

## INDICE

|      |                                                                                                                                                                                       |      |     |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----|
| 1.   | Introduzione                                                                                                                                                                          | pag. | 2   |
| 2.   | La legge n.112 del 2016                                                                                                                                                               | pag. | 3   |
| 3.   | Gli interventi a valere sul Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare                                                                     | pag. | 4   |
| 4.   | Andamento delle minori entrate derivanti dalle previsioni contenute negli articoli 5 e 6 della legge n.112 del 2016                                                                   | pag. | 10  |
| 5.   | Gli indirizzi programmatici delle Regioni per l'utilizzo delle risorse del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare: un quadro d'insieme | pag. | 12  |
| 6.   | Le programmazioni regionali                                                                                                                                                           | pag. | 19  |
| 6.1  | Abruzzo                                                                                                                                                                               | pag. | 20  |
| 6.2  | Basilicata                                                                                                                                                                            | pag. | 34  |
| 6.3  | Calabria                                                                                                                                                                              | pag. | 52  |
| 6.4  | Campania                                                                                                                                                                              | pag. | 75  |
| 6.5  | Emilia Romagna                                                                                                                                                                        | pag. | 90  |
| 6.6  | Friuli Venezia Giulia                                                                                                                                                                 | pag. | 110 |
| 6.7  | Lazio                                                                                                                                                                                 | pag. | 122 |
| 6.8  | Liguria                                                                                                                                                                               | pag. | 134 |
| 6.9  | Lombardia                                                                                                                                                                             | pag. | 144 |
| 6.10 | Marche                                                                                                                                                                                | pag. | 154 |
| 6.11 | Molise                                                                                                                                                                                | pag. | 170 |
| 6.12 | Piemonte                                                                                                                                                                              | pag. | 177 |
| 6.13 | Puglia                                                                                                                                                                                | pag. | 186 |
| 6.14 | Sardegna                                                                                                                                                                              | pag. | 208 |
| 6.15 | Sicilia                                                                                                                                                                               | pag. | 216 |
| 6.16 | Toscana                                                                                                                                                                               | pag. | 229 |
| 6.17 | Umbria                                                                                                                                                                                | pag. | 239 |
| 6.18 | Valle d'Aosta                                                                                                                                                                         | pag. | 255 |
| 6.19 | Veneto                                                                                                                                                                                | pag. | 263 |

*Questa Relazione è frutto del lavoro della Div. IV - Politiche sociali per le persone con disabilità e per le persone non autosufficienti della Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. La redazione è a cura di Laura Saffoncini e di Raffaele Tangorra, con la collaborazione di Antonella Elia, Federica Francescone e Andreina Menghinelli.*

## 1. Introduzione

La presente relazione, predisposta ai sensi dell'articolo 8 della legge 22 giugno 2016, n.112, recante *“Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare.”* (c.d. “Dopo di noi”), descrive lo stato di attuazione della legge ad un anno dalla sua approvazione.

Appare a questo proposito opportuno preliminarmente chiarire l'oggetto d'analisi, dato il breve lasso di tempo trascorso dall'approvazione della norma. Il percorso attuativo per una legge che introduce — nel campo delle politiche sociali — interventi particolarmente innovativi nell'ordinamento, deve evidentemente tener conto delle competenze costituzionali dei diversi livelli di Governo. La materia, infatti, dal punto di vista legislativo e della programmazione degli interventi, è di competenza esclusiva regionale, fatta salva la definizione dei livelli essenziali che rimane in capo allo Stato. La gestione è poi affidata ai Comuni, eventualmente in forma associata a livello di ambiti territoriali. In tale quadro, pertanto, la relazione sul primo anno di attività non può che limitarsi alla descrizione della definizione dell'impianto istituzionale e programmatico, attesa la necessità di definire prima a livello nazionale gli indirizzi attuativi nell'ottica della futura definizione di livelli essenziali delle prestazioni e poi a livello delle Regioni la programmazione degli interventi a cui finalizzare le risorse trasferite. In altri termini, al momento in cui si scrive, non è ancora possibile dar conto degli interventi concretamente realizzati a livello territoriale, che seguono la definizione degli indirizzi e della programmazione degli interventi sopra descritta e che saranno pertanto oggetto della seconda relazione.

Ciò detto, in questa prima relazione, in particolare, nel paragrafo 2 è brevemente descritta la legge n. 112, mentre nel paragrafo 3 sono illustrati i decreti che hanno dato attuazione alla disciplina, regolando l'utilizzo delle risorse finanziarie per gli anni 2016 e 2017 stanziati nel Fondo istituito all'articolo 3 della legge. Nel paragrafo 4 si forniscono le prime informazioni relative al monitoraggio delle minori entrate derivanti dalla previsioni contenute negli articoli 5 e 6 della legge stessa. Infine, nel paragrafo 5 si presenta un quadro sintetico della programmazione degli interventi da parte delle Regioni sulla base delle risorse assegnate, seguito dalla presentazione analitica delle singole programmazioni regionali.

## 2. La legge n. 112 del 2016

La legge n. 112 del 2016 ha introdotto innovative disposizioni nell'ambito delle politiche in favore delle persone con disabilità, tanto con riferimento ai beneficiari quanto con riferimento agli interventi in loro favore, con l'obiettivo di favorire il benessere, la piena inclusione sociale e l'autonomia.

Con riferimento ai beneficiari, essi sono identificati nelle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare, e cioè nelle *“persone con disabilità grave non determinata da naturale invecchiamento o da patologie connesse alla senilità, e prive del sostegno familiare, in quanto mancanti di entrambi i genitori o perché gli stessi non sono in grado di fornire l'adeguato sostegno genitoriale, nonché in vista del venir meno del sostegno genitoriale”*, dove la disabilità grave è quella accertata ai sensi della legge n. 104 del 1992 (articolo 1, comma 2, della legge n.112 del 2016).

