

Legge delega sulla disabilità e D.lgs.n.62/24

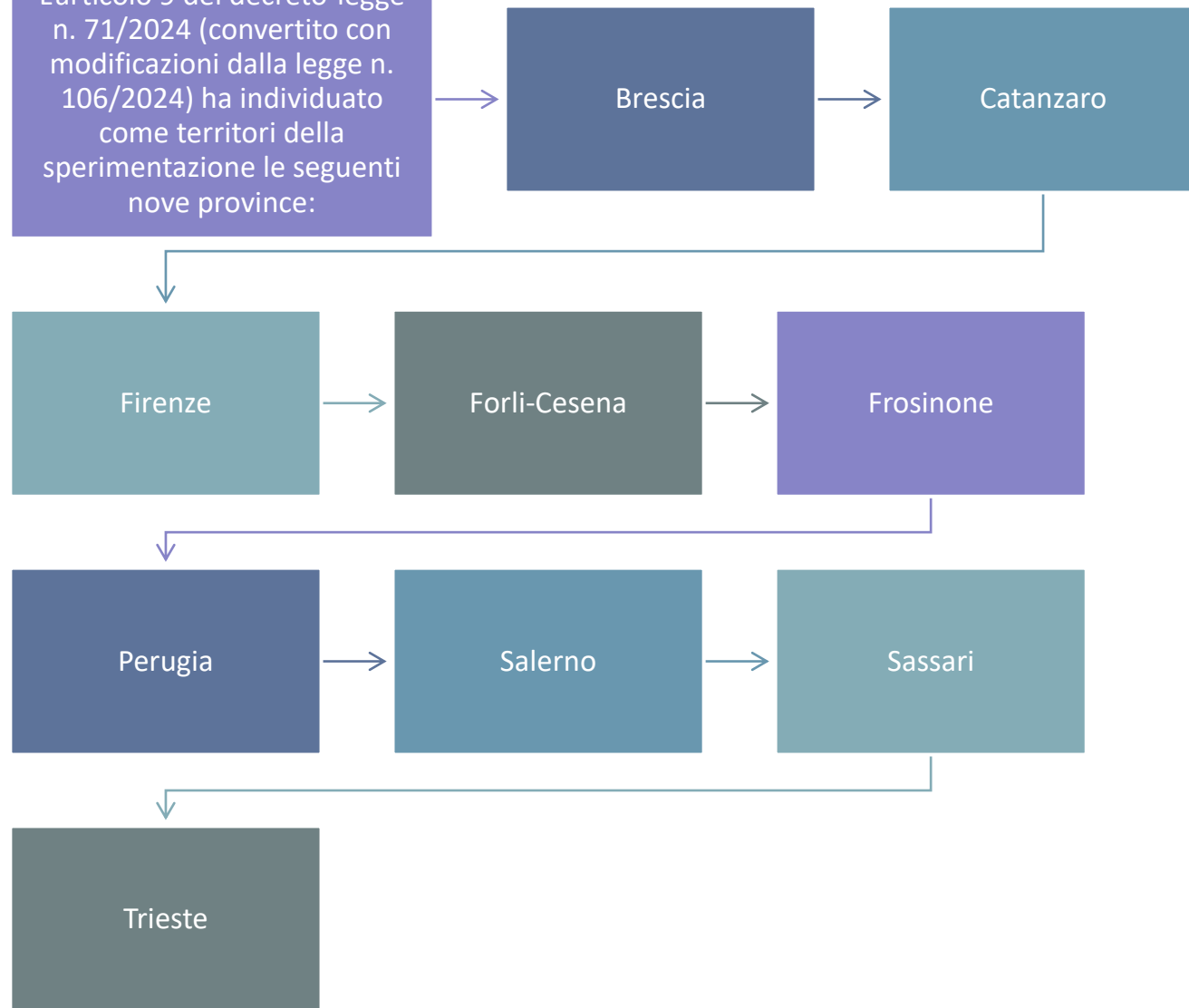
**«Procedimento amministrativo nel nuovo quadro
normativo»**

