

Non autosufficienza, disabilità e famiglie e la riforma della sanità territoriale per l’assistenza a domicilio

Descrizione

Massimo Martelloni

Consigliere Ordine dei Medici e degli Odontoiatri di Firenze, Presidente Emerito della COMLAS, Società Scientifica dei Medici Legali delle Aziende Sanitarie

Le riforme della Disabilità, Legge 227/2021, della Sanità Territoriale, DM 77/2022, delle Politiche in favore delle Persone Anziane, Legge 33/2023, delle Disposizioni in materia di politiche in favore delle persone anziane Dlgs 29/2024, della applicazione della legge in materia di disabilità, Dlgs 62/2024 hanno aperto un nuovo scenario assistenziale socio-sanitario con importanti aperture in tema di appropriatezza dell’assistenza e di inclusione sociale con lo sviluppo di un nuovo quadro giuridico assistenziale in accordo con gli indirizzi europei del PNRR.

Fatte le riforme, emergendo difficoltà applicative in termini di risorse e di equilibrato utilizzo delle stesse, la prima domanda che va posta è se queste riforme dialogano all’interno di un **prospettiva di scala economica integrata**.

La risposta è semplice: non dialogano.

Non sussiste alcun progetto di politica socio-sanitaria che sostenga realmente il reddito medio delle famiglie per poter sviluppare una adeguata assistenza domiciliare.

Esiste una distanza abissale tra i principi di integrazione ed inclusione affermati e la loro realizzazione costituzionale “di fatto”.

I numeri parlano chiaro.

Secondo i dati ISTAT, nel 2024 le famiglie italiane hanno percepito un reddito netto medio annuo di 39.501 euro**, pari a circa 3.290 euro al mese, con un aumento nominale del 5,3% rispetto al 2023 e un incremento reale del 4,1% dopo l’inflazione. Tuttavia, la distribuzione dei redditi è asimmetrica: la** metà delle famiglie percepisce meno del reddito mediano**, che è pari a 31.704 euro annui (circa 2.642 euro al mese).**

Questo indica che molte famiglie vivono con un reddito inferiore alla media nazionale.

Il rapporto a cura di “Passi” e “Passi d’Argento”, pubblicato il 3 luglio 2025 dall’Istituto Superiore della Sanità, ha illustrato le dinamiche di distribuzione delle malattie croniche nella popolazione italiana. Sono stati analizzati i dati riguardo tipologia della malattia, età anagrafica, condizioni economiche e istruzione.

Secondo il rapporto, il 18 % delle persone tra i 18 e i 69 anni soffre di almeno una malattia cronica, mentre tra gli over 65, la percentuale sale al 57%. Di questi ultimi, un soggetto su quattro ne ha almeno due.

Ordine Provinciale dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri Via G.C. Vanini, 15 – 50129 Firenze Tel. 055 496522 Fax 055 481045 email protocollo@omceofi.it. Copyright by Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della Provincia di Firenze

Il dato più marcatamente in evidenza riguarda la popolazione con più di 65 anni: più della metà degli over 65 dichiara di convivere con almeno una malattia cronica diagnosticata e uno su quattro presenta una condizione di policronicità, ovvero la presenza simultanea di due o più patologie croniche.

L'onere pubblico per l'assistenza di tipo sociale ai non-autosufficienti (anziani e disabili) si stima che nel 2023 abbia raggiunto i € 26,8 mld., di cui il 2,0%% assorbito dall'assistenza domiciliare socio-assistenziale e lo 0,5% da quella integrata con servizi sanitari, entrambe di competenza comunale. **L'intervento economico riguarda per la gran parte le pensioni e/o indennità di accompagnamento a invalidi civili, a non udenti e a non vedenti, per circa € 23,0 mld**. Ad esse si aggiungono le **somme erogate dai Comuni** a favore di soggetti non-autosufficienti (disabili e anziani), pari a **€ 704,3 mln**, e la stima per i permessi retribuiti previsti dalla L. n. 104/1992 per dipendenti sia del settore pubblico che di quello privato **(€ 2,5 mld**), arrivando la spesa ad un totale pari a € 26,1 mld.

Per completare il quadro sulla spesa sociale per la non autosufficienza e la disabilità, ai citati benefici erogati in moneta, vanno poi aggiunti gli oneri relativi alle prestazioni in natura offerte dai Comuni (pari a **€ 671,4 mln**.). Sul versante della **spesa privata** (per i servizi di assistenza a disabili e anziani), sulla base dei dati forniti dall'INPS si stima che, nel 2023, ci siano stati **€ 2,0 mld. di spesa per badanti.**

Il **DPCM 20 aprile 2026**, di **adozione del Piano nazionale per la non autosufficienza e il riparto delle risorse del Fondo per le non autosufficienza per il triennio 2025-2027** è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 134 del 12 giugno 2026 – Suppl. Ordinario n. 23.