Quanto agli interventi disciplinati dalla legge, questi riguardano, in primo luogo, *“misure di assistenza, cura e protezione..., volte anche ad evitare l'istituzionalizzazione, ... integrate, con il coinvolgimento dei soggetti interessati, nel progetto individuale previsto dall'articolo 14 delle legge 8 novembre 2000, n.328”* (articolo 1, commi 1 e 2). Inoltre, si prevedono una serie di agevolazioni, volte a favorire *“le erogazioni da parte di soggetti privati, la stipula di polizze di assicurazione e la costituzione di trust, di vincoli di destinazione di cui all'articolo 2645-ter del codice civile e di fondi speciali, composti di beni sottoposti a vincolo di destinazione e disciplinati con contratto di affidamento fiduciario anche a favore di organizzazioni non lucrative di utilità sociale”* (articolo 1, comma 3).

Come già evidenziato in sede di introduzione, la legge si inserisce nel quadro costituzionale definito con la riforma del Titolo V del 2001, che assegna al livello regionale la competenza esclusiva nella materia delle politiche sociali. Resta allo Stato la sola definizione dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire in tutto il territorio nazionale ed è pertanto in questo contesto che vanno ricondotti gli interventi di natura sociale previsti dalla legge, fermi restando gli interventi di natura sanitaria previsti a legislazione vigente (articolo 2).

Per l'attuazione di tali interventi è istituito un Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare, la cui dotazione *“è determinata in 90 milioni di euro per l'anno 2016, 38, 3 milioni di euro per l'anno 2017 e 56,1 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018”* (articolo 3, comma 1). Il Fondo è ripartito alle Regioni<sup>1</sup>, sulla base di un apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della salute, previa intesa in Conferenza Unificata (articolo 3, comma 2), da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in

<sup>1</sup> A seguito di quanto stabilito dall'articolo 2, comma 109, della legge 23 dicembre 2009, n.191, che, a decorrere dal 1 gennaio 2010, ha abrogato l'articolo 5 della legge 30 novembre 1989, n.386, le province autonome non partecipano alla ripartizione dei fondi speciali istituiti per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme sul territorio nazionale.

vigore della legge. Le Regioni, a loro volta, *“adottano indirizzi di programmazione e definiscono i criteri e le modalità per l'erogazione dei finanziamenti, le modalità per la pubblicità dei finanziamenti erogati e per la verifica dell'attuazione delle attività svolte e le ipotesi di revoca dei finanziamenti concessi”* (articolo 3, comma 3).

Le specifiche finalità per le progettualità territoriali sono individuate nei *“percorsi di deistituzionalizzazione e di supporto alla domiciliarità in abitazioni o gruppi-appartamento che riproducano le condizioni abitative e relazionali della casa familiare”* (articolo 4, comma 1, lettera a), nella realizzazione di *“soluzioni alloggiative di tipo familiare e di co-housing, che possono comprendere il pagamento degli oneri di acquisto, di locazione, di ristrutturazione e di messa in opera degli impianti e delle attrezzature”* (articolo 4, comma 1, lettera c), nei *“programmi di accrescimento della consapevolezza, di abilitazione e di sviluppo delle competenze per la gestione della vita quotidiana e per il raggiungimento del maggior livello di autonomia possibile”* (articolo 4, comma 1, lettera d) e, in via residuale, in *“interventi per la permanenza temporanea in una soluzione abitativa extrafamiliare per far fronte ad eventuali situazioni di emergenza”* (articolo 4, comma 1, lettera b).

Quanto alle agevolazioni fiscali, l'articolo 5 della legge ha incrementato la detraibilità delle spese sostenute per le polizze assicurative finalizzate alla tutela delle persone con disabilità grave, innalzandola da 530 euro a 750 euro. L'articolo 6, infine, favorisce l'istituzione di trust, vincoli di destinazione e fondi speciali composti di beni sottoposti a vincolo di destinazione, che *“perseguano come finalità esclusiva l'inclusione sociale, la cura e l'assistenza delle persone con disabilità grave, in favore delle quali sono istituiti”*, mediante la previsione di esenzioni e agevolazioni fiscali (esenzione dall'imposta sulle successioni e sulle donazioni; imposte di registro, ipotecaria e catastale applicate in misura fissa; esenzioni dall'imposta di bollo).

### **3. Gli interventi a valere sul Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare**

La legge ha previsto alcuni provvedimenti attuativi in capo al Governo, volti a delineare nello specifico gli interventi. In particolare, con riferimento agli interventi finanziati a valere sulle risorse del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare – come sopra evidenziato, da ripartire alle Regioni per il successivo trasferimento agli enti attuatori – l'articolo 3, comma 2, della legge ha previsto l'adozione di un decreto interministeriale da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della stessa (cioè entro il 25 dicembre essendo la legge entrata in vigore il 25 giugno 2016). Lo schema di decreto che ha dato attuazione alla disciplina è stato tempestivamente predisposto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che già in ottobre lo sottoponeva all'esame delle altre amministrazioni concertanti, per il preventivo assenso, nonché delle Regioni e delle autonomie locali, ai fini della prevista Intesa in sede di Conferenza Unificata, poi acquisita in data 10

novembre 2016. Il decreto è stato quindi firmato dai Ministri competenti il 23 novembre 2016, ossia oltre un mese prima del termine ordinatorio previsto dalla legge, e successivamente registrato dalla Corte dei conti il 13 febbraio 2017 e pubblicato sulla G.U. n.45 del 23 febbraio 2017.

