

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2682

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

RONDINI, ALLASIA, ATTAGUILE, BORGHESI, BOSSI, MATTEO BRAGANTINI, BUSIN, CAON, CAPARINI, FEDRIGA, GIANCARLO GIORGETTI, GRIMOLDI, GUIDESI, INVERNIZZI, MARCOLIN, MOLteni, GIANLUCA PINI, PRATAVIERA, SIMONETTI

Piano particolare di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale per l'adozione dei protocolli di presa in carico delle famiglie con persone affette da disabilità che restano prive di adeguato sostegno familiare, nonché delega al Governo per la disciplina del contratto di fiducia

Presentata il 23 ottobre 2014

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge si ispira ai principi degli articoli 3, 31 e 38 della Costituzione, i quali sanciscono, rispettivamente, che è compito della Repubblica «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che (...) impediscono il pieno sviluppo della persona umana»; agevolare «con misure economiche (...) l'adempimento dei compiti» della famiglia e garantire a «Ogni cittadino inabile al lavoro (...) [il] diritto (...) all'assistenza sociale».

Le famiglie con almeno un disabile sono 2.396.000, l'11,2 per cento del totale;

in 246.000 famiglie vive più di un disabile. Le famiglie con almeno un disabile grave sono 1.403.000, il 6,6 per cento delle famiglie italiane. Il 74 per cento degli aiuti ricevuti da tutte le persone disabili è fornito da un parente più o meno prossimo. Da questo quadro statistico emerge in maniera inequivocabile un concetto che si deve tenere inevitabilmente presente quando si strutturano interventi legislativi a tutela di questa cospicua fascia di popolazione: non possiamo parlare di persone disabili senza parlare contemporaneamente di famiglie con persone disabili.

Dobbiamo sempre valutare come sostenere e motivare il nucleo familiare di questi soggetti per metterlo nelle condizioni di svolgere al meglio il suo difficile compito educativo, di cura e di socializzazione. In particolare devono essere differenziati progettualità e sostegni con l'obiettivo prioritario di migliorare il più possibile la loro qualità della vita e quella delle loro famiglie, azioni che devono sempre più stare al passo del veloce sviluppo della tecnica e delle biotecnologie.

È necessario dare effettiva concretezza al diritto già espresso dall'articolo 1 della legge n. 104 del 1992, cioè che la Repubblica persegue il recupero funzionale e sociale della persona affetta da minorazioni fisiche, psichiche e sensoriali e assicura i servizi e le prestazioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione delle minorazioni. L'articolo 7 della stessa legge prevede, inoltre, che la cura e la riabilitazione della persona disabile si realizzino con programmi che prevedano prestazioni sanitarie e sociali integrate tra loro, che agiscano sulla globalità della situazione di *handicap*, coinvolgendo la famiglia. È prioritario attivare strategie a più livelli che permettano il mantenimento delle persone disabili all'interno del loro nucleo familiare, perché disattendere il principio della valorizzazione e del supporto del nucleo familiare, a cui il cittadino disabile appartiene, significa ostacolare il processo di integrazione sociale. È, pertanto, un dovere fondamentale del legislatore, in quest'ottica, strutturare interventi che allentino le tensioni cui è sottoposta la famiglia in presenza di componenti bisognosi di assistenza e di cure per compiere gli atti quotidiani della vita.

Com'è noto, l'evoluzione del modello familiare in senso mononucleare, il crescente, e in moltissimi casi necessario, inserimento delle donne nel mercato del lavoro, anche ai fini della sussistenza della famiglia, hanno determinato, come immediata conseguenza, un'inevitabile riduzione del tempo che i componenti del nucleo familiare possono dedicare alla cura e all'assistenza dei soggetti deboli, nonché vulnerabili. Se è vero che la larghissima maggioranza delle persone disabili oggi vive in famiglia, ciò deve rappresentare una reale opportunità di vita liberamente vissuta e non già un aggravio di responsabilità e di oneri per chi ne fa parte. Le politiche per le persone disabili non possono essere separate e disgiunte da quelle sulla famiglia in generale e, pur con le necessarie specificità, devono integrarsi pienamente con queste. La famiglia, nucleo fondamentale della società, rappresenta nel nostro Paese la prima istituzione assistenziale.