5° incontro - 31 gennaio 2025

Avv. Corinne Ceraolo Spurio,
componente del Centro Studi Giuridici e Sociali di Anffas Nazionale

Sperimentazione nelle 9 province

L'articolo 9 del decreto-legge n. 71/2024 (convertito con modificazioni dalla legge n. 106/2024) ha individuato come territori della sperimentazione le seguenti nove province:



Il progetto di vita per punti

Richiedere la predisposizione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato è un DIRITTO delle persone con disabilità.

Il progetto individuale della persona con disabilità va predisposto a partire dalla valutazione multidimensionale, da effettuare **sulla base dei bisogni, nonché dei desideri e delle aspettative della persona beneficiaria, ed individuando e coordinando, di conseguenza, tutti i sostegni necessari, compresi quelli afferenti all'area sanitaria, socio-sanitaria e socio-assistenziale.**

Il progetto di vita non rappresenta semplicemente la sommatoria di vari interventi, misure, servizi e sostegni, spesso slegati, statici e cristallizzati, ma costruisce un piano, un progetto appunto, in cui tutti gli interventi e i soggetti coinvolti vanno ad integrarsi tra di loro formando un percorso unitario e condiviso volto al raggiungimento di determinati obiettivi e finalizzato a realizzare il miglioramento della qualità della vita della persona beneficiaria.

Il progetto di vita si caratterizza per essere:

INDIVIDUALE: definisce percorsi non standardizzati per il raggiungimento degli obiettivi di vita, ma adeguati e plasmati su quella specifica persona.

PERSONALIZZATO: declina gli obiettivi di vita secondo i bisogni, desideri ed aspettative della persona.

PARTECIPATO: garantisce il protagonismo della persona, che deve essere supportata nell'espressione dei propri bisogni, desideri ed aspettative. Il progetto deve essere infatti inteso come il «progetto **della** persona» e non “per” la persona o “sulla” persona.

Il procedimento amministrativo per la predisposizione del progetto di vita

La procedura di predisposizione del progetto di vita della persona con disabilità quale procedimento amministrativo



Il procedimento per la valutazione multidimensionale e per l'elaborazione del progetto di vita è a tutti gli effetti un **procedimento amministrativo**, pertanto **non si può prescindere dal rispetto della disciplina e dalle garanzie dettate per un qualsiasi procedimento amministrativo** ad istanza di parte (Legge n. 241/90).



Da ciò discende che è necessario:

- **rispettare un iter e delle tempistiche** ben definite (che comprende anche la c.d. fase istruttoria, coincidente con la valutazione multidimensionale);
- rispettare il principio della **partecipazione** della persona con disabilità all'elaborazione e attuazione del suo progetto di vita;
- concludere il procedimento con la **definizione di un provvedimento espresso** che è, per l'appunto, il progetto di vita (art. 2 l.n. 241/90) a cui fanno seguito poi la sua attuazione e, nel corso del tempo, il monitoraggio e le verifiche secondo le date previste o ogni qual volta se ne ravvisi la necessità.

Avvio dell'iter: l'istanza presso l'Amministrazione competente e requisiti

In base all'articolo 23 del d.lgs. n. 62/2024, il procedimento per la formazione del progetto di vita si avvia **con la presentazione dell'istanza** da parte della persona con disabilità o di chi la rappresenta.


A seguito della riforma, il diritto a richiedere l'elaborazione del progetto di vita è riconosciuto:

1) in favore delle persone in possesso di una **certificazione ai sensi della Legge n. 104/1992** («vecchio certificato», ante riforma), senza effettuare la valutazione di base;

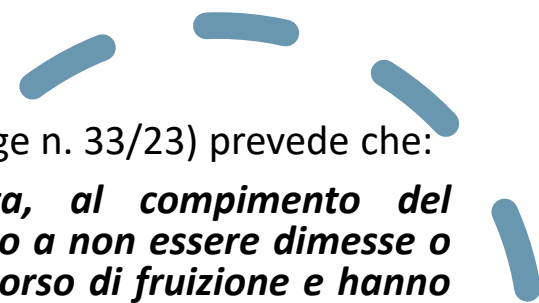
2) in favore delle persone che siano state riconosciute in condizione di disabilità con un certificato rilasciato a seguito **della nuova valutazione di base**;

A quale età può essere richiesto il progetto di vita?