Prima di passare all'esame dei contenuti, è utile qui ricordare che anche il decreto di riparto delle risorse 2017 è stato già adottato (D.M. 21 giugno 2017), essendosi proceduto con immediatezza e in continuità con i contenuti concordati per il 2016.

Ciò posto, il decreto per l'annualità 2016, oltre a ripartire tra le regioni il Fondo, ha individuato i requisiti per l'accesso alle misure di assistenza, cura e protezione a carico del Fondo stesso. Nel decreto sono trasfusi i più avanzati orientamenti della materia, individuando modalità attuative tese a garantire l'omogeneità degli interventi su tutto il territorio nazionale e la coerenza degli indirizzi di programmazione regionali, rivolti alla concreta realizzazione degli interventi stessi.

Più nel dettaglio, si è stabilito (articolo 2), che le persone con disabilità grave prive del sostegno familiare accedono agli interventi ed ai servizi previsti dal decreto, previa valutazione multidimensionale, effettuata da apposite equipe multidimensionali, in cui siano presenti almeno la componente clinica e quella sociale. La valutazione è ispirata a principi di valutazione bio-psico-sociale, in coerenza con la Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute (ICF), dell'Organizzazione mondiale della Sanità, ed è volta ad analizzare le diverse dimensioni del funzionamento della persona, in prospettiva della sua migliore qualità di vita. Le aree oggetto di *assessment* sono almeno quelle della cura della propria persona, della mobilità, della comunicazione ed altre attività cognitive, delle attività strumentali e relazionali della vita quotidiana.

L'attività di valutazione è finalizzata alla definizione di un progetto personalizzato, vero e proprio fulcro dell'attività dei servizi intorno al quale organizzare in maniera integrata le risposte ai bisogni emersi proprio in sede di valutazione. Il progetto deve prevedere:

- la definizione dei sostegni di cui la persona con disabilità necessita e in particolare le prestazioni sanitarie, sociali e socio-sanitarie, nonché gli interventi finanziati a valere sulle risorse del Fondo;
- un budget di progetto, *“quale insieme di tutte le risorse umane, economiche, strumentali da poter utilizzare in maniera flessibile, dinamica ed integrata”*;
- un *case manager*, *“che ne curi la realizzazione e il monitoraggio, attraverso il coordinamento e l'attività di impulso verso i vari soggetti responsabili della realizzazione dello stesso”*;
- modalità di *“monitoraggio, verifica periodica ed eventuale revisione, tenuto conto della soddisfazione e delle preferenze della persona con disabilità grave”*.

Nella definizione del progetto deve prevedersi la più ampia partecipazione della persona con disabilità grave, tenendo conto dei suoi desideri e dei suoi bisogni, *“garantendole la possibilità di*

*autodeterminarsi e il rispetto della libertà di scelta*” in piena coerenza con quanto previsto dall’articolo 19, comma 1, lettera a), della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (v. nota n.2). Il decreto dispone che, a tal fine, dovranno essere garantiti, con le minori limitazioni possibili e con particolare riguardo alle persone con disabilità intellettiva e del neuro sviluppo, gli strumenti disponibili relativi al sostegno nella presa delle decisioni e per facilitare la comprensione delle misure proposte (articolo 3, comma 1).

Il provvedimento, in attuazione dell’articolo 4 della legge, prevede i seguenti interventi e servizi (articolo 5, comma 4):

- percorsi di accompagnamento verso l’autonomia e l’uscita dal nucleo familiare di origine (deistituzionalizzazione);
- interventi di supporto alla domiciliarità in soluzioni alloggiative;
- programmi di accrescimento della consapevolezza, di abilitazione e di sviluppo delle competenze per la gestione della vita quotidiana e per il raggiungimento della maggiore possibile autonomia;
- realizzazioni di innovative soluzioni alloggiative (pagamento oneri di acquisto, locazione, ristrutturazione e messa in opera degli impianti e delle attrezzature necessarie per il funzionamento degli alloggi);
- in via residuale, permanenza mediante soggiorni temporanei al di fuori del contesto familiare.

Con riferimento alle soluzioni alloggiative (articolo 3, comma 4), il decreto stabilisce che devono riprodurre le condizioni abitative e relazionali della casa familiare. In particolare, non dovranno offrire ospitalità a più di 5 persone, salvo deroghe stabilite in via eccezionale dalle Regioni, fermo restando che non sono previsti finanziamenti per strutture con singoli moduli abitativi che ospitino più di 5 persone, per un totale di 10 persone complessive nella struttura, inclusi eventuali posti per situazioni di emergenza e/o sollievo, in un massimo di 2. Dovrà trattarsi di spazi accessibili, in cui sia assicurata la mobilità interna, ubicati in zone residenziali o eventualmente nelle aree rurali, esclusivamente all’interno di progetti di agricoltura sociale, e comunque in contesti non isolati, organizzati come spazi domestici, in cui sia tutelata, nel rispetto delle misure di sicurezza e di prevenzione dei rischi, la riservatezza della persona disabile (si pensi, ad esempio alle camere da letto, che dovrebbero essere preferibilmente singole, nonché ad adeguati spazi per la quotidianità ed il tempo libero).

Appare utile sottolineare che, sulla base di quanto stabilito dal comma 5 dell’articolo 5 del D.M. del 23 novembre 2016, nelle more della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nel campo sociale da garantire alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare, gli interventi e i servizi sopra indicati costituiscono la base su cui definire gli specifici obiettivi di servizio e il relativo

fabbisogno, ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, nei limiti delle risorse del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare e che alla definizione degli obiettivi di servizio si provvede mediante il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata, previsto dall'articolo 2, comma 2, della legge n.112 del 2016.