Il peso dell'assistenza porta a un maggiore impoverimento della famiglia determinato in maniera proporzionale rispetto allo stato di gravità del bisogno assistenziale: tanto più questo è grande più la famiglia non riesce a supportarlo e ha necessità di azioni progettuali di accompagnamento che vanno già pensate rispetto al futuro. Lo Stato ha il dovere di considerare in modo responsabile cosa accadrà in un futuro nel quale il disabile si ritroverà senza i genitori. La principale preoccupazione dei genitori di figli disabili è l'incertezza del «dopo»: «dopo la loro morte chi si occuperà di loro». Questo porta a un'adeguata personalizzazione degli interventi fin dal momento in cui la disabilità si manifesta.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità).

1. La presente legge reca disposizioni finalizzate a promuovere e ad adottare misure atte a rispondere ai bisogni assistenziali, sociali e sanitari delle persone non autosufficienti affette da disabilità di cui all'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, che restano prive temporaneamente o permanentemente di un adeguato sostegno familiare.

ART. 2.

(Riconoscimento individualizzato della non autosufficienza).

1. Sono considerate non autosufficienti le persone che, per età o per condizione di malattia, hanno sviluppato disabilità tali da rendere impossibili le attività della vita quotidiana senza un'assistenza esterna.

2. Ai fini di cui alla presente legge, le persone di cui al comma 1 del presente articolo ottengono dalle unità operative semplici delle aziende sanitarie locali, istituite ai sensi dell'articolo 3, il riconoscimento della non autosufficienza quale condizione per l'accesso al protocollo familiare personalizzato di cui alla presente legge.

3. Il riconoscimento di cui al comma 2 può essere richiesto dal soggetto interessato, dal tutore, dall'amministratore di sostegno di cui al libro primo, titolo XII, capo I, del codice civile o dal medico di medicina generale. Il medico di medicina generale ha il dovere di informare l'interessato e la sua famiglia sui livelli essenziali di assistenza garantiti dalla presente legge.

ART. 3.

(Livelli essenziali di assistenza per le persone non autosufficienti che restano prive di un adeguato sostegno familiare).

1. In attuazione della legge 8 novembre 2000, n. 328, nell'ambito dei livelli essenziali di assistenza sociale, le persone non autosufficienti hanno diritto di accedere a un progetto di vita individualizzato, definito ai sensi dell'articolo 4 della presente legge.

2. Le prestazioni garantite ai sensi del comma 1 non sono sostitutive di quelle socio-sanitarie già previste dalla normativa vigente.

ART. 4.

(Protocollo familiare personalizzato di presa in carico).

1. Le famiglie nel cui nucleo siano presenti persone non autosufficienti e che rispondono ai requisiti stabiliti dall'intesa di cui all'articolo 6, comma 1, accedono di diritto a un protocollo familiare personalizzato di presa in carico, di seguito denominato « protocollo », finalizzato a sviluppare un sistema di protezione e di assistenza globale per le persone non autosufficienti e per le loro famiglie, allo scopo di prevenire e di rimuovere le cause che possono concorrere alla loro emarginazione quando restano prive di un adeguato sostegno familiare.

2. Il protocollo è elaborato dall'unità operativa semplice in stretta collaborazione con il soggetto interessato e con la sua famiglia e deve essere sottoscritto dagli stessi.

3. Nell'elaborazione del protocollo, le unità operative semplici si avvalgono del supporto operativo, della consulenza e della collaborazione dell'ente locale competente territorialmente.

4. L'unità operativa semplice sottopone a verifica almeno annuale il protocollo per

valutare la sua attuazione e per disporre eventuali aggiornamenti o integrazioni.

ART. 5.

