



REGIONE SICILIANA

**Ufficio Legislativo e Legale**  
**della Presidenza della Regione Siciliana**

Prot. n. 6077/23.11.2022 del 22 marzo 2022

Pos. Coll. e Coord. n. 3

Assessorato della Famiglia delle Politiche  
Sociali e del Lavoro

*Dipartimento Regionale della Famiglia e  
delle Politiche Sociali*

*Servizio 7 - "Fragilità e Povertà"*

(rif. nota prot. 8631 del 09/03/22)

**Oggetto: Soggetti riconosciuti disabili gravissimi impegnati in attività lavorative.**

1. Con la richiesta di parere in riscontro Codesto Dipartimento chiede l'avviso di questo Ufficio in ordine al mantenimento da parte dell'Assessorato della Famiglia, delle Politiche Sociali e del Lavoro *"per il tramite delle AA.SS.PP, del beneficio dell'assegno di cura, riconosciuto e garantito dall'istituto della disabilità gravissima ai soggetti aventi tale status che, contemporaneamente e regolarmente, svolgono attività lavorativa"*.

Il richiedente specifica, al riguardo, di aver ricevuto dall'Asp di Catania comunicazione di temporanea sospensione della erogazione in argomento nei confronti dei disabili gravissimi, che, pur necessitando a fronte dello status di disabile gravissimo, di assistenza continuativa, risultano essere impegnati quotidianamente in attività lavorative presso Enti Pubblici.

Viene inoltre rappresentato che, la definizione del disabile gravissimo è contenuta nell'art.3 del Decreto Ministeriale 26 settembre 2016 che, dopo aver enucleato i requisiti che, alternativamente, possono giustificare il riconoscimento del predetto status, contiene una disposizione di chiusura (comma 2, lettera i), che testualmente recita *"ogni altra persona in condizione di dipendenza vitale che necessiti di assistenza continuativa e*

*monitoraggio nelle 24 ore, sette giorni su sette, per bisogni complessivi derivanti dalle gravi condizioni psicofisiche.”*

Orbene, al fine di garantire l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali alle persone non autosufficienti, si provvede con le somme - a valere sul “fondo per le non autosufficienze” di cui all'art. 1 comma 1264 della L. 296/06 - ripartite alle regioni.

La tutela dei soggetti con disabilità gravissima, è assicurata oltre che dalle superiori disposizioni di carattere nazionale, anche dalle disposizioni di promanazione regionale, che alle prime si aggiungono.

In particolare il Legislatore Regionale con l'art. 1 della L.R. 4/2017, ha istituito - a titolo di “cofinanziamento regionale aggiuntivo” - il “fondo regionale per la disabilità” rinviando, ad un successivo decreto Presidenziale, per la definizione dei criteri e delle modalità di erogazione agli aventi diritto dei trasferimenti monetari.

Ciò posto, codesto Dipartimento ritiene che il riconoscimento della condizione di disabile gravissimo comporti l'accertata non autosufficienza del soggetto, con conseguente inabilità lavorativa e, a sostegno di tale orientamento, richiama una recente sentenza del Tribunale di Caltagirone.

2. Con riferimento al quesito formulato con la richiesta in riscontro si osserva quanto segue.

Preliminarmente si precisa che lo Scrivente è istituzionalmente chiamato a rendere pareri su quesiti giuridico – interpretativi di norme legislative e regolamentari di fonte regionale che presentino difficoltà applicative o che, comunque, pongano questioni di rilevanza ermeneutica di carattere generale.

Nella fattispecie sottoposta, seppur in presenza di una disposizione regionale, vengono in rilievo preminentemente disposizioni di carattere nazionale, dal cui esame non si può prescindere, la cui interpretazione - per ovvi motivi di uniformità di applicazione in tutto il territorio nazionale - è rimessa ai competenti organi consultivi statali.

Purtuttavia, attesa la delicatezza della questione sottoposta, nell'ottica di una fattiva collaborazione, si offrono le seguenti considerazioni di ordine generale.