Va da sé che per l'elaborazione del decreto da ultimo richiamato occorrerà previamente acquisire informazioni sulla platea dei beneficiari, necessarie alla stima e alla definizione del fabbisogno, attualmente non disponibili, e per tali finalità, saranno evidentemente considerati gli interventi realizzati dalle regioni in attuazione degli indirizzi programmatici di riferimento.

Per quanto attiene, più nel dettaglio, alla platea dei destinatari degli interventi e dei servizi previsti dal decreto, descritta all'articolo 4 del decreto di riparto 2016, fermo restando che le misure si rivolgono alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare individuate ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n.104, l'accesso alle misure stesse è prioritariamente garantito sulla base del criterio della maggiore urgenza emergente dalla valutazione multidimensionale. Nella valutazione dell'urgenza, si tiene conto *“delle limitazioni dell'autonomia, dei sostegni che la famiglia è in grado di fornire, della condizione abitativa ed ambientale, nonché delle condizioni economiche della persona con disabilità e della sua famiglia”*, nonché delle caratteristiche della residenza, laddove si tratti di persone già in strutture, al fine di evitare situazioni di isolamento della persona con disabilità.

E', in ogni caso, prevista una priorità di accesso alle persone con disabilità grave che si trovino nelle condizioni di cui alle lettere da a) a c) del comma 3 dell'articolo 4 e cioè persone nelle seguenti condizioni:

- che siano mancanti di entrambi i genitori e del tutto prive di risorse economiche, fatta eccezione per i trattamenti percepiti in ragione della disabilità;
- i cui genitori, per età o per propria condizione di disabilità, non siano in grado di continuare a garantire il sostegno genitoriale per una vita dignitosa del figlio disabile grave;
- che siano inserite in strutture residenziali dalle caratteristiche molto lontane da quelle che riproducono le condizioni abitative e relazionali della vita familiare, come indicate dal decreto.

Il Fondo per l'assistenza alla persone con disabilità grave prive del sostegno familiare è stato ripartito, in sede di prima applicazione, sulla base del criterio demografico (persone di età compresa tra i 18 ed i 64 anni di età, secondo i dati ISTAT della popolazione residente), come convenuto nell'ambito dell'intesa raggiunta in Conferenza unificata, non attendendosi variazioni nell'incidenza regionale giustificabili sulla base di dati epidemiologici.

Le risorse spettanti a ciascuna regione sono erogate a seguito della positiva valutazione, da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, degli indirizzi di programmazione regionali previsti dall'articolo 6 del decreto di riparto 2016. Detto provvedimento chiarisce che la programmazione regionale si inserisce nella più generale programmazione per macro-livelli e obiettivi di servizio delle risorse afferenti al Fondo nazionale per le politiche sociali, nonché nella programmazione degli interventi a valere sul Fondo per le non autosufficienze, secondo le modalità specificate con i relativi decreti di riparto.

Il D.M. prevede (comma 4 dell'articolo 6), inoltre, l'attivazione di un sistema di monitoraggio degli interventi posti in essere dalle regioni in attuazione degli indirizzi programmatici, da condividere nelle forme e nei modi con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al quale dovranno essere comunicati gli esiti del monitoraggio stesso, con particolare riferimento alle informazioni in ordine al numero dei beneficiari per singola tipologia di intervento, ed alle caratteristiche delle soluzioni alloggiative finanziate. Il provvedimento attuativo precisa altresì che, ferma restando la necessità degli atti di programmazione regionali, l'erogazione delle risorse alle regioni dovrà comunque essere preceduta dalla rendicontazione sull'effettiva attribuzione ai beneficiari delle risorse trasferite nel secondo anno precedente l'erogazione medesima.

Infine, si evidenzia che l'articolo 6, comma 5, del decreto stabilisce che le informazioni sulla presa in carico e sugli interventi attivati dagli enti territoriali, anche al fine di migliorarne la programmazione, il monitoraggio e la rendicontazione, siano messe a disposizione del Casellario dell'assistenza<sup>2</sup>, recentemente riassorbito nel Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali (SIUSS), ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, ed in particolare nella sua componente denominata “banca dati delle prestazioni e dei bisogni sociali”. Nella specifica articolazione di quest'ultima, a sua volta denominata “banca dati delle valutazioni e delle progettazioni personalizzate” verranno registrate le informazioni sui beneficiari degli interventi a valere sulle risorse del Fondo mediante la compilazione della scheda SINA<sup>3</sup>, che permette di registrare per ciascuna persona assistita la tipologia e le condizioni di bisogno, con particolare riferimento all'area della mobilità, delle attività della vita quotidiana, dei disturbi dell'area cognitiva e del comportamento, tenuto conto anche della situazione economica e dei sostegni familiari e/o relazionali.

Le informazioni, trasmesse da tutti gli enti erogatori degli interventi, sono utilizzate ai fini della validazione del numero complessivo di persone con disabilità grave prive del sostegno familiare assistite

---

<sup>2</sup> Il Casellario è stato istituito presso l'INPS dall'articolo 13 del decreto-legge 31 maggio 2010, n.78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n.122, quale strumento per la raccolta, la conservazione e la gestione dei dati, dei redditi e di altre informazioni relativi ai soggetti aventi titolo alle prestazioni di natura assistenziale secondo le modalità previste dal decreto interministeriale 16 dicembre 2014.