Il progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato può essere richiesto senza alcun limite di età.



Sul punto, si rileva che il Decreto n. 62/24, all'art. 27, prevede che il progetto di vita per la persona con disabilità non si interrompe al compimento dell'età che, ai sensi della legislazione vigente, individua le persone anziane, fatto salvo quanto specificatamente previsto dalla L. n. 33/23.



Il D.lgs. n.
29/24: il diritto
alla continuità
per le persone
con disabilità
divenute
anziane

L'art. 33 del D.lgs. n. 29/24 (attuativo della Legge n. 33/23) prevede che:

«Le persone con disabilità già accertata, al compimento del sessantacinquesimo anno di età, hanno diritto a non essere dimesse o escluse dai servizi e dalle prestazioni già in corso di fruizione e hanno diritto alla continuità assistenziale nella medesima misura, salva la cessazione delle prestazioni di invalidità civile che, secondo la legislazione vigente, si convertono, al ricorrere dei requisiti, in assegno sociale. Le medesime persone hanno diritto ad accedere, anche dopo il sessantacinquesimo anno di età, ai servizi e alle attività specifiche per la condizione di disabilità, secondo quanto previsto dal progetto di vita individuale, partecipato e personalizzato, di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c), della legge 22 dicembre 2021, n. 227».

Inoltre, tale articolo prevede anche che le persone con disabilità già accertata divenute anziane *«possono, su richiesta, **senza necessità di chiedere** l'attivazione di un nuovo percorso di accertamento della non autosufficienza e, se già esistente, **della valutazione multidimensionale, accedere anche ad interventi e prestazioni previsti per le persone anziane e per le persone anziane non autosufficienti.***

In tale caso viene direttamente redatto il PAI che integra il progetto di vita individuale, partecipato e personalizzato di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c), della legge 22 dicembre 2021, n. 227, se già esistente, e si predispose il budget di cura e di assistenza, in coerenza con il budget del progetto di vita, ove già predisposto.

Le caratteristiche dell'istanza



L'art. 23 del D.lgs.n. 62/24 prevede che l'istanza può presentarsi «*in forma libera e in qualsiasi momento*».

Nell'ottica di rendere semplice e spedita la procedura, per la trasmissione dell'istanza non si prevedono particolari formalità. Pertanto, la stessa potrà anche essere presentata ad esempio con una lettera o una e-mail. L'importante è che sia chiara l'intenzione di richiedere l'avvio del procedimento per l'elaborazione del progetto di vita.

Inoltre, al fine della presentazione dell'istanza, non si prevede alcun termine, scadenza o limite temporale da rispettare. Pertanto, la stessa potrà sempre essere presentata, a prescindere dall'età nonché dal momento in cui è stata riconosciuta la condizione di disabilità.

Modalità alternativa di presentazione dell'istanza: l'invio tramite l'UVB

L'articolo 15 del d.lgs n. 62/2024, indica **l'obbligo per l'unità di valutazione di base**, una volta completata e definita la valutazione, di:

- informare la persona se riconosciuta “con disabilità”, che, fermi restando gli interventi, i sostegni e i benefici che direttamente spettano all'interessato a seguito della certificazione della condizione di disabilità, **ha il diritto di attivare la richiesta di un progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato**, quale ulteriore strumento di capacitazione (ossia il processo che mira a sviluppare e potenziare le capacità individuali, affinché la persona possa esercitare la propria autonomia e prendere decisioni consapevoli riguardo alla propria vita, partecipando pienamente alla società);
- che vi è la possibilità di presentare l'istanza per l'elaborazione del progetto di vita attraverso **l'invio telematico del certificato della condizione di disabilità da parte della stessa commissione Inps**. N.B.: in tale ipotesi la comunicazione ha valore, a tutti gli effetti, di **presentazione dell'istanza di parte per l'avvio del procedimento per l'elaborazione del progetto di vita individuale**, ai sensi della legge n. 241/90.