Le risorse complessivamente afferenti sono:

- **euro 982.255.000,00 per l'annualità 2025**
- **euro 934.570.000,00 per l'annualità 2026**
- **euro 1.108.470.000,00 per l'annualità 2027**.

Per ciascuna annualità del triennio 2025-2027 sono assegnati per le finalità del Fondo:

a) **14.640.000,00 euro, per ciascuna annualità del triennio 2025-2027**, sono destinati alla realizzazione dei **progetti di vita indipendente** (tabella 5 e dell'Allegato F del richiamato decreto);

b) **250 milioni di euro è destinato alla platea delle persone anziane non autosufficienti ai fini dell'attuazione dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS)** ai sensi dell'articolo 1, comma 162, lettere a), b) e c), della legge n. 234/2021;

c) **50 milioni di euro sono specificamente rivolti alle assunzioni di personale presso i Punti unici di accesso (PUA),** di cui dell'articolo 1, comma 163, della legge n. 234/2021;

Infine, sono attribuiti alle Regioni euro 605.115.000,00 per l'annualità 2025, euro 619.930.000,00 per l'annualità 2026 ed euro 793.830.000,00 per l'annualità 2027 per la platea delle persone con disabilità in condizione di non autosufficienza e alle persone anziane non autosufficienti:, sulla base dei criteri: l'80% delle risorse disponibili è attribuito sulla base della popolazione anziana residente di età pari o superiore a 75 anni; il 10% delle risorse è attribuito in ragione dei soggetti titolari di indennità di accompagnamento; il restante 10% è attribuito in ragione dei soggetti in possesso di una certificazione ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 104 del 1992.

I costi per le famiglie sono sostenibili per l'assistenza a domicilio, pensando solo al costo della badante?:

Una badante convivente a tempo pieno, assunta al minimo CCNL, costa al datore di lavoro circa **1.730 € al mese** ovvero 20.712 € l'anno, una volta contati stipendio, contributi, tredicesima e TFR. Una badante **a ore** per 25 ore settimanali si ferma poco sotto i **1.190 € al mese**; un'assistenza **H24 vera**, che per legge richiede almeno due lavoratori, parte da **3.500 €** .

La risposta è conseguentemente un NO senza dubbio alcuno.

DATI SUGLI ANZIANI NON AUTOSUFFICIENTI

Secondo l'ISTAT ed altri osservatori nazionali, nel 2023 i non autosufficienti over 65 hanno superato 4 milioni (+1,7 % rispetto ai dati precedenti).

Ordine Provinciale dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri Via G.C. Vanini, 15 – 50129 Firenze Tel. 055 496522 Fax 055 481045 email protocollo@omceofi.it. Copyright by Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della Provincia di Firenze

Un'analisi basata sulla percentuale di persone oltre i 65 anni indica che circa **28,4 % degli over 65 non è autosufficiente, pari a quasi 4 milioni di individui**.

Questi numeri sono la punta di un fenomeno più ampio: **la crescita dell'invecchiamento della popolazione. Le proiezioni demografiche indicano che entro il 2030 gli over 65 potrebbero raggiungere il 30 % della popolazione**, con un aumento proporzionale della domanda di servizi di assistenza a lungo termine.

SOLUZIONI DI SOSTEGNO ALLE FAMIGLIE

In ambito sociale due soluzioni a favore dei disabili e delle proprie famiglie sono sostenibili.

1) Fondo della Non Autosufficienza:

-Premesso che il Decreto Legislativo 62 del 2024 in materia di valutazione di base della disabilità dispone all'Art. 34 quanto segue:

-Disposizioni finanziarie 1. Agli oneri derivanti dagli articoli 9, commi 7 e 8, 31, comma 1, e 32, comma 3, pari a 29.630.031 euro per l'anno 2024, 134.854.776 euro per l'anno 2025, 273.370.116 euro annui a decorrere dall'anno 2026 si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità di cui all'articolo 1, comma 178, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

Ne deriva che dal 2026 sono sottratti per le spese INPS in materia di accertamenti di Invalidità/Disabilità e non autosufficienza ogni anno dal 2026 ovvero per retribuire il personale dipendente e convenzionato 273 milioni di euro che vengono sottratti al Fondo Nazionale per la Non Autosufficienza.

Oltretutto dal 1° giugno 2026, ai sensi legge 50/2026, è da ricordare che le competenze valutative in materia di ultrasettantenni non autosufficienti sono di competenza delle Regioni anche per le prestazioni di carattere nazionale come l'indennità di accompagnamento nella valutazione multidimensionale allargata per gli aspetti medico-legali.

Come possibile soluzione deve essere individuata una revisione dell'art. 34 del Decreto Legislativo 62 del 2024 al fine di lasciare integro il Fondo della Non Autosufficienza per le finalità sue proprie a favore dei disabili e delle famiglie.

2) Prestazione universale:

Va modificato il Decreto Legislativo 29 del 2024.