<sup>3</sup> Il SINA – Sistema Informativo degli interventi per le persone Non Autosufficienti, è istituito come modulo del Casellario dall'art. 5, comma 3, lettera b), del decreto interministeriale 16 dicembre 2014.

dagli interventi del Fondo. Da ultimo, l'emanando decreto di riparto del Fondo per le non autosufficienze, per il quale è stata acquisita l'intesa in sede di Conferenza Unificata il 5 settembre, ha precisato ulteriormente i flussi informativi rendendoli coerenti con le previsioni del D.M. 23 novembre 2016, con la definizione dei codici identificativi di prestazione che vanno a integrare quelli esistenti (Tabella 1).

**Tabella 1. Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS). Codici identificativi degli interventi sulle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare a valere sul relativo Fondo**

| Codice   | Denominazione                                                                 | Descrizione                                                |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| A9.02.01 | Fondo PCD prive del sostegno familiare: percorsi di accompagnamento           | Articolo 5, comma 4, lettera a), del D.M. 23 novembre 2016 |
| A9.02.02 | Fondo PCD prive del sostegno familiare: supporto alla domiciliarità           | Articolo 5, comma 4, lettera b), del D.M. 23 novembre 2016 |
| A9.02.03 | Fondo PCD prive del sostegno familiare: sviluppo competenze                   | Articolo 5, comma 4, lettera c), del D.M. 23 novembre 2016 |
| A9.02.04 | Fondo PCD prive del sostegno familiare: permanenza temporanea extra-familiare | Articolo 5, comma 4, lettera e), del D.M. 23 novembre 2016 |

Al fine di accelerare le procedure e di scongiurare soluzioni di continuità, a seguito della pubblicazione del decreto contenente il riparto 2016 e gli indirizzi per l'utilizzo delle risorse, è stato immediatamente elaborato anche il decreto di riparto del Fondo per le persone con disabilità grave prive del sostegno familiare per l'anno 2017, per un importo complessivo di 38,3 milioni di euro, sulla base dei medesimi criteri sperimentali previsti per l'anno 2016. Il 20 aprile 2017 è stata acquisita l'intesa della Conferenza Unificata sul provvedimento, che è stato sottoscritto dai Ministri competenti il 21 giugno 2017. Il decreto è stato registrato alla Corte dei Conti in data 21 luglio 2017, al n.1732 ed è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 202 del 30 agosto 2017.

Riguardo alle tempistiche di esame delle programmazioni regionali, occorre evidenziare che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha assicurato il tempestivo esame degli indirizzi programmatici regionali relativi a ciascuna delle annualità 2016 e 2017 e – grazie ad una fattiva collaborazione con gli Enti, laddove necessaria una ulteriore interlocuzione – ha provveduto alla rapida approvazione degli stessi, di solito avvenuta in termini molto più ristretti dei 30 giorni previsti dai decreti attuativi.

All'esito della positiva valutazione degli atti di programmazione regionali il Ministero ha provveduto ad erogare a tutte le regioni le risorse di riferimento, per entrambe le annualità 2016 e 2017.

Le quote erogate sono indicate nella tabella seguente (Tabella 2).

**Tabella 2. Risorse del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare ripartite alle Regioni, annualità 2016 e 2017**

| Regioni               | Risorse 2016 (€)  | Risorse 2017 (€)  | Totale biennio 2016-17 (€) |
|-----------------------|-------------------|-------------------|----------------------------|
| Abruzzo               | 1.980.000         | 842.600           | 2.822.600                  |
| Basilicata            | 900.000           | 383.000           | 1.283.000                  |
| Calabria              | 3.060.000         | 1.302.200         | 4.362.200                  |
| Campania              | 9.090.000         | 3.868.300         | 12.958.300                 |
| Emilia Romagna        | 6.570.000         | 2.795.900         | 9.365.900                  |
| Friuli Venezia Giulia | 1.800.000         | 766.000           | 2.566.000                  |
| Lazio                 | 9.090.000         | 3.868.300         | 12.958.300                 |
| Liguria               | 2.250.000         | 957.500           | 3.207.500                  |
| Lombardia             | 15.030.000        | 6.396.100         | 21.426.100                 |
| Marche                | 2.340.000         | 995.800           | 3.335.800                  |
| Molise                | 450.000           | 191.500           | 641.500                    |
| Piemonte              | 6.480.000         | 2.757.600         | 9.237.600                  |
| Puglia                | 6.210.000         | 2.642.700         | 8.852.700                  |
| Sardegna              | 2.610.000         | 1.110.700         | 3.720.700                  |
| Sicilia               | 7.740.000         | 3.293.800         | 11.033.800                 |
| Toscana               | 5.490.000         | 2.336.300         | 7.826.300                  |
| Umbria                | 1.350.000         | 574.500           | 1.924.500                  |
| Valle d'Aosta         | 180.000           | 76.600            | 256.600                    |
| Veneto                | 7.380.000         | 3.140.600         | 10.520.600                 |
| <b>Totale</b>         | <b>90.000.000</b> | <b>38.300.000</b> | <b>128.300.000</b>         |

Prima comunque di passare alla descrizione dello stato di attuazione da parte delle Regioni, si dà conto, di seguito, dell'andamento delle minori entrate derivanti dalle previsioni della legge n.112 del 2016.