Gli obblighi informativi gravanti su altri soggetti

I punti unici di accesso, nonché i servizi sociali, sociosanitari e sanitari territoriali, che entrano in contatto a qualsiasi titolo con la persona con disabilità la informano del diritto ad attivare un procedimento volto all'elaborazione del progetto di vita, individuale, personalizzato e partecipato.

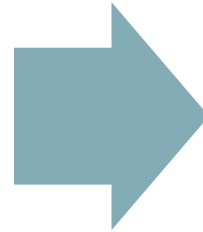
I termini del procedimen to

Secondo quanto previsto dall'art. 23 del D.lgs. n. 62/24:

- l'avvio del procedimento è comunicato all'istante da parte del responsabile del procedimento, **ENTRO 15 GIORNI** dalla presentazione dell'istanza o dalla ricezione della comunicazione da parte dell'Unità di valutazione di base.
- il procedimento per la formazione del progetto di vita si conclude **ENTRO 90 GIORNI dall'avvio del procedimento**, salva diversa disposizione regionale.

A chi deve essere indirizzata l'istanza?

Art. 14 della l.n. 328/2000 (*ante riforma*):
è destinatario dell'istanza il **comune di residenza che vi provvede d'intesa con l'Azienda sanitaria.**



Art. 23 del d.lgs. n. 62/2024: è destinatario dell'istanza (direttamente presentata dalla persona con disabilità o inviata telematicamente dalla commissione Inps) **l'ambito territoriale sociale, se dotato di personalità giuridica**, in cui ricade il comune di residenza della persona con disabilità o altro ente individuato con legge regionale, quale titolare del relativo procedimento.

N.B.: le Regioni possono individuare ulteriori punti di ricezione dell'istanza. L'istanza può essere raccolta anche per il tramite del Comune di residenza o di uno dei PUA del territorio).

Presentazione della proposta di progetto di vita da parte dell'istante

La persona con disabilità istante può presentare una **propria proposta di progetto già predisposto, che rispecchi i propri desideri aspettative e preferenze e individui, ad esempio, in coerenza con essi, già i supporti e sostegni necessari.**

A tal fine, è possibile:

- allegarla all'istanza di avvio del procedimento;
- trasmetterla successivamente all'avvio del procedimento.

Valutazione della proposta di progetto di vita da parte dell'UVM

In tale ipotesi, come previsto dall'art. 26 del D.lgs. n. 62/24, l'unità di valutazione multidimensionale è **tenuta a verificarne l'adeguatezza e l'appropriatezza e, conseguentemente, a valutarne o meno il totale o parziale recepimento.**

La possibilità di presentare una propria proposta di progetto risponde al principio della **partecipazione al procedimento amministrativo da parte dell'interessato**, come sancito dalla l.n. 241/90. Infatti, l'art. 10 di tale legge prevede che l'interessato può presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento.

La comunicazione di avvio del procedimento



Entro **quindici giorni** dalla presentazione dell'istanza o dalla ricezione del certificato relativo alla valutazione di base in via telematica direttamente dalla Commissione Inps a ciò preposta, la pubblica amministrazione titolare del procedimento, (l'Ambito con personalità giuridica oppure l'ente individuato dalla regione) è **tenuta all'invio della comunicazione di avvio del procedimento.**



Tale comunicazione “avvia” formalmente il procedimento.



