

Piani personalizzati per i minori affetti da disabilità*.

I ricorrenti: *“applicare quella norma”!* L’assessorato: *“abrogatela”!*

Il Tar: *“ordina che la sentenza sia eseguita dall’Autorità Amministrativa”!*

Il caso: la Legge Regionale Siciliana N° 11 del 12 Maggio 2010 intitolata *“Disposizioni programmatiche correttive per l’anno 2010”* contiene all’art. 92 una norma, intitolata *“Piani personalizzati per i minori affetti da disabilità”* che testualmente prevede:

“Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge l’Assessore regionale per la famiglia, le politiche sociali e il lavoro, emana le direttive per la revisione dei piani di zona dei distretti socio-sanitari e per l’adozione di piani personalizzati per i minori affetti da disabilità. I piani sono concertati con le associazioni delle famiglie dei minori disabili e sono adottati entro e non oltre sessanta giorni. L’attuazione dei piani deve essere garantita con le risorse economizzate che i distretti socio-sanitari devono rimodulare e con una quota non inferiore al 50 per cento del Fondo della non autosufficienza nella disponibilità dell’Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro”.

Stante la disapplicazione della norma da parte della Pubblica Amministrazione Regionale e, quindi, la mancata emanazione delle direttive per la *revisione dei piani di zona* e per la *adozione di piani personalizzati per i minori affetti da disabilità*, un ente associativo ed un familiare, quali portatori dell’interesse, hanno agito, ai sensi e per gli effetti dell’artt. 1 e 3 del d.lgs. N° 198/2009, ovvero al fine di *ripristinare il corretto svolgimento della funzione o la corretta erogazione di un servizio (...) nei confronti della pubblica amministrazione, se ne deriva una lesione diretta, concreta ed attuale dei propri interessi, dalla violazione di termini o dalla mancata emanazione di atti amministrativi.*

Insomma, stante la disapplicazione della norma da parte della P.A. Regionale, si poneva una domanda di giustizia al Giudice se fosse legittimo, o meno, il comportamento dell’Amministrazione Regionale. Il Tar Palermo con sentenza N° 707/2012, ha risposto riconoscendo l’illegittimo comportamento dell’amministrazione regionale ed ordinando *“... l’emanazione delle direttive prevista dall’art. 91 della l. r. N° 11/2010...”.*

All’istanza originariamente presentata dal Cittadino con cui si chiedeva il rispetto della norma, l’amministrazione rispondeva, infatti, di *“... non poter dar seguito all’istanza per assenza di adeguata copertura finanziaria...”* e, persino, di aver *“... invero, reiterato un emendamento per l’abrogazione del citato art. 91”.*

Insomma, un’ulteriore conferma che l’amministrazione regionale siciliano **non ha compreso** lo spirito legislativo delle norme di legge regionali sia della Regione Sicilia (si legga per tutti il Piano Triennale delle Persone con Disabilità) sia di molte altre Regioni Italiane (come può leggersi alle pagine 15 e 16 del contributo intitolato *“L’accesso al sistema integrato di interventi e servizi sociali e sanitari per le persone con disabilità”* leggibile [a questo link](#)), e pertanto di quel principio – ormai decennale – secondo cui l’accesso dei cittadini con disabilità ai servizi sociali e sanitari deve avvenire attraverso un’unità di valutazione, una valutazione

*A quel bimbo che sta crescendo.... ed ai suoi genitori.

multidimensionale del bisogno (si ricorda la scheda Svamdi, in Regione Sicilia) e la stesura di un progetto personalizzato.