#### **4. Andamento delle minori entrate derivanti dalle previsioni contenute negli articoli 5 e 6 della legge n.112 del 2016.**

La legge n.112 del 2016 nell'intento di agevolare (articolo 1, comma 2), le erogazioni da parte di soggetti privati, la stipula di polizze di assicurazione e la costituzione di *trust*, di vincoli di destinazione di cui all'articolo 2645-*ter* del codice civile e di fondi speciali, composti di beni sottoposti a vincolo di destinazione e disciplinati con contratto di affidamento fiduciario anche a favore di organizzazioni non lucrative di utilità sociale, riconosciute come persone giuridiche, che operano prevalentemente nel settore della beneficenza, in favore di persone con disabilità grave, introduce forme di agevolazioni fiscali agli articoli 5 e 6.

Più nel dettaglio, l'articolo 5 riguarda la detraibilità delle spese sostenute per le polizze assicurative finalizzate alla tutela delle persone con disabilità grave, mentre il successivo articolo 6 disciplina le agevolazioni fiscali conseguenti all'istituzione di *trust*, di vincoli di destinazione e di fondi speciali che perseguano come finalità esclusiva l'inclusione sociale, la cura e l'assistenza delle persone con disabilità grave, in favore delle quali sono istituiti, affidando l'individuazione delle relative modalità attuative ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

A tale ultimo proposito, nell'ambito della risposta fornita all'interrogazione 5-10627-On. Carnevali, presso la XII Commissione permanente (Affari sociali), della Camera dei Deputati, il Dicastero dell'economia e delle finanze ha ritenuto che, sentito il Dipartimento delle finanze e l'Agenzia delle entrate, le previsioni normative di cui trattasi non necessitino dell'emanazione di apposite disposizioni attuative.

Le minori entrate derivanti dai surrichiamati articoli 5 e 6, sono state valutate complessivamente, in sede di elaborazione della legge, in 51,958 milioni di euro per l'anno 2017 e in 34,050 milioni di euro annui a decorrere dal 2018 (primo comma dell'articolo 9). Appare utile evidenziare, al riguardo, che, sulla base di quanto previsto dal secondo periodo del comma 2 dello stesso articolo 9, le risorse corrispondenti all'eventuale minore esigenza di copertura delle minori entrate in argomento - valutata in via strutturale sulla base delle risultanze del monitoraggio e quantificata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze -, confluiscono, a decorrere dall'anno di quantificazione, nel Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare.

Ciò posto, il Dipartimento delle finanze, competente ad effettuare il citato monitoraggio, secondo quanto disposto dal comma 2 del predetto articolo 9, nel comunicare le relative informazioni, ha rappresentato, riguardo alle minori entrate derivanti dalle agevolazioni di cui all'articolo 5 della legge n.112 del 2016, che - trattandosi di detrazioni d'imposta introdotte a partire dall'anno 2016, fruibili in sede di dichiarazione dei redditi - le stesse possono esser quantificate su base annuale e non potranno che essere disponibili a decorrere dal mese di febbraio 2018, nell'ambito delle statistiche sulle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2017. Per quanto attiene, invece, alle minori entrate derivanti dall'articolo 6, ha reso noto che risultano, allo stato, in corso le interlocuzioni tra il Dipartimento stesso e l'Agenzia delle Entrate, per individuare le modalità del monitoraggio e della relativa rilevazione, che comunque non sarà disponibile prima del 2018.

## 5. Gli indirizzi programmatici delle Regioni per l'utilizzo delle risorse del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare: un quadro d'insieme

Secondo l'attuale riparto delle competenze costituzionali, la programmazione degli interventi in materia di politiche sociali è di esclusiva competenza delle Regioni. Pertanto, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge oggetto di questa relazione, nonché come richiesto in sede di attuazione dall'articolo 6, comma 1, del D.M. 23 novembre 2016, *“le Regioni adottano indirizzi di programmazione per l'attuazione degli interventi e dei servizi”*. Come già evidenziato, gli indirizzi di programmazione regionali sono stati comunicati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e sono stati oggetto di valutazione di coerenza rispetto alle finalità del decreto, valutazione necessaria ai fini dell'erogazione delle risorse assegnate.

La Tabella 3 fornisce un quadro di sintesi dello stato di adozione degli indirizzi programmatici regionali all'esito della valutazione positiva degli stessi da parte del MLPS. In essa sono incluse le date di valutazione positiva da parte del Ministero, nonché l'atto successivo di adozione regionale, ove disponibile con riferimento alle risorse 2016<sup>4</sup>.

Quanto ai contenuti degli indirizzi programmatici presentati dalle 19 Regioni<sup>5</sup>, nella Tabella 4 si riporta la distribuzione delle risorse – nella media nazionale<sup>6</sup> – tra le cinque tipologie di intervento previste dall'articolo 5, comma 4, del decreto del 23 novembre 2016.

Come si può osservare, nella media del totale delle risorse trasferite alle Regioni nel corso del 2017 – cioè per il complesso delle risorse iscritte nel Bilancio dello Stato nel biennio 2016-17 – le tipologie di intervento su cui maggiormente si è concentrata la programmazione regionale sono, da un lato, quelle degli interventi di natura infrastrutturale – di realizzazione e/o di messa a disposizione degli alloggi dalle caratteristiche previste dalla norma – e dall'altro, il finanziamento dei percorsi programmati di ingresso negli alloggi, nonché di supporto alla domiciliarità una volta entrati negli stessi. Per gli interventi infrastrutturali si tratta di quasi il 30% del totale delle risorse, quota relativamente maggioritaria, seppur marginalmente, mentre per i percorsi di ingresso e di supporto all'abitare si tratta complessivamente di oltre metà delle risorse complessive (per la precisione, circa il 55%), più o meno equamente ripartite tra le due finalità. Sensibilmente inferiore l'ammontare dedicato allo sviluppo delle

<sup>4</sup> Nelle more del perfezionamento del decreto di riparto del Fondo per l'anno 2017, con nota in data 28 giugno 2017 il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha richiesto alle Regioni – nell'immediatezza successiva alla sottoscrizione del decreto – di far pervenire, entro il 4 agosto 2017, anche gli indirizzi programmatici di riferimento per l'annualità 2017. Al momento in cui si scrive, tutte le Regioni hanno inviato gli indirizzi programmatici richiesti per la presente annualità; non si è però nelle condizioni di indicare l'atto formale di adozione da parte delle Giunte regionali.