Con l'art. 1 della legge regionale 4/2017, al fine di garantire l'attuazione dei livelli di assistenza domiciliare ai soggetti affetti da disabilità gravissima viene istituito il “Fondo

regionale per la disabilità” da destinare agli aventi diritto mediante “trasferimenti monetari” in relazione al piano individuale di assistenza.

Il suddetto fondo **integra** le misure di assistenza e sostegno in favore delle persone con disabilità gravissima a valere sulle risorse nazionali assegnate al Dipartimento della Famiglia e Politiche sociali.

Al fine di individuare la figura del disabile gravissimo la disposizione regionale in esame fa rinvio all'art. 3 del decreto ministeriale 26 settembre 2016, mentre la definizione dei criteri e delle modalità di erogazione dei “trasferimenti” agli aventi diritto è rimessa ad un successivo Decreto del Presidente della Regione.

Detti “trasferimenti” vengono materialmente effettuati dalle Aziende Sanitarie Provinciali, e sono subordinati alla preventiva liquidazione delle somme medesime da parte del Dipartimento competente al ramo e alla sottoscrizione di un “patto di cura” .

Al fine di delineare il quadro normativo di riferimento, appare dunque necessario richiamare i contenuti del D.P. 545/Gab del 10 maggio 2017 che, integra e sostituisce quasi tutti gli articoli del precedente D.P. 532/Gab del 31 marzo 2017.

Orbene, anche l'art. 1 del D.P. 545, totalmente innovando l'art. 1 del precedente decreto, al fine di individuare i destinatari del “trasferimento monetario diretto” fa rinvio alla normativa nazionale ed, in particolare all'art. 3 del menzionato decreto del 26 settembre 2016.

Il successivo articolo 2 del medesimo D.P. 545/Gab, nel riscrivere integralmente l'art. 2 del precedente D.p. 532/ Gab, non fa alcun riferimento alle due tabelle allegate al primo decreto presidenziale che contenevano i criteri di identificazione dei destinatari del benefici.

Deve, pertanto, ritenersi che ad oggi l'unico parametro utile ad individuare il disabile gravissimo sia quello contenuto nella disposizione nazionale più volte richiamata.

Orbene, ai sensi dell'art. 3 comma 2 del D.M 26/9/06 per persone in condizione di disabilità gravissima si intendono le persone beneficiarie della indennità di accompagnamento<sup>1</sup> o comunque definite non autosufficienti ai sensi dell'allegato 3 del D.P.C.M n. 159/2013 <sup>2</sup> e per le quali si sia verificata una delle condizioni di grave

---

<sup>1</sup> L'art. 1 della legge 18/1980 così dispone “1. Ai mutilati ed invalidi civili totalmente inabili per affezioni fisiche o psichiche di cui agli articoli 2 e 12 della legge 30 marzo 1971, n. 118, nei cui confronti le apposite commissioni sanitarie, previste dall'art. 7 e seguenti della legge citata, abbiano accertato che si trovano nell'impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore o, non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita, abbisognano di un'assistenza continua, è concessa un'indennità di accompagnamento, non reversibile, al solo titolo della minorazione, a totale carico dello Stato, dell'importo di lire 120.000 mensili a partire dal 1° gennaio 1980, elevate a lire 180.000 mensili dal 1° gennaio 1981 e a lire 232.000 mensili con decorrenza 1° gennaio 1982. Dal 1° gennaio 1983 l'indennità di accompagnamento sarà equiparata a quella goduta dai grandi invalidi di guerra ai sensi della tabella E, lettera a-bis, n. 1, del decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915 “

patologia puntualmente declinate dalle lett. a) b) c) d) e) f) g) h)<sup>3</sup> o che, comunque siano in condizioni di dipendenza vitale che necessiti di assistenza continuativa e monitoraggio nelle 24 ore, sette giorni su sette, così come previsto dalla lett. i) e specificato nell'allegato 2<sup>4</sup> al Decreto ministeriale.