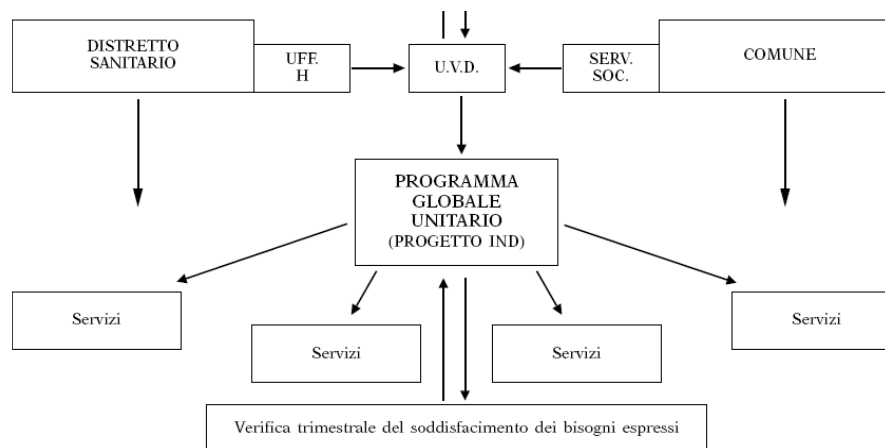
Fino ad oggi, infatti, in maniera poco efficace, efficiente e soprattutto onerosa, la scelta e la richiesta di accesso ai servizi socio-sanitari è stata delegata del tutto al cittadino.

Ciò significa un carico di ricerca di ristoro in capo alla famiglia della persona con disabilità e, di conseguenza, una valutazione ed una richiesta anche non appropriata del servizio rispetto al bisogno effettivo della persona con disabilità.

Come può schematizzarsi in un grafico – così da richiamare successivamente quelli pubblicati dal Piano Triennale delle Persone con disabilità della Regione Sicilia – il sistema di accesso ed erogazione dei servizi socio-sanitari oggi tende a non funzionare in quanto è basato su uno schema in cui è la famiglia della persona con disabilità che tenta di soddisfare “bisogni” bussando alle diverse Pubbliche Amministrazioni, di volta in volta ritenute competenti all'erogazione del servizio. Non sempre trovandone soddisfazione. O con la possibilità che alcuni cittadini possano avere più di altri.



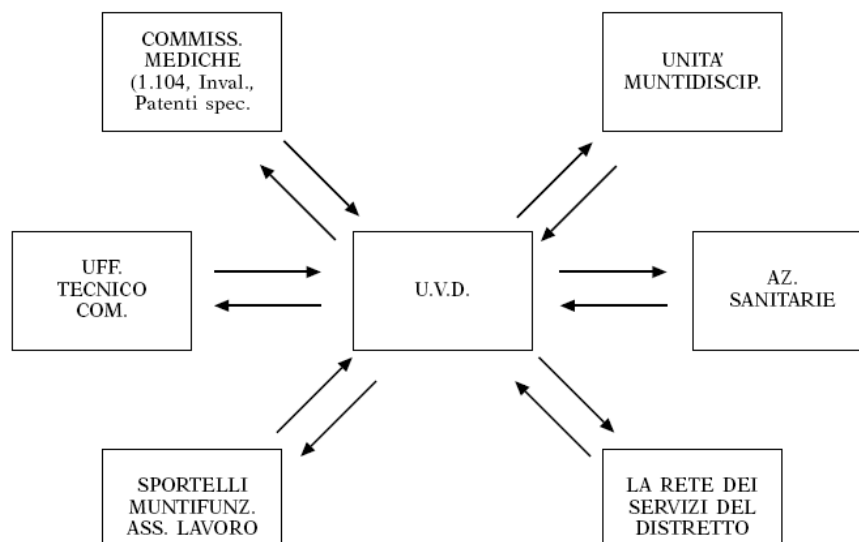
Se, invece, in Regione Sicilia fosse rispettata la modalità prevista dalla Legge, ovvero quella qui descritta dal grafico che segue e pubblicato nel Piano Triennale delle Persone con Disabilità



*A quel bimbo che sta crescendo.... ed ai suoi genitori.