<sup>5</sup> Si ricorda che le Province Autonome non partecipano alla ripartizione dei fondi speciali istituiti *“per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme sul territorio nazionale”*.

<sup>6</sup> La Lombardia non ha distinto in sede di programmazione gli interventi di tipo A) da quelli di tipo C). Le medie nazionali sono ottenute ripartendo il totale delle due tipologie di interventi per la Lombardia secondo la media osservata nelle altre regioni.

competenze per favorire l'autonomia e per i programmi di accrescimento della consapevolezza (12%), mentre marginale il finanziamento di interventi di permanenza temporanea in strutture diverse dagli alloggi sopra individuati (4%), d'altra parte limitati dalla disciplina attuativa solo a situazioni emergenziali.

**Tabella 3. Indirizzi di programmazione regionale per l'utilizzo delle risorse del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare, per data di valutazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e atto di adozione della Giunta regionale**

| Regioni               | Indirizzi di programmazione regionale |                                                                      |                       |
|-----------------------|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|-----------------------|
|                       | Annualità 2016                        |                                                                      | Annualità 2017        |
|                       | Data valutazione MLPS                 | Atto di adozione regionale                                           | Data valutazione MLPS |
| Abruzzo               | 20.6.2017                             | DGR n. 375 del 7.7.2017                                              | 5.9.2017              |
| Basilicata            | 22.5.2017                             | DGR n. 658 del 30.6.2017                                             | 28.07.17              |
| Calabria              | 16.5.2017                             | DGR n. 296 del 30.6.2017                                             | 5.9.2017              |
| Campania              | 16.5.2017                             | DGR n. 345 del 14.6.2017                                             | 28.09.17              |
| Emilia-Romagna        | 23.3.2017                             | DGR n. 733 del 31.5.2017                                             | 28.07.17              |
| Friuli-Venezia Giulia | 22.6.2017                             | DGR n. 1331 del 17.7.2017                                            | 5.9.2017              |
| Lazio                 | 24.3.2017                             | DGR n. 454 del 25.7.2017                                             | 5.9.2017              |
| Liguria               | 16.3.2017                             | DGR n. 58 del 20.6.2017                                              | 28.07.17              |
| Lombardia             | 24.03.2017                            | DGR n. X/6674 del 7.6.2017                                           | 28.07.17              |
| Marche                | 16.3.2017                             | DGR n. 833 del 17.7.2017                                             | 5.9.2017              |
| Molise                | 19.4.2017                             | DGR n. 215 del 16.6.2017                                             | 28.07.17              |
| Piemonte              | 16.3.2017                             | DGR n. 4949 del 2.5.2017                                             | 28.07.17              |
| Puglia                | 22.5.2017                             | DGR n. 1584 del 3.10.2017                                            | 6.9.2017              |
| Sardegna              | 1.6.2017                              | Non disponibile                                                      | 8.9.2017              |
| Sicilia               | 24.3.2017                             | DGR n. 243 del 23.6.2017                                             | 28.07.17              |
| Toscana               | 16.5.2017                             | DGR n. 753 del 10.7.7.2017                                           | 28.07.17              |
| Umbria                | 16.5.2017                             | DGR n. 891 del 28.7.2017                                             | 5.9.2017              |
| Valle d'Aosta         | 18.09.17                              | Non disponibile                                                      | 18.09.17              |
| Veneto                | 16.5.2017                             | Decreto del direttore della Dir. servizi sociali n. 66 del 15.6.2017 | 18.09.17              |

**Tabella 4. Risorse del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare per tipologia di intervento, annualità 2016 e 2017 (valori assoluti in euro e valori relativi in percentuale)**

| Codice<br>tipologia<br>intervento | Tipologia interventi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Risorse annualità 2016 |            | Risorse annualità 2017 |            | Totale risorse annualità<br>2016 e 2017<br>(trasferite tutte nel 2017) |            |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|------------|------------------------|------------|------------------------------------------------------------------------|------------|
|                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | val. ass.              | val. perc. | val. ass.              | val. perc. | val. ass.                                                              | val. perc. |
| A)                                | Percorsi programmati di accompagnamento per l'uscita dal nucleo familiare di origine ovvero per la deistituzionalizzazione                                                                                                                                                                                                                                         | 22.952.802,27          | 26%        | 10.898.371,86          | 28%        | 33.851.174,13                                                          | 26%        |
| B)                                | Interventi di supporto alla domiciliarità nelle soluzioni alloggiative dalle caratteristiche di cui all'art. 4, co. 3, del DM 23 novembre 2016                                                                                                                                                                                                                     | 23.802.690,00          | 26%        | 12.460.805,68          | 33%        | 36.263.495,68                                                          | 28%        |
| C)                                | Programmi di accrescimento della consapevolezza e per l'abilitazione e lo sviluppo delle competenze per favorire l'autonomia delle persone con disabilità grave e una migliore gestione della vita quotidiana, anche attraverso tirocini per l'inclusione sociale                                                                                                  | 11.255.313,73          | 13%        | 4.663.562,62           | 12%        | 15.918.876,35                                                          | 12%        |
| D)                                | Interventi di realizzazione di innovative soluzioni alloggiative dalle caratteristiche, mediante il possibile pagamento degli oneri di acquisto, di locazione, di ristrutturazione e di messa in opera degli impianti e delle attrezzature necessari per il funzionamento degli alloggi medesimi, anche sostenendo forme di mutuo aiuto tra persone con disabilità | 28.738.200,00          | 32%        | 8.621.886,84           | 23%        | 37.360.086,84                                                          | 29%        |
| E)                                | In via residuale, interventi di permanenza temporanea in una soluzione abitativa extra-familiare                                                                                                                                                                                                                                                                   | 3.250.994,00           | 4%         | 1.655.373,00           | 4%         | 4.906.367,00                                                           | 4%         |
| TOTALE                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 90.000.000,00          | 100%       | 38.300.000,00          | 100%       | 128.300.000,00                                                         | 100%       |

