



Corso di laurea in Scienze Politiche

Cattedra di Diritto Pubblico

Un mondo accessibile per tutti.

La Pubblica Amministrazione e l'inclusione  
delle persone con disabilità.

Aldo Sandulli

---

RELATORE

Matr. 100632

Silvia Cimarossa

---

CANDIDATO

Anno Accademico 2023/24

## INDICE

<b>INTRODUZIONE</b> .....	1
<b>CAPITOLO I: Contesto e Definizioni</b> .....	3
1.1 La disabilità .....	3
1.2 Definire la disabilità .....	4
1.3 La disabilità nella Costituzione.....	7
1.4 La pubblica amministrazione e le persone disabili: il principio di imparzialità ....	13
1.5 La disabilità nella dimensione eurounitaria.....	15
1.6 La missione 5 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR): Inclusione e Coesione.....	21
<b>CAPITOLO II: Normativa di riferimento per l'attività della Pubblica Amministrazione nell'assistenza alle persone con disabilità</b> .....	24
2.1 Legge 227/21: Delega al Governo in materia di disabilità.....	26
2.1.1 L'accertamento di base della condizione di disabilità da parte della Pubblica Amministrazione .....	28
2.1.2 La Pubblica Amministrazione e la valutazione multidimensionale.....	36
2.2 D.lgs. n.222 del 2023: Disposizioni in materia di riqualificazione dei servizi pubblici per l'inclusione e l'accessibilità.....	40
<b>CAPITOLO III: Organizzazione della Pubblica Amministrazione per l'inclusione e l'assistenza alle persone disabili</b> .....	45
3.1 L'assistenza sanitaria .....	45
3.2 L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità .....	48
3.3 Inclusione lavorativa .....	50
<b>CONCLUSIONI</b> .....	57
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	59
<b>SITOGRAFIA</b> .....	61

## **INTRODUZIONE**

L'argomento centrale oggetto del presente elaborato riguarda il ruolo della pubblica amministrazione nel garantire alle persone con disabilità il diritto a una vita indipendente. Le persone appartenenti alle categorie più vulnerabili, infatti, necessitano di un insieme articolato di misure finalizzate a favorire la loro integrazione sociale e il godimento di una vita piena, dignitosa e appagante. Essendo l'accesso ai servizi delle pubbliche amministrazioni una componente essenziale della vita dei cittadini, diventa imprescindibile per le amministrazioni pubbliche garantire l'inclusione delle persone con disabilità. L'elaborato si propone di esaminare le iniziative già adottate che perseguono tale finalità e i possibili ambiti di intervento ove le amministrazioni pubbliche necessitano ancora di operare al fine di garantire il pieno riconoscimento dei diritti delle persone con disabilità, in conformità con i principi costituzionali e normativi nazionali e sovranazionali.

Nel Capitolo I si introduce il concetto di disabilità, soffermandosi sull'importanza del lessico che si utilizza per definire l'argomento. Dopo aver delineato una comune definizione di disabilità e di chi sia una persona con disabilità, ci si soffermerà sulla disciplina costituzionale italiana che regola i diritti riguardanti la vita della stessa e il ruolo che la pubblica amministrazione deve assumere per garantirne il rispetto. A seguito dell'analisi dei principi costituzionali nazionali, si tratterà del quadro normativo a livello europeo e sovranazionale. Quanto verrà esposto avrà una rilevanza indiscutibile nella successiva esposizione e comprensione del sistema normativo predisposto dal legislatore italiano in materia.

Nel Capitolo II saranno analizzate approfonditamente le disposizioni contenute nel d.lgs. 22 dicembre 2021, n. 227 e i relativi decreti attuativi che regolano il rapporto tra la pubblica amministrazione e la tutela delle persone con disabilità. Secondo le disposizioni del d.lgs. n. 227 del 2021 le amministrazioni, infatti, hanno il compito essenziale di garantire la valutazione, la gestione, l'assistenza, l'accesso ai servizi alle persone con disabilità, nonché la tutela in senso più generale di quest'ultime. Si proverà a comprendere quali siano le difficoltà e le opportunità che le pubbliche amministrazioni

dovranno affrontare nello svolgimento di tale ruolo all'interno del contesto normativo offerto dai recenti decreti.