(Unità operative semplici).

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le aziende sanitarie locali istituiscono unità operative semplici per l'elaborazione dei protocolli, formate da personale già in servizio presso la medesima azienda.

2. Le unità operative semplici di cui al comma 1 si avvalgono del supporto esterno, a titolo non oneroso, delle aziende ospedaliere, dei policlinici, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e, ove presenti, delle istituzioni e degli enti pubblici o privati che hanno finalità sociali, sanitarie o assistenziali senza scopo di lucro.

ART. 6.

(Piano straordinario di intervento).

1. Fatte salve le competenze delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, nelle more dell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della salute, promuove, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, un'intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, nella quale sono stabiliti, sulla base dei principi fondamentali contenuti nella legislazione statale, i livelli essenziali delle prestazioni, i requisiti delle famiglie aventi diritto a tali prestazioni nonché i criteri e le modalità sulla cui base le regioni attuano un piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale per l'adozione dei protocolli.

2. Per la realizzazione del piano di cui al comma 1 è istituito, presso il Ministero della salute, un fondo denominato « Dopo

di noi », la cui dotazione annua è pari a 100 milioni di euro per gli anni 2014, 2015 e 2016.

3. Le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali possono provvedere con risorse proprie all'eventuale concessione di benefici aggiuntivi rispetto a quelli previsti dalla presente legge.

ART. 7.

(Fondi di sostegno).

1. Possono essere istituiti fondi di sostegno, dotati di personalità giuridica, quali strumenti destinati ad accrescere le capacità delle persone non autosufficienti, nonché ad assicurare la qualità della loro vita quotidiana e a garantirne l'inserimento in un contesto sociale.

2. Il fondo di sostegno è istituito, a pena di nullità, mediante atto pubblico tra vivi o a causa di morte ovvero, nel caso in cui tra i beni conferiti non siano inclusi beni immobili o beni mobili registrati, mediante scrittura privata autenticata.

3. Il fondo di sostegno può essere istituito da un parente entro il terzo grado o da un affine entro il secondo grado della persona beneficiaria non autosufficiente, di seguito denominato « istituyente ».

4. Il fondo di sostegno può essere istituito congiuntamente dai genitori della persona beneficiaria. In tal caso, i poteri di intervento e di controllo sull'operato del fondo di sostegno spettano al genitore a tale scopo designato in sede di istituzione del fondo di sostegno e, comunque, a quello superstite.

5. L'istituzione del fondo di sostegno è subordinata all'accettazione da parte della persona beneficiaria o, in caso di impossibilità della stessa, da parte del garante di cui al comma 6.

6. L'amministratore di sostegno ovvero il tutore del beneficiario, se la persona beneficiaria è minorenni, che esercita la potestà genitoriale è denominato « garante ».

7. La persona beneficiaria o il garante, in tale ultimo caso previa autorizzazione del giudice tutelare, può integrare il fondo di sostegno con beni, rendite e altre entrate appartenenti o spettanti alla medesima persona o ad essa attribuiti anche successivamente all'istituzione del fondo di sostegno.

8. Al fondo di sostegno possono essere destinati beni, immobili o mobili, iscritti a pubblici registri, titoli di credito ovvero rendite o vitalizi anche derivanti da contratti assicurativi. Sono ammessi conferimenti successivi da parte di chiunque, soggetto pubblico o privato, incluso lo stesso istitutore, a valere su di un fondo di sostegno già esistente.

9. Le disposizioni del testamento fedecommissorio di cui all'articolo 692 del codice civile si applicano anche alle persone soggette ad amministrazione di sostegno ai sensi del capo I del titolo XII del libro primo del codice civile.

10. La denominazione del fondo di sostegno è indicata dall'istitutore dello stesso fondo.

ART. 8.

(Gestione dei fondi di sostegno).

1. La gestione e la rappresentanza del fondo di sostegno spettano ad apposite fondazioni di seguito denominate «gestori», che hanno per oggetto sociale la tutela e la cura delle persone affette da grave disabilità.