Il mancato invio della comunicazione stessa o l'invio di una comunicazione incompleta, rende inadempiente l'amministrazione rispetto agli obblighi previsti per legge, rendendo il procedimento viziato dal punto di vista procedurale, violando, di fatto, il diritto della persona con disabilità a partecipare attivamente al procedimento amministrativo di elaborazione del progetto di vita.

Contenuti della comunicazione di avvio del procedimento

In base al d.lgs. 62/2024 e alla previgente l.n. 241/90, la comunicazione dell'avvio del procedimento dovrà contenere i seguenti elementi:

l'indicazione dell'**amministrazione competente**;

l'oggetto del procedimento promosso, ossia la predisposizione del progetto di vita;

l'indicazione dell'**ufficio** che si sta occupando dell'istanza e il nominativo del **responsabile del procedimento**;

la **data da cui decorrono i termini per la conclusione del procedimento** (la data di presentazione dell'istanza, laddove presentata direttamente da parte della persona con disabilità o da chi la rappresenta; oppure la data dell'assenso manifestato dalla persona con disabilità o da chi la rappresenta affinché l'unità di valutazione di base inviasse telematicamente il certificato della condizione di disabilità all'ente competente per l'elaborazione del progetto di vita nonché l'indicazione della effettiva trasmissione del certificato della condizione di disabilità e del deposito della documentazione);

l'informazione circa il diritto, per la persona con disabilità, di scegliere e farsi assistere da una **persona che faciliti** l'espressione delle sue scelte e l'acquisizione della piena comprensione delle misure e dei sostegni attivabili con il progetto di vita;

la **data** entro cui **termina il procedimento** per la redazione del progetto di vita (entro 90 giorni, salva diversa indicazione regionale);

i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione;

le modalità attraverso le quali è possibile prendere **visione degli atti con modalità telematiche accedendo al fascicolo creato a tal fine dall'amministrazione e contenente tutti gli atti, i documenti e i dati del procedimento** nonché l'ufficio dove sarà possibile prendere visione degli atti che non sono disponibili o accessibili con le modalità telematiche.

Rinuncia all'istanza di progetto di vita

La persona con disabilità può rinunciare all'istanza o anche al progetto di vita, laddove già elaborato, in qualunque fase.

Tale rinuncia, tuttavia, **non preclude il diritto di ripresentare istanza per l'avvio di un nuovo procedimento** in qualunque momento e con qualunque forma.

La fase istruttoria: la valutazione multidimensionale



La valutazione multidimensionale

Nel quadro del procedimento amministrativo di elaborazione del progetto di vita, la valutazione multidimensionale **rappresenta uno dei momenti centrali dell'intero percorso**, poiché è grazie ad essa che si individuano, in modo integrato, tutti gli elementi necessari per garantire alla persona con disabilità il miglioramento della qualità della vita e la partecipazione ai contesti scelti.

La valutazione multidimensionale = fase istruttoria del procedimento amministrativo



Nel contesto del procedimento amministrativo finalizzato all'elaborazione del progetto individuale la valutazione multidimensionale **rientra pienamente nella c.d. fase istruttoria**, tipica di qualunque procedimento amministrativo.



In tale fase l'amministrazione accerta i fatti, raccoglie la documentazione (compresa la proposta di progetto da parte dell'istante, quando depositata successivamente alla presentazione dell'istanza), consulta gli esperti, ascolta le parti coinvolte, ecc.

Le caratteristiche della valutazione multidimensionale

Nel contesto del progetto individuale, nel corso di tale fase si effettuano la raccolta e l'analisi di tutte le diverse informazioni che man mano emergono rispetto ai bisogni, alle condizioni di salute, ai desideri, alle aspettative e alle preferenze della persona, al contesto sociale in cui vive, ecc.

Il tutto permeato dal rispetto del principio di autodeterminazione e del protagonismo della persona con disabilità.