Da ultimo, nel Capitolo III, si indugerà sull'analisi di tre servizi pubblici cruciali per la corretta tutela dei diritti delle persone con disabilità: la salute, l'istruzione e l'accesso al mondo del lavoro. Questi concorrono alla realizzazione di una vita dignitosa per la persona con disabilità e per questo è necessario che siano il più efficienti possibile. Per tale ragione, si è ritenuto opportuno dare spazio alle azioni già intraprese, nonché quelle che potrebbero essere ulteriormente sviluppate, dalle amministrazioni per migliorare le prestazioni pubbliche, anche in considerazione dell'insorgenza di fattori esogeni, come la pandemia da Sars CoV-2 e l'autonomia differenziata.

## CAPITOLO I: Contesto e Definizioni

### 1.1 La disabilità

L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS)<sup>1</sup> stima che nel mondo attualmente il 16 per cento delle persone vivano con una disabilità<sup>2</sup>. La disabilità può avere diverse cause quali malattie croniche o congenite ma anche incidenti, violenze, malnutrizione o malattie infettive. È importante porre l'accento sui bisogni specifici delle persone con disabilità in quanto più esposte ai fenomeni di ingiustizia sociale e discriminatori.

La tutela dei loro diritti è ancora più necessaria, specialmente alla luce dell'impatto che la condizione di povertà esercita sulle famiglie che includono membri con disabilità<sup>3</sup>. Disabilità e povertà sono due fenomeni che si alimentano vicendevolmente: le persone con disabilità richiedono maggiori risorse finanziarie per accedere alle cure necessarie e, allo stesso tempo, incontrano ostacoli significativi nell'inserimento nel mondo del lavoro<sup>4</sup>. Tale discriminazione economica è anche causa di emarginazione sociale, privando le persone con disabilità di opportunità fondamentali di integrazione nella società. Garantire e salvaguardare il diritto all'inclusione e al lavoro delle persone con disabilità emerge pertanto come la risposta imprescindibile per affrontare le problematiche relative alla condizione di disabilità con efficacia<sup>5</sup>.

Nel presente Capitolo, si procederà all'analisi delle modalità con cui differenti livelli di ordinamento provvedano alla salvaguardia dei diritti delle persone con disabilità.

---

<sup>1</sup> WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Disability*, 2023, consultabile al link: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health>.

<sup>2</sup> Come tratterò nel paragrafo successivo, con il termine disabilità si intende il riflesso delle conseguenze della menomazione in termini di prestazioni funzionali e attività dell'individuo.

<sup>3</sup> CBM ITALIA, FONDAZIONE ZANCAN, *Rapporto tra disabilità e povertà: una ricerca*, 2023, consultabile al link: <https://www.disabili.com/aiuto/articoli-qaiutoq/rapporto-tra-disabilita-e-poverta-una-ricerca>

<sup>4</sup> S. DE CARLI (2023), *Disabilità e povertà: quattro piste per uscire dal circolo vizioso*, in <https://www.vita.it/disabilita-poverta-quattro-piste-per-uscire-isolamento/>.

<sup>5</sup> D. REGOLO, *Povertà e disabilità: una rima da spezzare*, 2021, consultabile al link: <https://www.linkedin.com/pulse/povert%C3%A0-e-disabilit%C3%A0-una-rima-da-spezzare-daniele-regolo/?originalSubdomain=it>.

## 1.2 Definire la disabilità

È fondamentale impiegare il lessico appropriato quando si affrontano argomenti delicati e complessi. Lavorando su temi concernenti la disabilità, l'utilizzo di un linguaggio improprio può agire in modo controproducente, potenzialmente aggravando la condizione di disabilità della persona anziché migliorarla<sup>6</sup>.

A seconda dell'accezione che si dà al termine "disabile", infatti, vengono decise le politiche e gli interventi riguardanti l'inclusione e il suo supporto in diversi ambiti. Attraverso un'analisi storica possiamo capire come i diversi tipi di interventi siano mutati a seconda della definizione che si attribuiva al concetto di disabilità<sup>7</sup>.

La necessità di definire una cornice concettuale standardizzata che permettesse la comprensione condivisa, la comparazione dei dati e lo sviluppo di politiche e programmi relativi alle persone con disabilità ha portato l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ad adottare la *Classificazione Internazionale della Menomazione, Disabilità ed Handicap (International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps, ICDH)*.