Dalla lettura dei richiamati parametri emerge che, ai fini della concessione del beneficio economico in esame, assumono rilievo esclusivamente i previsti requisiti sanitari (che devono essere presenti sia alla richiesta che ai successivi controlli) nulla essendo, esplicitamente, richiesto dal legislatore in merito alla situazione reddituale del

<sup>2</sup> Risultano inseriti nella categoria della non autosufficienza oltre i cittadini aventi diritto alla indennità di accompagnamento, i ciechi civili assoluti, gli inabili con diritto all'assegno per assistenza personale e continuativa, gli invalidi sul lavoro con diritto all'assegno per assistenza personale e continuativa o con menomazione dell'integrità psicofisica, e invalidi con diritto all'assegno di super invalidità.

<sup>3</sup> Art. 3 comma 2 del d.M. 26/9/16

Per persone in condizione di disabilità gravissima, ai soli fini del presente decreto, si intendono le persone beneficiarie dell'indennità di accompagnamento, di cui alla legge 11 febbraio 1980, n. 18, o comunque definite non autosufficienti ai sensi dell'allegato 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013, e per le quali sia verificata almeno una delle seguenti condizioni:

- a) persone in condizione di coma, Stato Vegetativo (SV) oppure di Stato di Minima Coscienza (SMC) e con punteggio nella scala Glasgow Coma Scale (GCS)  $\leq 10$ ;
- b) persone dipendenti da ventilazione meccanica assistita o non invasiva continuativa (24/7);
- c) persone con grave o gravissimo stato di demenza con un punteggio sulla scala Clinical Dementia Rating Scale (CDRS)  $\geq 4$ ;
- d) persone con lesioni spinali fra C0/C5, di qualsiasi natura, con livello della lesione, identificata dal livello sulla scala ASIA Impairment Scale (AIS) di grado A o B. Nel caso di lesioni con esiti asimmetrici ambedue le lateralità devono essere valutate con lesione di grado A o B;
- e) persone con gravissima compromissione motoria da patologia neurologica o muscolare con bilancio muscolare complessivo  $\leq 1$  ai 4 arti alla scala Medical Research Council (MRC), o con punteggio alla Expanded Disability Status Scale (EDSS)  $\geq 9$ , o in stadio 5 di Hoehn e Yahr mod;
- f) persone con deprivazione sensoriale complessa intesa come compresenza di minorazione visiva totale o con residuo visivo non superiore a 1/20 in entrambi gli occhi o nell'occhio migliore, anche con eventuale correzione o con residuo perimetrico binoculare inferiore al 10 per cento e ipoacusia, a prescindere dall'epoca di insorgenza, pari o superiore a 90 decibel HTL di media fra le frequenze 500, 1000, 2000 hertz nell'orecchio migliore;
- g) persone con gravissima disabilità comportamentale dello spettro autistico ascritta al livello 3 della classificazione del DSM-5;
- h) persone con diagnosi di Ritardo Mentale Grave o Profondo secondo classificazione DSM-5, con  $QI \leq 34$  e con punteggio sulla scala Level of Activity in Profound/Severe Mental Retardation (LAPMER)  $\leq 8$ ;
- i) ogni altra persona in condizione di dipendenza vitale che necessiti di assistenza continuativa e monitoraggio nelle 24 ore, sette giorni su sette, per bisogni complessi derivanti dalle gravi condizioni psicofisiche.

<sup>4</sup> Allegato 2 - Altre persone in condizione di dipendenza vitale (articolo 3, comma 2, lettera i)

1. Le persone con disabilità gravissima, in condizioni di dipendenza vitale, oltre a quelle identificate dall'articolo 3, comma 2, lettere a)-h), sono individuate mediante la valutazione del livello di compromissione della funzionalità, indipendentemente dal tipo di patologia e/o menomazione, attraverso la rilevazione dei seguenti domini:

- a) motricità;
- b) stato di coscienza;
- c) respirazione;
- d) nutrizione.