In tale senso, si evidenzia come la valutazione multidimensionale, condotta da una apposita un'equipe che si caratterizza per la sua multidisciplinarietà, parte dalla ricognizione dei **desideri, preferenze ed aspettative** della persona con disabilità e dall'analisi del funzionamento della persona e dei suoi comportamenti adattivi rispetto ai vari ambiti sociali, che la persona sceglie di vivere, inclusa la rilevazione delle barriere e dei facilitatori in essi presenti, per stabilire quindi, insieme ad essa, su quali assi lavorare (obiettivi) per migliorare i vari domini della qualità della sua vita (ossia il benessere fisico, materiale ed emozionale, partecipazione, inclusione, sviluppo personale, relazioni interpersonali conoscenza dei propri diritti).

La valutazione multidimensionale sotto il profilo del procedimento amministrativo

Dal punto di vista del procedimento amministrativo, la valutazione multidimensionale si compone di due fasi:

- una prima raccolta delle informazioni, provenienti dalla persona con disabilità, dai suoi familiari, dalla sua rete amicale e sociale, dai professionisti che già eventualmente erogano dei servizi in suo favore, dalla documentazione in atti, ecc.

- una successiva fase nella quale sulla base dell'elaborazione e dell'analisi delle informazioni raccolte (anche tenendo in considerazione la proposta di progetto di vita, ove depositata dall'istante), si individuano gli obiettivi e le finalità da perseguire con la successiva elaborazione del progetto di vita, considerando anche i bisogni di salute della persona stessa ed i sostegni già in atto.

Il rafforzamento della partecipazione della persona con disabilità

La persona con disabilità ha il **DIRITTO DI PARTECIPARE** al procedimento, e tale partecipazione deve essere attiva, reale ed effettiva. Infatti, in coerenza con quanto sopra detto, nel Decreto si prevede espressamente che la persona con disabilità è **TITOLARE** del progetto di vita e ne richiede l'attivazione, concorre a determinarne i contenuti, esercita le prerogative volte ad apportarvi le modifiche e le integrazioni, secondo i propri desideri, le proprie aspettative e le proprie scelte (art. 18, comma 3).

Per tale motivo, il decreto assicura alla persona con disabilità di ricevere un “sostegno” personalizzato nel corso del procedimento per potervi partecipare attivamente. Il decreto afferma che il sostegno deve essere garantito attraverso tutte le “strategie” più appropriate a consentire alla persona di poter partecipare attivamente al procedimento e, in particolare, volte a:

-facilitare l'acquisizione della piena comprensione delle fasi del procedimento misure e dei sostegni attivabili con il progetto di vita;

-facilitare l'espressione dei suoi desideri, aspettative e scelte.

Il supporto per la partecipazione e al procedimento (art. 22)

La persona con disabilità può anche essere supportata da una persona, da essa scelta, che faciliti l'espressione delle sue scelte e l'acquisizione della piena comprensione delle misure e dei sostegni attivabili con il progetto di vita.

Tale attività di supporto della persona comprende l'adozione di tutte le strategie utili nell'acquisizione delle scelte, anche attraverso la migliore interpretazione della volontà e delle preferenze.

Tale supporto, laddove la persona con disabilità non designi una sua persona di fiducia, dovrà essere garantito dall'UVM.

In nessun caso ci si potrà mai sostituire alla persona con disabilità (neppure nel caso in cui abbia una necessità di sostegno ad altissima intensità o vi sia una misura di protezione giuridica).

Individuazione dei sostegni

L'individuazione dei sostegni



In base ai risultati della valutazione multidimensionale e agli obiettivi definiti a seguito di essa, sarà necessario provvedere all'individuazione dei sostegni per ciascun contesto.



Sarà necessario, quindi, partire dalla ricognizione dei sostegni già in atto, valutando se vanno **confermati**, eventualmente rimodulandoli, o meno; per poi valutare se vi è l'esigenza di **attivarne di nuovi**.



