

# Un progetto di vita a tutela del futuro dei disabili

di **Monica De Paoli e Adriano Properi**

**C**ontiene "Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare" la legge 112 del 22 giugno 2016, pubblicata sulla «Gazzetta Ufficiale» del 24 giugno, già nota come legge sul "Dopo di noi". Il ministero del Lavoro e delle politiche sociali, nella relazione tecnica accompagnatoria, ha quantificato i potenziali beneficiari in circa 150mila soggetti, numero derivante dai dati Istat relativi a coloro che fruiscono di prestazioni pensionistiche Inps. Per la piena operatività della normativa si attendono - entro sei mesi dalla pubblicazione - due decreti attuativi, che dovranno essere adottati dal ministero del Lavoro e delle politiche sociali di concerto con il ministero dell'Economia e delle Finanze, il primo previa intesa della Conferenza unificata ed il secondo di concerto con il ministero della Salute, volti rispettivamente a definire gli obiettivi di servizio per le prestazioni a favore dei disabili gravi e i requisiti di accesso alle misure di assistenza, cura e protezione a carico del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare.

## **Finalità della «Dopo di noi»**

La legge (articolo 1) è volta a favorire il benessere, la piena inclusione sociale e l'autonomia delle persone con disabilità, in attuazione dei principi contenuti nella Carta

costituzionale, nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (tra cui il diritto dei disabili di beneficiare di misure intese a garantire l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità) e nella più recente Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia nel 2009. Essa richiede agli Stati di garantire l'accesso dei disabili a una varietà di servizi, che consentano loro di vivere e di essere inclusi nella società impedendone l'isolamento o la segregazione dalla collettività. La legge vuole dunque garantire alle persone con disabilità il raggiungimento di tali obiettivi, prioritariamente attraverso un processo di deistituzionalizzazione (l'uscita dalle grandi strutture del passato) da realizzare in collaborazione con le famiglie, i soggetti giuridici e privati e gli enti assistenziali attraverso diversi strumenti, di natura pubblica e privata, che operano sinergicamente in un'ottica di sussidiarietà. Le nuove norme, infine, non sostituiscono ma affiancano le altre leggi finora dedicate ai soggetti con disabilità (quali la 104 del 5 febbraio 1992, "Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate", la 328 dell'8 novembre 2000, "Legge-quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", e la 6 del 9 gennaio 2004 sull'istituzione dell'amministrazione di sostegno) offrendo

risorse e incentivi che assicurano la cura, l'assistenza e la protezione dei disabili anche nella delicata fase del "dopo di noi", agevolando le erogazioni da parte di privati.

### **Chi sono i destinatari**

L'"incipit" della norma si riferisce ai soggetti disabili in senso ampio, ma il comma 2 dell'articolo 1 individua, quali soggetti destinatari delle misure di assistenza cura e protezione, le persone con disabilità grave come definita dall'articolo 3, comma 3, della legge 104/1992, ossia i disabili la cui ridotta autonomia personale renda necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione. La disabilità non deve essere determinata da naturale invecchiamento o da patologie comunque connesse alla senilità. Lo stato di disabilità grave dev'essere accertato dalle specifiche commissioni mediche presso le Unità sanitarie locali.

Restano quindi esclusi dalle misure disciplinate da questa norma gli anziani non autosufficienti e i disabili non gravi. La limitazione non esclude questi soggetti dagli strumenti previsti dalla legge per la pianificazione di un percorso di vita durante e dopo la vita dei genitori/familiari; solo, non sarà possibile accedere al Fondo, fruire delle agevolazioni fiscali e degli interventi previsti a carico delle istituzioni.

### **Gli strumenti a disposizione**

Per il perseguimento delle finalità indicate dall'articolo 1 della legge, il legislatore ha individuato una serie di strumenti di natura sia pubblica che privata: a carico delle istituzioni, un Fondo che fornisca al disabile grave privo del sostegno familiare le risorse per interventi volti ad evitarne l'istituzionalizzazione; alle famiglie incentivi fiscali per programmare un percorso di vita e destinare risorse a congiunti disabili anche per il momento in cui il sostegno

familiare verrà a mancare.

Il "Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare" (articoli 3 e 4 della legge) si aggiunge alle misure già esistenti in tema di disabilità. La dotazione è di 90 milioni di euro per il 2016, di 38,3 milioni per il 2017 e di 56,1 milioni annui a decorrere dal 2018.

Il Fondo sarà destinato in particolare a quattro finalità:

- a) attivare e potenziare programmi di intervento volti a favorire percorsi di deistituzionalizzazione e di supporto alla domiciliarità in abitazioni o gruppi-appartamento;
- b) realizzare interventi per la permanenza temporanea in una soluzione abitativa extra-familiare per fronteggiare situazioni di emergenza;
- c) realizzare interventi innovativi di residenzialità con soluzioni alloggiative di tipo familiare e di "co-housing";
- d) sviluppare programmi di accrescimento della consapevolezza, di abilitazione e di sviluppo delle competenze in tema di gestione della vita quotidiana e per il raggiungimento del maggior livello di autonomia possibile.

