

L'intervento dei Comuni può limitarsi a integrare la retta dei servizi residenziali?

Una riflessione critica sui regolamenti comunali di accesso ai servizi

Giovanni Merlo, | 29 gennaio 2021

L'articolo è stato pubblicato su [LombardiaSociale.it](#) il 1° novembre 2020. Qui è ripreso con piccoli adattamenti.

Tutti i regolamenti comunali la prevedono. Possono variare i criteri di accesso e le modalità di definizione degli importi, ma in tutte le norme che regolano l'accesso ai servizi sociali, non si può evitare di incappare in almeno un articolo destinato a definire le modalità di "integrazione della retta del servizio". E' una previsione che può riguardare l'insieme dei servizi e delle Unità di offerta per le persone con disabilità oppure, sempre più frequentemente, limitarsi all'accesso ai servizi residenziali.

In pratica i Comuni, alla luce del fatto che alcuni loro cittadini con disabilità usufruiscono di servizi residenziali, prevedono la possibilità di contribuire al pagamento della retta concedendo un contributo alle persone che vivono in queste strutture. Un modo di pensare alla funzione sociale di questi servizi e alla vita e ai diritti di chi vi ci abita, contestabile sotto molti punti di vista, che crea molti problemi alle persone coinvolte e che, in modo inossidabile, resiste nel tempo.

Ciò che è. Vivere in struttura: un obbligo

Ci sono molte differenze tra Comune e Comune nella definizione di questa "integrazione della retta": in molti casi le amministrazioni utilizzano ancora il criterio di intervenire solo una volta esaurite le risorse personali. Una scelta già censurata dalla Magistratura, che nelle sue sentenze, ricorda come l'unico criterio utilizzabile per la valutazione della capacità di spesa della persona debba essere l'Isee e non il saldo del conto corrente piuttosto che il possesso o meno di uno o più immobili[[note](#)]Tra gli approfondimenti pubblicati su lombardiasociale.it, si veda l'articolo "[Nuovo Isee e residenzialità: un parere giuridico](#)", 16 giugno 2016.[/[note](#)].

La questione su cui riflettere, non è solo la modalità di calcolo, ma l'idea stessa che il Comune possa pensare di limitare il suo intervento nei confronti delle persone con disabilità inserite nei servizi residenziali alla "integrazione della retta".

Si tratta della classica "questione culturale" che non è affatto teorica, perché ha effetti diretti nella vita delle concrete delle persone coinvolte. Parlare di "integrazione della retta" comunica l'idea che la persona con disabilità scelga di andare a vivere in una struttura residenziale e che la comunità sia tenuta a sostenerlo in questa scelta, solo e nella misura in cui le sue risorse siano sostanzialmente terminate. Si tratta di una applicazione estremamente restrittiva dell'articolo 38 della Costituzione[[note](#)]"Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale. I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria. Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale. Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato. L'assistenza privata è libera" (art. 38 Cost.).[/[note](#)]: da un lato si assolve al dovere di garantire i sostegni necessari alla vita delle persone con disabilità, dall'altro si circoscrive l'intervento alle sole persone senza i mezzi per farlo. Ancora una volta, l'orientamento, solo apparentemente di buon senso, è di limitare l'intervento pubblico in favore delle persone con disabilità a quelle "più gravi e più povere".

Non si tiene conto che le persone con disabilità in realtà non scelgono nulla: l'**inserimento in un servizio residenziale è sempre determinato da uno stato di necessità** connesso a una o più forme di discriminazione connesse alla disabilità. Il motivo prevalente che determina questo "passaggio" è infatti il venir meno del sostegno familiare: si tratta delle tantissime persone con disabilità che per venti, trenta, quarant'anni hanno vissuto a casa propria, grazie all'assistenza di care giver familiari e di diversi sostegni pubblici (monetari, domiciliari e diurni): quando viene meno il supporto familiare queste persone

non hanno altra scelta che quella di andare a vivere in una RSD o RSA, a seconda delle disponibilità dei posti. In altri casi si tratta di persone con disabilità con un forte bisogno di sostegno a cui il sistema di welfare sociale territoriale non riesce a offrire i supporti necessari per vivere a casa e che vengono quindi indirizzate verso le residenze sanitarie: si dice che “è troppo grave” per vivere a casa. Anche in questo caso, è necessario ribadire che questo è un modo di raccontare la realtà non più adeguato perché non rispettoso dei diritti delle persone con disabilità.

Ciò che dovrebbe essere. Poter scegliere dove vivere

Alla luce della Legge 18/2009, con cui l'Italia ha ratificato la Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità nessuna persona dovrebbe essere definita “grave” o “gravissima” ma semplicemente “bisogno di forte sostegno”: non è questione formale limitata all'adozione un linguaggio corretto.