Individuazione del budget di progetto

L'attuazione del progetto di vita è sostenuta dal budget di progetto (art. 28) che è:

costituito, in modo integrato, dall'insieme delle **risorse umane, professionali, tecnologiche, strumentali ed economiche, pubbliche e private**, attivabili anche in seno alla comunità territoriale e al sistema dei supporti informali;

predisposto secondo i principi della **co-programmazione, della coprogettazione con gli enti del terzo settore**, dell'integrazione e dell'interoperabilità nell'impiego delle risorse e degli interventi pubblici e, se disponibili, degli interventi privati;

caratterizzato da **flessibilità e dinamicità** al fine di integrare, ricomporre, ed eventualmente riconvertire, l'utilizzo di risorse pubbliche, private ed europee;

parte **integrante** del progetto di vita e viene **adeguato** in funzione dei progressivi aggiornamenti;

impiegato senza le limitazioni imposte dall'offerta dei singoli servizi.

Approvazione e sottoscrizione del progetto

La conclusione del procedimento

Il procedimento amministrativo deve concludersi mediante l'adozione di un **provvedimento espresso** (art. 2 della Legge n. 241/90), ossia, nel caso specifico, mediante **l'elaborazione, l'approvazione e la sottoscrizione**, da parte di tutti i diversi soggetti coinvolti, del progetto di vita.

Con tali adempimenti il procedimento amministrativo di predisposizione del progetto si considera concluso e il progetto si ritiene condiviso e "ratificato" con la conseguenza che tutti coloro che sottoscrivono e condividono il progetto si impegnano ad attuare quanto contenuto nel progetto stesso.

Infatti, è proprio da tale momento che il progetto di vita acquista efficacia e, pertanto, tutto quanto in esso definito e programmato **deve essere realizzato**, ferme restando eventuali e successive modifiche e aggiornamenti dello stesso al variare dei bisogni di sostegno, connessi anche a mutate condizioni personali o di scelte di vita.

Chi approva e sottoscrive il progetto?

tutti coloro che hanno composto, nel caso concreto, l'unità di valutazione multidimensionale (inclusa la persona con disabilità, indipendentemente dall'averne, o meno, una misura di protezione giuridica);

partecipano a queste fasi altresì tutti i responsabili dei servizi che hanno condiviso come strutturare gli interventi di loro competenza e come anche integrare le loro competenze e risorse con quelle di altri ambiti.

N.B.: il progetto deve essere redatto anche **in formato accessibile** coerente con la condizione di disabilità della persona (in braille, in formato pdf leggibile dai sintetizzatori vocali, in linguaggio easy to read, ecc.)

Il referente per l'attuazione del progetto di vita

+

●

○

Il referente per l'attuazione del progetto di vita

Nell'ambito del procedimento di predisposizione del progetto di vita va individuata la persona che curerà l'attuazione del progetto, anche monitorandone l'andamento, richiedendo eventualmente, nel corso del tempo, una nuova valutazione, nel rispetto dei principi dell'esigibilità dei diritti e della centralità della persona.

L'art. 29, intitolato «*referente per l'attuazione del progetto di vita*», attribuisce alle regioni il compito di disciplinarne i profili soggettivi e i relativi compiti.

In ogni caso, si afferma che il referente ha i seguenti **compiti**:

- a) curare la **realizzazione** del progetto e dare **impulso** all'avvio dei servizi, degli interventi e delle prestazioni in esso previsti;
- b) **assistere** i responsabili e i referenti degli interventi, dei servizi e delle prestazioni, secondo quanto indicato nel progetto di vita, anche al fine di assicurare il **coordinamento** tra i singoli servizi o piani operativi;
- c) curare il **monitoraggio** in corso di attuazione del progetto, raccogliendo, se del caso, le segnalazioni trasmesse dai terzi;
- d) garantire il pieno **coinvolgimento** della persona con disabilità e del suo caregiver o di altri familiari nel monitoraggio e nelle successive verifiche;
- e) richiedere la convocazione dell'unità di valutazione multidimensionale al fine di **rimodulare** il progetto di vita.

Grazie per l'attenzione