il cittadino/utente e/o suoi familiari o legali rappresentanti, dovrebbero limitarsi a richiedere alla Unità di Valutazione della Disabilità (Costituita dall'integrazione socio-sanitaria tra l'Ufficio Handicap dell'ASP e il Servizio Sociale del Comune di residenza, ed essa stessa costituente elemento fondamentale di "integrazione socio-sanitaria") la predisposizione del Progetto individuale di vita personalizzato, che "certifica/riconosce" i bisogni della persona con disabilità e, di conseguenza, i servizi di cui la persona necessita (come previsto dall'art. 14 l. 328/00) al fine dell'integrazione sociale della stessa.

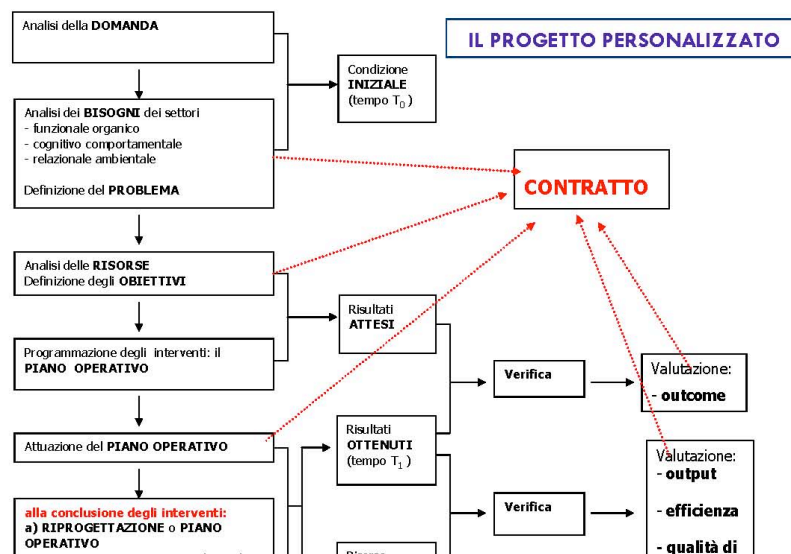
E quanto qui espresso, non solo confermerebbe quanto sancito in un ulteriore grafico previsto dal Piano Triennale delle Persone con disabilità



ovvero che al "centro della macchina amministrativa" vi è l'UVD (e non già la famiglia del disabile da sola) che dialoga con tutti gli altri enti erogatori di servizi (Commissioni Mediche, Azienda Sanitaria, Comune, Unità Multidisciplinare per l'handicap e l'integrazione scolastica, etc...), ma confermerebbe anche che **al Centro vi sta la persona, i suoi bisogni che vanno contemperati con l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'agire amministrativo.**

Ed a conferma che quanto fin qui esposto non è frutto di un orientamento legislativo della sola Regione Sicilia – rinviando ancora comunque al contributo leggibile [a questo link](#), preme allegare anche il Grafico presente nel Piano Sanitario della Regione Abruzzo del 2007.

*A quel bimbo che sta crescendo.... ed ai suoi genitori.



Ciò detto, si crede così che l’affermare da parte della amministrazione di aver “... *invero reiterato un emendamento per l’abrogazione del citato art. 91*” risulta essere non solo lesivo dei diritti ed interessi delle persone con disabilità minorenni, ma **persino, involontariamente controproducente rispetto al buon andamento della stessa azione amministrativa sulla base di criteri di efficienza, efficacia ed economicità dell’azione pubblica.** L’amministrazione (intesa come potere esecutivo) così, di fatto, si oppone all’Assemblea Legislativa (intesa come potere legislativo), in una contrapposizione in cui il cittadino ne rimane vittima.

Ed ancor più complessa da comprendere risulta essere l’argomentazione secondo cui non si può “... *dar seguito all’istanza per assenza di adeguata copertura finanziaria...*”.