Nel confronto tra la programmazione relativa all'annualità 2016 e quella relativa al 2017, si noti come si riducono sensibilmente gli interventi infrastrutturali (meno 9 punti percentuali nella distribuzione delle risorse) e cresce in particolare il supporto alla domiciliarità (più sette punti), coerentemente con uno sviluppo temporale della programmazione che tende a concentrare soprattutto sulla prima annualità la realizzazione delle soluzioni alloggiative, rafforzando invece già dal secondo anno gli interventi che ne permettano la gestione.

Tanto la distribuzione delle risorse tra le tipologie di intervento quanto l'evoluzione della programmazione delle annualità 2016 e 2017 presenta una certa variabilità territoriale. A tale proposito nelle tabelle 5, 6 e 7, i dati prima illustrati sono presentati, rispettivamente, a livello di ripartizione territoriale (Nord, Centro e Mezzogiorno, solo valori percentuali) e regionale (prima valori assoluti, poi relativi).

La differenza più rilevante riguarda gli interventi di realizzazione degli alloggi: la quota a tal fine destinata è relativamente (e significativamente) maggioritaria nel solo Nord (37% a fronte del 23% sia nel Centro che nel Mezzogiorno) e, peraltro, in tale ripartizione territoriale non c'è alcuna differenza tra la programmazione del 2016 e quella del 2017, mentre nel Centro e nel Mezzogiorno la quota si riduce a meno della metà tra la prima annualità e la successiva (dal 28% a poco più del 10%). A livello regionale, la quota per la realizzazione degli alloggi è maggioritaria in senso assoluto nella sola Emilia-Romagna (57% delle risorse complessive del biennio, la totalità del programmato nel 2017), seguita dalla Liguria (49% del totale delle risorse, tutte concentrate – al contrario dell'Emilia-Romagna – nella prima annualità). Dall'altro lato dell'ordinamento, l'unica Regione che non ha programmato la realizzazione di alloggi a valere sulle risorse del Fondo è la Valle d'Aosta, mentre le altre Regioni che hanno programmato meno risorse per questa tipologia presentano una quota almeno intorno al 15% (Campania, Lazio, Umbria e Veneto).

Nel Centro, invece, sono i percorsi di accompagnamento fuori dal nucleo o dagli istituti che ricevono attenzione maggiore del programmatore regionale, con una quota che sale oltre il 40% del complesso del biennio (a fronte di meno del 30% nel Mezzogiorno e di meno del 20% nel Nord) e che arriva a quasi la metà totale nella seconda annualità (una crescita – di quasi 10 punti – assente nelle altre ripartizioni territoriali). Si tratta di una quota che nel Lazio raggiunge il 60%, superiore di 20 punti percentuali alla seconda regione – la Sardegna – nell'ordinamento dei finanziamenti per tale tipologia di interventi; all'altro estremo, con quote intorno al 10%, Emilia Romagna, Marche e Molise.

**Tabella 5. Risorse del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare per tipologia di intervento e ripartizione territoriale, annualità 2016 e 2017 (valori percentuali)**

| Codice<br>tipologia<br>intervento | Tipologia interventi                                      | Nord |      |        | Centro |      |        | Mezzogiorno |      |        | Italia |      |        |
|-----------------------------------|-----------------------------------------------------------|------|------|--------|--------|------|--------|-------------|------|--------|--------|------|--------|
|                                   |                                                           | 2016 | 2017 | Totale | 2016   | 2017 | Totale | 2016        | 2017 | Totale | 2016   | 2017 | Totale |
| A)                                | Accompagnamento uscita nucleo/<br>deistituzionalizzazione | 17%  | 19%  | 18%    | 39%    | 48%  | 42%    | 28%         | 29%  | 28%    | 26%    | 28%  | 26%    |
| B)                                | Supporto alla domiciliarità                               | 29%  | 28%  | 28%    | 18%    | 21%  | 19%    | 29%         | 44%  | 33%    | 26%    | 33%  | 28%    |
| C)                                | Accrescimento consapevolezza/<br>sviluppo competenze      | 12%  | 11%  | 11%    | 13%    | 16%  | 14%    | 13%         | 12%  | 13%    | 13%    | 12%  | 12%    |
| D)                                | Realizzazione soluzioni alloggiative                      | 37%  | 37%  | 37%    | 28%    | 12%  | 23%    | 28%         | 11%  | 23%    | 32%    | 23%  | 29%    |
| E)                                | Permanenza temporanea                                     | 5%   | 5%   | 5%     | 2%     | 3%   | 2%     | 3%          | 4%   | 3%     | 4%     | 4%   | 4%     |
| TOTALE                            |                                                           | 100% | 100% | 100%   | 100%   | 100% | 100%   | 100%        | 100% | 100%   | 100%   | 100% | 100%   |