2. Il gestore opera in conformità con il programma di trattamento stabilito dall'istitutore del fondo di sostegno. I servizi socio-sanitari territorialmente competenti, su richiesta dell'istitutore, svolgono attività di consulenza per la formulazione di tale programma.

3. Il gestore amministra i beni del fondo di sostegno e impiega i relativi introiti per le finalità di cui alla presente legge in collaborazione e conformemente alle indicazioni del garante.

4. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il

Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, adotta, con proprio decreto, un regolamento recante le modalità di gestione, di contabilità, di attribuzione, di revoca e di estinzione dei fondi di sostegno, nonché il regime fiscale in materia di successione e le procedure concorsuali degli stessi fondi.

ART. 9.

(Delega al Governo per la disciplina del contratto di fiducia).

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti la disciplina del contratto di fiducia, tenendo conto dei modelli normativi dei Paesi membri dell'Unione europea, nel rispetto e in coerenza alla normativa della stessa Unione e alle convenzioni internazionali, nonché in conformità ai principi e ai criteri direttivi previsti dal presente articolo, nonché assicurando il necessario coordinamento con le disposizioni vigenti.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere, nell'ambito del titolo III del libro quarto del codice civile, la disciplina speciale del contratto di fiducia quale contratto con cui il fiduciante trasferisce diritti, beni o somme di denaro specificamente individuati in forma di patrimonio separato a un fiduciario che li amministra, secondo uno scopo determinato, nell'interesse di uno o più beneficiari non autosufficienti affetti da disabilità e da disabilità grave di cui al comma 3 dell'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, determinati o determinabili;

b) prevedere che il contratto di fiducia sia stipulato per atto pubblico o scrittura privata autenticata a pena di nullità;

c) prevedere, quali effetti del contratto di fiducia, la separazione patrimoniale, la surrogazione del fiduciario e

l'opponibilità del contratto ai terzi e ai creditori mediante idonee formalità pubblicitarie riguardanti i diritti e i beni che costituiscono oggetto della fiducia. In particolare:

1) escludere che, qualora il fiduciario sia una persona fisica, i diritti e i beni oggetto del rapporto siano parte della comunione legale tra coniugi, o cadano in successione;

2) prevedere che il denaro facente parte del patrimonio fiduciario sia versato in un deposito nella disponibilità del fiduciario e che in tale ipotesi il contratto di fiducia, fermo restando il vincolo di forma di cui alla lettera *b*), si perfezioni con il versamento dell'intero importo;

d) dettare una disciplina specifica per:

1) la fiducia a scopo di garanzia, quale contratto con cui si garantiscono crediti determinati o determinabili, con previsione, in quest'ultimo caso, dell'importo massimo garantito. In particolare prevedere:

1.1) che risulti dal contratto, a pena di nullità, il debito garantito e il valore del bene trasferito in garanzia;

1.2) che il contratto possa essere concluso esclusivamente con un fiduciante che agisce per scopi inerenti alle finalità di cui alla presente legge;

1.3) che la fiducia possa essere destinata a garantire debiti diversi da quelli per cui era stata originariamente costituita, qualora l'atto costitutivo preveda tale possibilità e purché si tratti di crediti derivanti da rapporti già costituiti ovvero da costituire entro limiti temporali specificamente determinati;

1.4) la nullità di qualunque patto che abbia per oggetto o per effetto di liberare il fiduciario dall'obbligo di corrispondere al beneficiario o, se diversamente previsto dal titolo, al fiduciante, il saldo netto risultante dalla differenza tra il valore dei beni costituenti la garanzia e

l'ammontare del debito garantito, all'epoca dell'escussione della garanzia;