Sul punto occorre chiarezza. Senza alcuna pretesa, tentiamo di manifestare qualche idea a tal proposito.

Innanzitutto non si condividono gli articoli giornalistici ed i comunicati succedutisi alla sentenza che sembrano rassicurare circa “*l’arrivo di milioni di euro per i bambini disabili*” (leggibile [qui](#) e [qui](#)). Simili esemplificazioni giornalistiche oltre che poter illudere ingiustificatamente le persone con disabilità e/o loro familiari, appaiono essere tendenzialmente inverosimili – pur sempre con l’auspicio di essere sconfessati dai fatti – sia per l’attuale situazione economico-finanziaria, sia per alcune considerazioni giuridiche.

Vero è che l’art. 91 della l. r. Sicilia N° 11/2010 afferma che “*L’attuazione dei piani deve essere garantita con le risorse economizzate che i distretti socio-sanitari devono rimodulare e con una quota non inferiore al 50 per cento del Fondo della non autosufficienza...*”, ma ciò conferma soltanto – ancora una volta – **come i progetti individuali non sono uno strumento per avere ancora più denaro o per far spendere all’amministrazione pubblica ancora più denaro**, ma uno strumento dell’amministrazione pubblica a garanzia del corretto accesso ai servizi sociali e sanitari sulla base della valutazione multidimensionale e personalizzata del bisogno e sulla base dei **piani di zona dei distretti socio-sanitari** ovvero, come affermato dal

*A quel bimbo che sta crescendo.... ed ai suoi genitori.

Piano Triennale delle Persone con disabilità della Regione Sicilia, “...a integrazione e completamento dei piani di zona distrettuali...”.

Si ritiene, pertanto, che erra chi – sia da parte dell’associazionismo, sia da parte dell’amministrazione – pensa che un simile strumento conduca a maggiori oneri. Si ricorda che anche l’equilibrio economico finanziario è (e deve essere) un interesse del cittadino (anche con disabilità). Di converso, si determinerebbero nuove criticità, così come avvenuto in alcune Regioni Italiane con i “progetti di vita indipendente”.

Se, quindi, la richiesta diretta e l’accesso al servizio rivendicato dalla famiglia, senza una programmazione distrettuale sulla base della valutazione del bisogno del piano di zona – come fino ad oggi di fatto in atto – conduce ad un aumento continuo delle risorse finanziarie da investire (e, quindi, all’insostenibilità di esso); la previsione a monte dell’accesso per il tramite dell’UVD e sulla base di una valutazione multidimensionale del bisogno e, quindi, dei servizi alla persona, posta in essere dalla Pubblica Amministrazione, conduce all’analisi complessiva dei bisogni di un territorio e, quindi, alla stesura di piani di zona distrettuali ed all’investimento delle risorse effettive che occorrono per l’erogazione dei servizi necessari.

Indipendentemente pertanto, dall’esistenza o meno di indicazioni legislative circa quote non inferiori al 50% del Fondo della non autosufficienza (ovviamente assai rilevanti sull’argomento) – già di per sé ampiamente compromesso in considerazione delle manovre economico-finanziarie – ovvero la rimodulazione delle economie dei distretti socio-sanitari, i fondi per l’erogazione dei servizi devono essere determinati “a valle” (e non a monte) attraverso l’analisi complessiva dei bisogni derivanti e riconosciuti dai progetti individuali redatti a beneficio delle persone con disabilità. Diversamente, sia l’efficienza, sia l’efficacia, sia l’economicità del sistema verrebbero sempre e comunque messi in stato di tensione ed il cittadino, anche involontariamente, contribuirebbe a tale criticità.

Il Tar Palermo con la sentenza in commento, conferma che tutto quanto è in “... linea con l’obiettivo legislativo della piena integrazione delle persone disabili ai sensi dell’art. 14 della l. N° 328/2000”.