Il sistema, adottato nel 1980 dall'OMS, è stato usato come riferimento per tutte le successive politiche sanitarie e sociali di quegli anni<sup>8</sup>. Il modello distingue tre nozioni spesso usate impropriamente come sinonimi: la menomazione, la disabilità e l'handicap. La menomazione (*impairment*) riguarda le anomalie della struttura e dell'aspetto del corpo e della funzione di un organo o di un sistema derivanti da una qualsiasi causa esogena o endogena. La disabilità (*disabilities*) è più specificatamente intesa come il riflesso delle conseguenze della menomazione in termini di prestazioni funzionali e attività dell'individuo. Le disabilità possono insorgere come conseguenza diretta di una menomazione o come la reazione del soggetto, specialmente da un punto di vista

---

<sup>6</sup> A. CANEVARO, *Le parole che fanno la differenza*, 2000, consultabile al link: <https://dauriaconsulenzaeprogettazione.blogspot.com/2012/05/le-parole-che-fanno-la-differenza.html>.

<sup>7</sup> A. INNESTI, *La nozione di disabilità nel contesto italiano*, 2014, consultabile al link: <http://bollettinoadapt.it>.

<sup>8</sup> G. SCUCCIMARRA, *Modelli concettuali di disabilità e riabilitazione*, in *Giornale di Neuropsichiatria dell'età evolutiva*, 2009, p. 56.

psicologico, alla sua condizione. L'handicap riguarda gli svantaggi sperimentati dall'individuo come risultato della menomazione e della disabilità<sup>9</sup>.

Esemplificando, consideriamo la sordità come una forma di menomazione; la disabilità conseguente a questa condizione si riflette nelle sfide della comunicazione, mentre l'handicap si potrebbe concretizzare in una eventuale emarginazione sociale.

Nonostante il merito di aver distinto termini che spesso venivano confusi, il modello ha generato diverse critiche<sup>10</sup>. Prima fra tutte, il fatto che l'handicap fosse inteso come una conseguenza diretta e imprescindibile della menomazione, sottolineando solo le deficienze della persona con disabilità e favorendo, così, atteggiamenti paternalistici che non hanno aiutato a promuovere una cultura inclusiva<sup>11</sup>. L'approccio, inoltre, analizzava la disabilità da un punto di vista strettamente medico-biologico e metteva in primo piano l'individuo, considerandolo come colui che ha un problema da risolvere, ignorando o minimizzando il ruolo che l'ambiente sociale e le barriere potevano (e possono) avere nel creare o perpetuare la disabilità.<sup>12</sup>

Queste critiche<sup>13</sup> hanno portato allo sviluppo di modelli di disabilità più moderni che enfatizzano l'importanza di eliminare le barriere ambientali e sociali per promuovere l'inclusione delle persone con disabilità. Nel nuovo modello del 2001 ideato dall'OMS viene operata una sintesi tra la prospettiva medica e quella sociale per una comprensione più sofisticata della disabilità<sup>14</sup>.

La Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute (nota come ICF) considera la disabilità come il risultato di un'interazione complessa tra la

---

<sup>9</sup> WORLD HEALTH ORGANIZATION, *International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps: a manual of classification relating to the consequences of disease*, 1980.

<sup>10</sup>S. MELI, *La classificazione ICF*, 2015, consultabile al link: <https://www.neuropsicomotricista.it/component/content/article.html?id=3130:la-classificazione-icf> distingue 5 punti critici del modello *ICIDH* ossia: 1) mancanza di *universalità*: la disabilità non è più vista come la definizione di caratteristiche di qualche gruppo minoritario; 2) *ambiente*: includere i fattori ambientali nello schema di classificazione; 3) mancanza di *linguaggio neutrale*: per individuare anche gli aspetti positivi; 4) *parità*: per cui i livelli di disabilità sono definiti senza riferimenti a cosa possa causare il problema; 5) *modello biopsicosociale*: porre maggiore attenzione all'analisi del contesto personale, sociale e fisico.

<sup>11</sup> G. SCUCCIMARRA, *Modelli concettuali di disabilità e riabilitazione*, cit, p.59.