1.5) la disciplina per il caso in cui i beni concessi in garanzia, anche nell'ipotesi di complesso di beni o di altri elementi aziendali, siano sostituiti nel corso del rapporto, disponendo in particolare che il valore dei beni sostitutivi non possa essere superiore a quello dei beni sostituiti e che, qualora lo sia, la garanzia non si estenda oltre il valore del bene originario;

e) disciplinare i diritti, gli obblighi e i poteri del fiduciario e del fiduciante, o del terzo che sia nominato per far valere gli obblighi del fiduciario;

f) disciplinare l'opponibilità ai terzi aventi causa delle eventuali limitazioni apposte ai poteri del fiduciario e l'obbligo di rendiconto;

g) disciplinare la cessazione del fiduciario dall'incarico, prevedendo la possibilità di sua sostituzione anche da parte del giudice e l'ingresso del nuovo fiduciario nella titolarità dei beni oggetto del rapporto;

h) disciplinare la durata del contratto di fiducia, la revoca e la rinuncia del fiduciario, nonché la possibilità di nominare da parte del giudice, in caso di urgenza, un fiduciario provvisorio;

i) disciplinare le cause di scioglimento del contratto di fiducia, prevedendo tra di esse l'unanime deliberazione di tutti i beneficiari, purché pienamente capaci di agire;

l) determinare i casi in cui gli effetti del contratto di fiducia possono derivare dalla sentenza del giudice;

m) prevedere che la disciplina della fiducia si applichi anche qualora gli effetti di questa derivino da testamento, fatta salva la disciplina contenuta nell'articolo 627 del codice civile;

n) prevedere che la disciplina della fiducia si applichi anche nell'ipotesi in cui il titolare di beni se ne dichiari fiduciario

per il perseguimento di uno scopo nell'interesse di terzi beneficiari;

o) dettare norme di coordinamento e, ove necessario per la realizzazione dei principi e criteri direttivi di cui al presente comma, di deroga alla disciplina di tutela dei creditori, alla disciplina sul contratto a favore di terzo, alla disciplina sulla cessione dei crediti futuri e alla disciplina degli strumenti finanziari;

p) dettare norme di coordinamento e, ove necessario per la realizzazione dei principi e criteri direttivi di cui al presente comma, di deroga alla disciplina fallimentare, regolando in particolare la possibilità per il curatore fallimentare di concludere il contratto di fiducia al fine di agevolare il riparto dell'attivo tra i creditori;

q) assicurare, in ogni caso, il coordinamento con le norme vigenti in materia di antiriciclaggio, antimafia, conflitto di interessi e di tutela dell'ordine pubblico.

3. I decreti legislativi previsti dal comma 1 sono adottati su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'economia e delle finanze.

4. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti perché sia espresso il parere entro il termine di sessanta giorni dalla data della ricezione; decorso tale termine, i decreti sono emanati anche in mancanza del parere. qualora tale termine venga a scadere nei trenta giorni antecedenti allo spirare del termine previsto dal comma 1, o successivamente, la scadenza di quest'ultimo è prorogata di novanta giorni.

5. Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può emanare disposizioni correttive e integrative nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al presente articolo e con la procedura di cui al comma 3.

6. Dall'attuazione dei decreti legislativi di cui al comma 1 non devono derivare

nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

ART. 10.

(Contratti di assicurazione).

1. Lo Stato agevola la sottoscrizione di polizze previdenziali e assicurative finalizzate alla tutela delle persone non autosufficienti di cui alla presente legge.

2. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, adotta, con proprio decreto, le norme per l'attuazione del comma 1 definendo, altresì, i relativi trattamenti fiscali agevolati.

ART. 11.

(Oneri deducibili).

1. Alla lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 10 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, in materia di oneri deducibili, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « . Tra le spese di cui alla presente lettera rientrano le spese documentate sostenute dal contribuente per gli addetti alla propria assistenza personale nei casi di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita quotidiana; le medesime spese sono deducibili anche se sono state sostenute nell'interesse delle persone indicate nell'articolo 433 del codice civile ».

ART. 12.

(Copertura finanziaria).

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge, valutati in 150 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2014, si provvede mediante corrispondente riduzione dello

stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



17PDL0026180