Sul punto, occorre ribadire (e bene, a mio sommo avviso, avrebbe fatto il Tar a specificarlo) che l’art. 14 l. 328/00 più che (ed oltre che) essere una norma che sancisce il diritto soggettivo della persona con disabilità a richiedere ed ottenere un progetto individuale di vita, deve considerarsi uno **strumento dell’amministrazione pubblica** volto a disciplinare la modalità di accesso e di erogazione dei servizi socio-sanitari.

Non si condivide, pertanto, la difesa dell’amministrazione imperniata nel riferire che “... l’adozione di plurimi strumenti a tutela dei minori disabili”, in quanto gli strumenti richiesti non sono affatto né plurimi, né aggiuntivi, né sostitutivi di quelli esistenti ma, più semplicemente (o rivoluzionariamente) si richiede l’applicazione di norme di legge ed il rispetto di prassi amministrative fino ad ora non diffuse.

E non si condivide ancora che “... le risorse del citato Fondo sarebbero già utilizzate in favore dei minori disabili in applicazione dell’art. 10 della l.r. N° 10/2003, attraverso l’erogazione del buono socio-sanitario” in quanto così si dimostra di confondere le misure a sostegno della famiglia che si obbliga di prendersi cura di una persona non autosufficiente (appunto quelle previste dalla Legge Regionale N° 10/2003) dalle misure normative che disciplinano l’accesso

*A quel bimbo che sta crescendo.... ed ai suoi genitori.

ai servizi sociali e sanitari delle persone con disabilità (appunto, l'art. 14 della l. 328/00, il Piano triennale delle persone con disabilità e l'art. 91 della l. r. Sicilia N° 11/2010)!

E perplessità desta anche la considerazione secondo cui *“Ritiene, di contro, il Collegio che la norma regionale abbia inteso rafforzare gli strumenti a tutela dei minori affetti da disabilità, prevedendo anche la redazione di piani personalizzati, al cui concreta attuazione è, in atto, concretamente vanificata dal contegno inerte tenuto dal competente Assessorato”*. Vero è quanto sostenuto dall'Autorità Giudiziaria, ma si ritiene che la redazione dei piani personalizzati debba intendersi non “qualcosa di più” (e che quindi, necessita di ulteriori risorse amministrative ed economiche), ma ciò che – anche ai sensi dell'art. 2 del DPCM 14 Febbraio 2001 – deve essere compiuto dall'Amministrazione al fine di **accedere alle prestazioni sanitarie e sociali**.

Si condivide, pertanto, l'Autorità Giudiziaria laddove chiarisce che *“Si tratta, quindi, di una scelta legislativa, cui l'Assessorato è tenuto a dare attuazione quantomeno nella misura minima prevista dalla norma in commento, la quale ha compiutamente indicato le risorse finanziarie ed umane destinate allo scopo e la relativa copertura finanziaria dell'attività amministrativa, gravante su apposito fondo già esistente”*. Il tutto, quindi, *“senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”*.

L'intento, quindi, non è quello di aumentare la spesa, ma di rendere più efficace ed efficiente l'azione amministrativa. E di fornire ai minori con disabilità ciò che, la stessa amministrazione, riconosce dovuto al fine di garantire la loro integrazione sociale.

E ciò sarebbe possibile – ed anche meno gravoso o persino senza interventi giurisdizionali – se l'amministrazione pubblica applicasse più efficacemente il principio della sussidiarietà orizzontale, attraverso una più fervida collaborazione con i “cittadini attivi” e con quel mondo dell'associazionismo puro e genuino portatore dei diritti delle persone con disabilità.

Diversamente occorre ricorrere all'Autorità Giudiziaria. Ed anche le legittime e giuste vittorie dimostrano comunque una sconfitta del sistema sociale.

Con l'auspicio che questa possa essere la vittoria di molti cittadini, compresa anche dell'Amministrazione, e non solo della meritata parte ricorrente.

16 Aprile 2012

Avv. Francesco Marcellino