L'accesso alle misure è subordinato alla pubblicazione, entro fine dicembre, del decreto del ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, di cui si è detto, ed è prevista la compartecipazione di soggetti quali Regioni, enti locali, enti del Terzo settore, nonché delle famiglie.

Oltre al rafforzamento degli interventi pubblici, il legislatore ha riconosciuto l'importanza degli strumenti privatistici, sia a vantaggio delle famiglie con disabili (agevolando con significative misure fiscali gli strumenti di pianificazione per il "durante" e per il "dopo di noi") sia per incoraggiare erogazioni private a favore dei soggetti disabili o dei soggetti di Terzo settore attivi nella loro cura.

Inoltre, l'articolo 5 della legge prevede che, a decorrere dal periodo di imposta in corso al 31

dicembre 2016, l'importo detraibile dei premi assicurativi sia elevato da 530 euro a 750 euro annui, a condizione che si tratti di polizze assicurative sulla vita (già esistenti sul mercato) destinate ai disabili gravi.

#### **Protezioni patrimoniali e «casseforti»**

Gli strumenti negoziali individuati dal legislatore all'articolo 6, finalizzati alla protezione patrimoniale ma non solo, dei disabili e alla pianificazione di un programma di vita anche per il "dopo di noi" sono:

- il trust;
- i vincoli di destinazione, ex articolo 2645-ter del Codice civile;
- i fondi speciali, composti da beni sottoposti a vincolo di destinazione e disciplinati con contratto di affidamento fiduciario, anche a favore di organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all'articolo 10, comma 1, del Dlgs 460/1997, riconosciute come persone giuridiche operanti prevalentemente nel settore della beneficenza in favore di persone con disabilità grave.

Se il trust e i vincoli di destinazione sono strumenti noti ai più, i contratti di affidamento fiduciario e i fondi speciali acquistano con la legge un riconoscimento formale; infatti, essi erano finora considerati contratti atipici non disciplinati espressamente dal legislatore.

Un accenno merita lo strumento dei fondi speciali costituiti all'interno di Onlus. La legge si riferisce in particolare agli enti – prevalentemente fondazioni di intermediazione filantropica –, all'interno dei quali vengono costituiti fondi speciali (disciplinati da appositi regolamenti approvati dai costituenti, che vengono gestiti con contabilità separata rispetto agli altri fondi esistenti all'interno della fondazione e alla contabilità generale dell'ente) per tutelare soggetti disabili nel "durante" e "dopo" di noi. Le esperienze già esistenti (anche prima della legge) hanno dimostrato la duttilità di questo stru-

mento, che può essere utilizzato per rispondere alle esigenze di singole famiglie e di gruppi di famiglie, anche con finalità di solidarietà all'interno del gruppo, e anche unitamente agli altri strumenti come polizze assicurative e trust. È auspicabile che i decreti attuativi della legge delega per la riforma del Terzo settore disciplinino espressamente tali fondi, con particolare attenzione al tema della loro segregazione.

Due esempi significativi sono rappresentati da Fondazione Nord Milano, e dal fondo Sirio, e da Fondazione Italia per il dono, che, gestendo questi fondi, fungono da "casseforti della solidarietà", nelle quali non solo i familiari ma privati cittadini, enti locali, associazioni e imprese possono depositare donazioni a sostegno dei progetti di vita delle persone con disabilità.

#### **Gli sgravi fiscali**

La legge contiene specifiche agevolazioni fiscali per i trasferimenti di beni e diritti conferiti in trust o gravati da vincoli di destinazione, ex articolo 2645-ter del Codice civile, oppure destinati a fondi speciali istituiti in favore delle persone con disabilità grave, a condizione che tali strumenti rispettino i requisiti elencati nell'articolo 6, comma 2, della stessa legge. In particolare, a partire dal 1° gennaio 2017 tali trasferimenti sono esenti dall'imposta sulle successioni e donazioni e a essi si applicano in misura fissa le imposte di registro, ipotecaria e catastale.

Le stesse agevolazioni valgono anche nell'ipotesi di premorienza del beneficiario e di trasferimento dei beni e diritti a favore del soggetto che aveva istituito il trust oppure stipulato i fondi speciali o, ancora, aveva costituito il vincolo di destinazione.

L'articolo 6, comma 7, introduce l'esenzione dall'imposta di bollo per gli atti, i documenti, le istanze, i contratti, nonché per le copie dichiarate conformi, gli estratti, le certificazioni, le dichiarazioni e le attestazioni posti

in essere o richiesti dal "trustee" ovvero dal fiduciario del fondo speciale ovvero dal gestore del vincolo di destinazione.

Si prevede inoltre la facoltà per i Comuni di stabilire, senza che ne derivino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, aliquote ridotte, franchigie o esenzioni ai fini dell'imposta municipale propria, in caso siano conferiti ai trust immobili e diritti reali sugli stessi ovvero essi vengano destinati a fondi speciali.

Infine, già a decorrere dal periodo d'imposta 2016, è possibile dedurre nei limiti del 20% del reddito- fino a un massimo di 100 mila euro - le erogazioni liberali, le donazioni e gli altri atti a titolo gratuito effettuati nei confronti di trust ovvero dei fondi speciali che rispettino i requisiti di cui all'articolo 6, comma 2, della stessa legge.

(ha collaborato **Francesca Pasi**)