La Prestazione Universale è rivolta alle persone anziane non autosufficienti in possesso di specifici requisiti:

1. Età anagrafica pari o superiore a 80 anni

2. Titolarità del diritto all'indennità di accompagnamento

3. ISEE socio sanitario ordinario o ristretto, in corso di validità, non superiore ai 6.000 euro 4. Un livello di bisogno assistenziale gravissimo, valutato agli atti dalla Commissione medico – legale dell'INPS.

La Prestazione Universale è erogata su base mensile ed è composta da:

Quota fissa Corrisponde all'importo dell'Indennità di accompagnamento già riconosciuta alla quale si aggiunge la Quota integrativa «assegno di assistenza pari a 850 € mensili. Il totale è di circa 1350 mensili.

In questo senso va modificato il criterio 3 con un ISEE portato ad almeno 60000 euro annui. Oltretutto, data la legge 50/2026, le competenze accertative per gli ultra80enni non autosufficienti dovrebbe rimanere alle Regioni nella valutazione multidimensionale allargata tramite le commissioni medico-legali aziendali.

La spesa passerebbe dal sostegno ai potenziali 25000 utenti a 250000 utenti con bisogno assistenziale gravissimo con una spesa annua di 212,5 milioni di euro rispetto alle cifre risibili attuali, ovviamente rispettando le indicazioni dell'art.3 del Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 26 settembre 2016 che elenca le persone in persone in condizione di disabilità gravissima.

Ordine Provinciale dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri Via G.C. Vanini, 15 – 50129 Firenze Tel. 055 496522 Fax 055 481045 email protocollo@omceofi.it. Copyright by Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della Provincia di Firenze

PROSPETTIVA DI SCALA ECONOMICA INTEGRATA SOCIO-SANITARIA **L'aumento della spesa sociale sarebbe compensato dal miglior utilizzo delle risorse ospedaliere** che vengono purtroppo attualmente utilizzate in alternativa alla assistenza domiciliare o ai possibili ricoveri in ospedale di comunità.

Secondo FADOI si realizzano oltre due milioni di ricoveri impropri ogni anno con uno **spreco di 6 miliardi di euro.**

In un ospedale italiano su tre, dunque, oltre il 40% dei ricoveri è causato dalla mancata presa in carico del territorio.

Il mancato sostegno economico alle famiglie con disabili/cronici non autosufficienti a domicilio si rileva pertanto un *boomerang* economico gravissimo.

In conclusione i principi di giustizia sociale sottesi dalla attuale legislazione vengono purtroppo meno.

BIBLIOGRAFIA

1)Federazione delle Associazioni dei Dirigenti Ospedalieri Internisti.

Ospedali, anziani dimessi 7 giorni più tardi. Oltre 2 milioni di giornate di degenza improprie. L'indagine FADOI (Comunicato stampa). FADOI 2023. Disponibile all'indirizzo: https://www.fadoi.org/press-room/ospedalianziani-dimessi-7-giorni-piu-tardi-oltre-2-giornate-di degenza-improprielindagine-fadoi;

2)La Legge 227 del 22 dicembre 2021 e la riforma della legislazione in conformità con la convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità(CRPD): la proposta delle Società Scientifiche Accreditate COMLAS e SIMLA in materia di valutazione di base della disabilità. Autori: Massimo Martelloni, Camilla Tettamanti, Paolo Pelizza ed altri. Rivista Italiana di Medicina Legale 3/2023;

3)La complessità ignorata nel governo delle questioni della Assistenza Sociosanitaria del Paese Italia. Quale Rapporto sussiste tra il D.M. 77/2022 e le Riforme in materia di Disabilità ed Anziani? Autore: Massimo Martelloni,Toscana Medica 13 settembre 2024; 4)Disabilità e non autosufficienza. Non funzionamento delle riforme e disponibilità delle risorse. Autore: Massimo Martelloni, Toscana Medica aprile 2025;

5) La complessità della valutazione di base della disabilità-Proposta metodologica. Autori: Massimo Martelloni, Adriano Ossicini, Paolo Pelizza, Carlo Scorretti, Toscana Medica aprile 2025;

6)Il nodo irrisolto: famiglia e non autosufficienza. Il vero banco di prova del sistema socio sanitario Autore: Massimo Martelloni. Toscana Medica – Medicina Territoriale, Atti Convegno 19 dicembre 2025;

7)Atti della vita quotidiana e requisiti per l'indennità di accompagnamento in ambito di accertamento della disabilità e della non autosufficienza. Autore: Massimo Martelloni. Toscana Medica 03/08/2026.

CATEGORY

1. Editoriale

Categoria

1. Editoriale

Data di creazione
08/10/2026
Autore
redazione-toscana-medica
Campi meta
Nome E Cognome Autore 1 : Massimo Martelloni
Views : 646

Ordine Provinciale dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri Via G.C. Vanini, 15 – 50129 Firenze Tel. 055 496522 Fax 055 481045 email protocollo@omceofi.it. Copyright by Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della Provincia di Firenze