<sup>12</sup>S. MAUGERI, *Evoluzione semantico-linguistica della definizione della disabilità*, n.d., consultabile al link: <https://www.igeacps.it/evoluzione-semantico-linguistica-nella-definizione-della-disabilita/>.

<sup>13</sup> In riferimento a quelle di Meli S. (2015); Scuccimarra G. (2009) e Maugeri S. (n.d.).

<sup>14</sup> G. SCUCCIMARRA, *i Modelli concettuali di disabilità e riabilitazione*, cit, p.59.

salute della persona e i fattori ambientali e sociali in cui essa vive<sup>15</sup>. Una persona è relativamente disabile a seconda del contesto. Questo nuovo metodo di classificazione della salute permette di identificare le barriere da superare o le azioni da intraprendere per consentire all'individuo di perseguire i propri obiettivi di vita. È importante notare come la disabilità, in questo modello, venga descritta come un'esperienza che può coinvolgere chiunque nel corso della propria esistenza e non più come una condizione ristretta a un gruppo marginale di individui<sup>16</sup>.

Considerata l'evoluzione della definizione di disabilità è importante sottolineare che essa non rappresenta una malattia, bensì una condizione "momentanea" con cui la persona deve confrontarsi fino a quando non le vengono forniti gli strumenti adeguati a superarla<sup>17</sup>.

Il linguaggio ufficiale della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità vuole che, quando si parli di questo argomento, si utilizzi l'espressione "persona con disabilità". L'espressione ha il pregio di mettere in primo piano la persona e di inquadrare la disabilità come condizione esterna alla persona<sup>18</sup>. Pertanto, il termine corretto da

---

<sup>15</sup> S. BUONO, T. ZAGARIA, *ICF- classificazione internazionale del funzionamento, della disabilità e della salute*, in *Ciclo evolutivo e disabilità*, 2003, p.128.

<sup>16</sup> AGENZIA DELLE ENTRATE, *Disabilità, iniziamo dalle parole*, 2021, consultabile al link: <https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/web/guest/un-po-di-storia>.

<sup>17</sup> SUNRISE MEDICAL, *Linguaggio da usare quando parliamo di disabilità*, 2019, consultabile al link: <https://www.sunrisemedical.it/blog/linguaggio-da-usare-quando-si-parla-di-disabilita>.

<sup>18</sup> INTESA SAN PAOLO, UFFICIO PER LE POLITICHE IN FAVORE DELLE PERSONE CON DISABILITÀ, ANFFAS NAZIONALE (in collaborazione con), *Le parole giuste. Media e persone con disabilità*, 2021, p.28, consultabile al link: <https://group.intesasanpaolo.com/it/newsroom/tutte-le-news/news/2022/le-parole-giuste-per-parlare-di-disabilita>.

utilizzare non è "disabile" usato come sostantivo<sup>19</sup>, né "handicappato"<sup>20</sup> o "diversamente abile"<sup>21</sup>, bensì "persona con disabilità"<sup>22</sup>.

### 1.3 La disabilità nella Costituzione

Nonostante non sia specificamente contemplata in alcuna disposizione costituzionale<sup>23</sup>, la tutela della persona con disabilità è intrinsecamente inclusa in tutto il *corpus* normativo della Costituzione<sup>24</sup>. Quanto detto è una conseguenza diretta del fatto che i valori a fondamento del nostro testo Costituzionale siano quelli del personalismo e della solidarietà, interconnessi tra loro sia concettualmente che praticamente<sup>25</sup>.

Il valore personalista sancisce l'esistenza di alcuni diritti dell'uomo preesistenti alla nascita dello Stato e prevalenti rispetto alle necessità dello stesso e che quindi non possono essere negati da una normativa di nessun genere<sup>26</sup>. La solidarietà come valore costituzionale è intesa come base della convivenza sociale che deve essere costruita normativamente<sup>27</sup>. Entrambi questi diritti sono contenuti nell'art. 2 della Costituzione che recita "La Repubblica riconosce e garantisce i *diritti inviolabili dell'uomo* [...] e

---

<sup>19</sup> Secondo A. VEGLIANTE, *Ecco quali termini usare per parlare e scrivere di disabilità*, 2021, utilizzare disabile come sostantivo sottintende la malattia come l'unica caratteristica determinante della persona in questione. Consultabile al link: <https://www.abilitychannel.tv/termini-scrivere-parlare-disabilita/>.