Il diritto a poter decidere dove e con chi abitare e a non essere obbligati a vivere in una particolare sistemazione[*note*]“Le persone con disabilità abbiano la possibilità di scegliere, sulla base di eguaglianza con gli altri, il proprio luogo di residenza e dove e con chi vivere e non siano obbligate a vivere in una particolare sistemazione abitativa” (articolo 19 – punto a, Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità).[/*note*] appartiene alla **sfera dei diritti umani universali** che non possono essere limitati dalle proprie esigenze di sostegno: al contrario, la condizione di bisogno dovrebbe sollecitare le istituzioni pubbliche e la società nel suo complesso a mobilitare tutte le risorse, economiche, culturali, tecniche e scientifiche per garantire anche a queste persone il rispetto dei loro diritti fondamentali[*note*]“Riconoscendo la necessità di promuovere e proteggere i diritti umani di tutte le persone con disabilità, incluse quelle che richiedono sostegni più intensi” (preambolo – punto J, Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità).[/*note*]. Diritti che non conoscono limiti di età e che riguardano le persone con disabilità di ogni età: giovani, adulti e anche anziani.

In altre parole, l'inserimento di una persona con disabilità in un servizio residenziale, oggi può (e forse deve) essere descritto come il modo in cui la Repubblica Italiana cerca di garantire il diritto all'assistenza e cura di cui ha necessità, contrastando, in modo imperfetto, la sua palese condizione di discriminazione fondata sulla sua disabilità[*note*]“Discriminazione sulla base della disabilità” indica qualsivoglia distinzione, esclusione o restrizione sulla base della disabilità che abbia lo scopo o l'effetto di pregiudicare o annullare il riconoscimento, il godimento e l'esercizio, su base di eguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in qualsiasi altro campo. Essa include ogni forma di discriminazione, compreso il rifiuto di un accomodamento ragionevole” (articolo 2 – comma 3, Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità).[/*note*]. Un intervento che potrà e dovrà modularsi nel tempo, adeguandosi alle esigenze, aspettative e preferenze della persona e che non dovrà necessariamente essere descritto come un “ricovero” né tantomeno come “definitivo”.

Lo strumento per cambiare approccio: la presa in carico

L'integrazione della retta è una modalità di supporto e di intervento del tutto inadeguata: si tratta di uno strumento che potrebbe essere opportuno nel caso in cui, l'ente locale, intenda sostenere il reddito di una persona a fronte di una spesa, pure fondamentale, ma che dovrebbe essere a suo carico e la persona che non è in grado di sostenere.

L'inserimento in un servizio residenziale merita e richiede un altro tipo di approccio e di trattamento.

Prima di tutto non è una questione di interesse privato ma pubblico: ci troviamo di fronte a un cittadino che vede limitato il suo diritto a scegliere dove e con chi vivere e che è sostanzialmente obbligato a vivere in una particolare sistemazione. A volte (abbastanza raramente) l'unica possibilità di scelta è in quale residenza sanitaria andare. Un fatto che interpella la società e tutte le comunità che la formano: un fatto che merita di essere “preso in carico” dal Comune, in quanto primo e fondamentale rappresentante dell'intera comunità sociale a cui la persona appartiene.

È quindi dovere del Comune, assumere di fronte all'ente gestore del servizio la responsabilità del pagamento della retta del servizio, divenendo così anche garante del fatto che la dignità della persona sia tutelata e rispettata nel tempo che vivrà in quella residenza.

Questo non toglierà la possibilità al Comune di chiedere alla persona di partecipare al costo della retta, nei modi previsti dalle leggi in vigore, ovvero il Dpcm 159/2013.

L'integrazione della retta, anche quando fosse calcolata in modo rispettoso delle Legge, esaurisce la funzione del Comune al sostegno economico per le cosiddette "spese alberghiere", lasciando ogni responsabilità della gestione della giornata e della vita della persona all'ente gestore del servizio. Non a caso i contratti di ingresso, sono di carattere privatistico, e vedono come contraenti la persona e l'ente gestore, coinvolgendo i familiari come garanti del pagamento della retta.

Questo modo di procedere lascia sola la persona con disabilità, nella relazione con organizzazioni di carattere sociosanitario, senza prevedere alcuna forma di sostegno e di relazione al di fuori di questo rapporto.

Il coinvolgimento anche economico delle istituzioni locali è invece il segnale che **l'inserimento di una persona in una RSD o in una RSA è una questione che interessa e coinvolge il Comune, sia da un punto di vista economico come da quello etico e progettuale.**

In altre parole, con la mera integrazione della retta il Comune abbandona la persona al suo destino, mentre con la presa in carico, il pagamento della retta e la richiesta di partecipazione alla spesa del servizio affianca, coinvolge e responsabilizza la persona, l'ente gestore e, potenzialmente, l'intera comunità sociale.

NdR

Giovanni Merlo è direttore di Ledha, associazione di promozione sociale che rappresenta oltre 180 organizzazioni di persone con disabilità e loro familiari in tutta la Lombardia, fa parte del Forum del Terzo Settore ed è rappresentante regionale della Federazione Italiana Superamento Handicap. Ledha offre informazione, consulenza e assistenza legale tramite il Centro Antidiscriminazione Franco Bompreszi. Ledha è promotrice del progetto di legge regionale "Politiche di welfare sociale regionale per il riconoscimento del diritto alla vita indipendente e all'inclusione sociale di tutte le persone con disabilità", [segnalato su questo sito](#)