ore congruo all'assistenza degli ospiti presso la casa famiglia.

2. La validità dell'autorizzazione di cui all'articolo 5 è subordinata all'adozione di un registro degli ospiti, riportante in ordine progressivo di ingresso nella casa famiglia i nominativi e le generalità degli ospiti, non-

ché la data di inizio e di fine della permanenza e aggiornato con le presenze e con le assenze degli ospiti in base alle variazioni di ingresso e di uscita dalla casa famiglia, e alla predisposizione di piani individuali di assistenza elaborati in base alle condizioni fisiche e psicologiche di ciascun ospite, indicanti gli obiettivi da raggiungere, le modalità di intervento e la valutazione dei risultati.

3. L'ente gestore della casa famiglia provvede all'adozione della carta dei servizi sociali ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 novembre 2000, n. 328, recante l'indicazione delle tariffe praticate e delle prestazioni fornite.

4. L'utilizzo di volontari deve essere preceduto e accompagnato da attività formative e di aggiornamento, ai fini di garantire il loro proficuo inserimento nelle case famiglia. L'attività dei volontari è complementare a quella del personale della casa famiglia e la loro presenza deve essere annotata in appositi registri.

5. Per tutti coloro che operano all'interno della casa famiglia deve essere redatto un piano finalizzato alla prevenzione, alla valutazione e alla gestione del rischio collegato allo stress lavoro-correlato, ai sensi dell'articolo 28 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, anche al fine di attenuare il rischio di comportamenti negligenti o lesivi della dignità degli ospiti.

6. La normativa regionale garantisce adeguate fasce orarie di apertura e di accessibilità alla casa famiglia per i parenti e gli amici degli ospiti.

7. La normativa regionale garantisce, altresì, il coinvolgimento e la partecipazione attiva delle organizzazioni sindacali e delle organizzazioni di volontariato operanti nel territorio di riferimento in relazione agli aspetti di competenza.

Art. 5.

(Autorizzazione al funzionamento)

1. Le case famiglia che avviano la propria attività dopo la data di entrata in vigore della presente legge devono chiedere l'autorizzazione al funzionamento. La ri-

chiesta di autorizzazione, corredata delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà previste dagli articoli 46 e 47 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e di una copia della carta dei servizi sociali di cui al comma 3 dell'articolo 4 della presente legge, è presentata dal soggetto titolare della struttura al comune nel cui ambito territoriale ha sede la struttura stessa. Il comune, previa verifica da parte dell'azienda sanitaria locale competente (ASL) del possesso dei requisiti previsti dalla presente legge, rilascia l'autorizzazione al funzionamento accertando, altresì, che la casa famiglia sia conforme alle finalità e alle disposizioni della medesima legge. In caso di parziale insussistenza dei requisiti o di inadeguata conformità alle finalità e alle disposizioni della presente legge, il comune indica le prescrizioni e il termine per adeguarsi ad esse al fine della concessione dell'autorizzazione al funzionamento.

2. L'autorizzazione al funzionamento deve essere concessa entro due mesi dal ricevimento della richiesta; tale termine può essere prorogato di trenta giorni qualora nel corso dell'esame della documentazione di cui al comma 1 si rilevi la necessità di provvedere alla sua integrazione. Trascorsi i citati termini senza alcuna risposta da parte del comune, l'autorizzazione si intende concessa.

3. Le case famiglia già operanti alla data di entrata in vigore della presente legge ma prive di autorizzazione o con autorizzazione provvisoria devono presentare la richiesta di autorizzazione entro dodici mesi dalla citata data di entrata in vigore. La domanda deve essere corredata delle autocertificazioni relative ai requisiti posseduti o, in caso di assenza degli stessi, di un piano di adeguamento dotato di cronoprogramma. Il comune, a seguito di verifica della documentazione presentata, adotta, entro due mesi dalla data di ricezione della domanda, il provvedimento di autorizzazione al funzionamento. In caso di assenza dei requisiti strutturali il comune concede

l'autorizzazione provvisoria, previa verifica del piano di adeguamento, definendo i tempi massimi, non superiori a dodici mesi. Tale autorizzazione è soggetta a verifica semestrale del rispetto degli impegni previsti nel piano di adeguamento e nel relativo cronoprogramma e può essere revocata in caso di inadempienza.

Art. 6.

(Comitato tecnico)

1. Con propria legge, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ciascuna regione istituisce e coordina un comitato tecnico, di seguito denominato « comitato », composto da rappresentanti dei comuni, delle ASL e degli altri soggetti interessati, con compiti di coordinamento, di monitoraggio e di verifica sui requisiti previsti dalla presente legge.

2. Ai fini di cui al comma 1, il comitato, avvalendosi della collaborazione dei comuni, delle ASL e, ove esistente, dell'organismo tecnico di ambito provinciale, promuove:

a) il controllo della sussistenza dei requisiti di cui agli articoli 3, 4, e 5;

b) ispezioni presso le case famiglia attivate d'ufficio, a campione, o a seguito di eventuali segnalazioni da parte dei cittadini o del personale socio-sanitario operante nelle medesime strutture;

c) una verifica delle condizioni organizzative, assistenziali, del personale operante nelle case famiglia e degli utenti delle stesse, nonché dei requisiti strutturali, impiantistici e igienico-sanitari;

d) la collaborazione e il coordinamento tra i soggetti istituzionali e sociali interessati;

e) la verifica dell'efficacia e della qualità del servizio reso all'utenza.

3. Qualora il comitato, avvalendosi dei soggetti che collaborano con esso, accerti l'assenza di uno o più requisiti di cui agli articoli 3 e 4, il comune diffida il legale

rappresentante della casa famiglia a provvedere al necessario adeguamento entro il termine stabilito nell'atto di diffida. Tale termine può essere prorogato una sola volta. L'accertamento di gravi carenze comporta, da parte del comune, la sospensione dell'attività della casa famiglia, che può essere nuovamente esercitata previo accertamento del possesso dei requisiti di cui al primo periodo. Durante la sospensione o in caso di cessazione dell'attività della casa famiglia, i servizi sociali del comune supportano i familiari degli utenti nell'individuazione di soluzioni alternative.

Art. 7.

(Adeguamento alla normativa nazionale da parte delle regioni)

1. Le regioni, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 3, adeguano la propria normativa alle disposizioni della presente legge.

Art. 8.

(Disposizione finale)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, alle case famiglia di cui alla medesima legge cessano di applicarsi le disposizioni del regolamento di cui al decreto del Ministro per la solidarietà sociale 21 maggio 2001, n. 308.

Art. 9.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione delle disposizioni della presente legge nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

PAGINA BIANCA



18PDL0059750