<sup>20</sup> Nel d.lgs. 15 aprile 2024, n. 62 attuativo della legge delega in materia di disabilità (l. n. 227/2021) si stabilisce la rimozione in tutte le leggi ordinarie del termine "handicappato" e "portatore di Handicap" per restituire centralità alla "persona con disabilità". Consultabile al link: <https://disabilita.governo.it/it/notizie/approvato-in-via-definitiva-decreto-disabilita-a-gennaio-avvio-sperimentazione/>.

<sup>21</sup> A tal proposito A. SALVUCCI, presidente di Nessunocchimario, sottolinea come definire una persona "diversamente abile" significhi prendere il concetto di "abile" come unità di misura, un punto di arrivo, sarebbe come definire una persona bassa come "diversamente alta". 2024, consultabile al link: <https://www.ilpost.it/2024/01/18/disabilita-linguaggio/>.

<sup>22</sup> DISABILI.COM, *Disabilità: quali sono le parole corrette da utilizzare?*, 2019, consultabile al link: <https://www.disabili.com/amici-e-incontri/articoli-amici/disabilita-quali-sono-le-parole-corrette-da-utilizzare>.

<sup>23</sup> Eccezion fatta per l'art.38 Cost.

<sup>24</sup> L. LEO, *Dalla parte della disabilità: per una vita normale*, in *Rivista di informazione giuridica*, 2020, consultabile al link: <https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=6262>, p.2.

<sup>25</sup> A. RUGGERI, *Il principio personalista e le sue proiezioni*, in *Federalismi.it*, 2013, p. 11, consultabile al link: <https://federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?artid=23066>.

<sup>26</sup> A. BASILICO, G. COLOMBO, *Una lettura guidata della Carta costituzionale*, in *Fondazione Roberto Franceschi Onlus*, Milano, 2018.

<sup>27</sup> L. CARLASSARE, *Solidarietà: un progetto politico*, in *Costituzionalismo.it*, Fasciolo 1, 2016, p.46.

richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di *solidarietà* politica, economica e sociale”<sup>28</sup>.

La sua formulazione aperta<sup>29</sup> fornisce una base costituzionale solida per garantire la tutela dei soggetti con disabilità e sancisce il conseguente obbligo dello Stato di promuovere l'inclusione di tali individui<sup>30</sup>. La tutela costituzionale della persona disabile contenuta nell'art. 2 Cost. trova il suo completamento nel successivo art. 3 Cost.<sup>31</sup>.

L'art. 3 Cost., infatti, afferma che “tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge [...]. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, [...] impediscono il pieno sviluppo della persona umana [...]”<sup>32</sup>. Dal combinato disposto degli artt. 2 e 3 Cost. emerge chiaramente che la Costituzione non soltanto riconosce e garantisce i diritti inviolabili della persona, ma vieta esplicitamente al legislatore di promulgare leggi discriminatorie basate sulle condizioni personali dell'individuo<sup>33</sup>.

Pertanto, il legislatore è tenuto ad assicurare un'uguale dignità sociale e a adottare misure specifiche per la tutela delle persone con disabilità, al fine di favorire il pieno sviluppo della persona umana<sup>34</sup>. È da evidenziare che il concetto di eguaglianza non si limita più al principio di trattare situazioni analoghe in modo uniforme e situazioni

---

<sup>28</sup> Costituzione della Repubblica italiana, art. 2, per esteso “La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale”.

<sup>29</sup> Secondo G. De Lucia, *I diritti costituzionali*, in *Diritto consenso*, 2020, la formulazione dell'art. 2 Cost. è aperta in quanto non stabilisce quali siano i diritti inviolabili dell'uomo che la Repubblica riconosce e garantisce. Questo permette un possibile ampliamento del catalogo dei diritti inviolabili che godono di copertura costituzionale. Consultabile al link: <https://www.dirittoconsenso.it/2020/07/20/i-diritti-costituzionali/>.

<sup>30</sup> A. TAMBORRINO, *Tutela giuridica delle persone con disabilità. Diritti e libertà fondamentali delle persone diversabili*, Key Editore, 2019, p.35.