2. Le compromissioni rilevate ai fini della identificazione delle persone in condizione di dipendenza vitale sono le seguenti:

- a) motricità:
  - dipendenza totale in tutte le attività della vita quotidiana (ADL): l'attività è svolta completamente da un'altra persona
- b) stato di coscienza:
  - compromissione severa: raramente/mai prende decisioni
  - persona non cosciente
- c) respirazione
  - necessità di aspirazione quotidiana
- presenza di tracheostomia
- d) nutrizione

beneficiario, né risultando sancito da alcuna disposizione un esplicito divieto a carico del disabile di svolgere attività lavorativa.

La provvidenza di cui si discute non è, infatti, finalizzata (come per esempio la pensione di inabilità) al sostentamento dei soggetti minorati nella capacità di lavoro ma è - principalmente - rivolta a sostenere il nucleo familiare onde incoraggiarlo a farsi carico dei suddetti soggetti, nel rispetto delle modalità convenute con il Patto di Cura.

Ricostruito come sopra il quadro normativo di riferimento e, fermo restando che esula dalle competenze di questo Scrivente ogni valutazione in merito ad eventuali capacità lavorative residue in presenza delle gravi patologie poste a fondamento delle erogazione di cui si discute, sembra che una lettura delle superiori disposizioni conforme alla volontà del legislatore richieda in capo agli organi coinvolti una mera analisi della sussistenza in capo al disabile di una patologia (gravissima) rispondente ai parametri legislativamente definiti, nonché del suo permanere.

Peraltro, anche se - prima facie - la lettura delle disposizioni sopra commentate porta a ritenere che la disabilità gravissima sia oggettivamente incompatibile con l'espletamento di una qualunque attività lavorativa, tale - specifico - accertamento non sembra essere richiesto né dal legislatore nazionale né da quello regionale, dovendo - piuttosto - essere valutata nelle sedi competenti la rispondenza delle patologie del singolo richiedente ai parametri fissati dal legislatore, e la permanenza nel tempo dei medesimi requisiti.

Tale percorso argomentativo sembra, inoltre, sorreggere le determinazioni cui è pervenuto il Tribunale di Caltagirone nella sentenza richiamata da Codesto richiedente.

Deve infatti osservarsi che il giudice, dopo aver precisato che *“nel caso di specie in contestazione vi era la sussistenza dei requisiti sanitari”* del ricorrente, lungi dal focalizzare l'attenzione sulla presenza o meno di una residuale attitudine all'espletamento di attività lavorativa, ha rigettato il ricorso sulla base di una motivazione strettamente legata alla patologia.

Il giudicante ha, invero, ritenuto (facendo proprie le conclusioni cui era pervenuto il consulente tecnico nominato d'ufficio) che la patologia del ricorrente (valutata con una scala di valutazione *“scientificamente più appropriata, e giuridicamente prevista”*) non

---

- necessita di modifiche dietetiche per deglutire sia solidi che liquidi

- combinata orale e enterale/parenterale

- solo tramite sondino naso-gastrico (SNG)

- solo tramite gastrostomia (es.PEG)

- solo parenterale (attraverso catetere venoso centrale CVC)

3. Si intendono in condizioni di dipendenza vitale le persone che hanno compromissioni di cui al comma 3 del presente Allegato in almeno uno dei domini di cui alle lettere a) e b) del comma 1 ed in almeno uno dei domini di cui alle lettere c) e d) del medesimo comma 1.

*fosse “inquadrabile tra quelle previste ai fini della disabilità gravissima ai sensi del D.M. 6/9/2016 e del D.P. 532 del 31.03.2017 modificato con D.P. 545 del 10 maggio 2017”.*

La non sussumibilità della patologia del disabile tra quelle previste dal legislatore ai fini della configurabilità della disabilità gravissima è, dunque, l'unica ragione che possa giustificare la sospensione o il diniego delle provvidenze in argomento.

Nelle superiori considerazioni è l'avviso dello Scrivente.

A' termini dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P.Reg. 16 /6/1998 , n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad eventuali domande di accesso presso codesto dipartimento, inerenti il medesimo.

Si ricorda che in conformità alla circolare presidenziale 8/9/1998, n. 16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente ufficio.

F.to Il funzionario  
Avv. Marina Miceli

F.to il Dirigente  
Avv. Francesca Marcenò

F.to L'Avvocato Generale  
Bologna