<sup>31</sup> F. MASCI, *La tutela costituzionale della persona disabile*, in *Federalismi.it*, 2020, pag. 139, consultabile al link: [https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=40836&content=&content\\_author=](https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=40836&content=&content_author=).

<sup>32</sup> Costituzione della Repubblica, art.3. Per esteso “Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”.

<sup>33</sup> L. LEO, *Dalla parte della disabilità: per una vita normale*, in *Rivista di informazione giuridica*, 2020, consultabile al link: <https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=6262>, p.3.

<sup>34</sup> Id.

diverse in modo differenziato. Piuttosto, assicurare una “pari dignità sociale” implica per lo Stato l'analisi delle reali disuguaglianze esistenti e la progettazione di interventi correttivi mirati per eliminarle<sup>35</sup>.

Sulla base del combinato disposto degli artt.2-3 Cost. possiamo dire che il successivo art.4 Cost., riconoscendo a tutti i cittadini il diritto al lavoro<sup>36</sup>, si riferisce anche al diritto al lavoro per le persone con disabilità. L'affermazione del diritto al lavoro comporta l'obbligo per lo Stato di adoperarsi affinché le condizioni necessarie per il pieno esercizio dello stesso siano effettivamente garantite<sup>37</sup>.

A tutela delle persone con disabilità troviamo inoltre l'art. 32 Cost.<sup>38</sup>. L'articolo impone allo Stato di salvaguardare la salute e, di conseguenza, di garantire sostegno economico a chi, per necessità, debba sottoporsi a un carico di cure maggiore rispetto al resto della popolazione. La formulazione dell'art.32 Cost. descrive la salute come un “fondamentale diritto dell'individuo” e “interesse della collettività”.

La qualifica della salute come “diritto fondamentale<sup>39</sup>” non vuole indicarne la priorità assiologica<sup>40</sup> ma solo la priorità logica in quanto privare la persona della salute ostacolerebbe il godimento degli altri diritti costituzionali<sup>41</sup>. L'impatto della pandemia SARS CoV-2 ha recuperato la fundamentalità del diritto alla salute nei rapporti con gli altri diritti costituzionalmente garantiti. Si può comunque affermare che tale prevalenza,

---

<sup>35</sup> E. Rossi, *Lo “statuto costituzionale della persona con disabilità”: brevi considerazioni su un disegno di legge*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n.1, 2021, pp. 373-374.

<sup>36</sup> L'art. 4, Cost. enuncia “La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.”

<sup>37</sup> E. Rossi, *Lo “statuto costituzionale della persona con disabilità”: brevi considerazioni su un disegno di legge*, cit., pag.378.

<sup>38</sup> L'art. 32 Cost. enuncia “La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.”

<sup>39</sup> Art. 32 Cost.

<sup>40</sup> A. BALDASSARRE, *Ideologie costituzionali dei diritti di libertà*, in *Democrazia e diritto*, n.16, 1976, p. 296, osserva come la Costituzione parrebbe rifiutare una gerarchia di valori a sé stante. Ogni articolo parrebbe prescrivere solo in relazione a un determinato campo di attività.

<sup>41</sup> M. LUCIANI, *Il diritto alla salute, una prospettiva di diritto comparato*, in *EPRS*, 2022, p. 7, consultabile al link; [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_STU\(2023\)745682](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2023)745682).

temporanea e circoscritta<sup>42</sup>, abbia costituito il riflesso all'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà<sup>43</sup> e non una sovraordinanza assoluta del diritto alla salute rispetto agli altri diritti costituzionali.

Nel primo comma dell'art.32 Cost. la salute è inoltre descritta sia come un "diritto dell'individuo" che come "interesse della collettività". Questa duplice caratterizzazione del diritto alla salute vuole sottolineare l'importanza che sia interesse di tutti che ciascuno riesca a realizzare il proprio percorso di benessere senza impedire gli analoghi percorsi degli altri<sup>44</sup>. In attuazione del disposto derivante dall'art.32 Cost è stato attuato il Servizio sanitario nazionale (SSN), pubblico servizio di cui tutti i cittadini sono beneficiari e contributori<sup>45</sup>.

Il SSN, con le risorse pubbliche raccolte attraverso la fiscalità generale, è tenuto a fornire a tutti i cittadini prestazioni e servizi indispensabili, i cosiddetti *Livelli Essenziali di Assistenza* (LEA)<sup>46</sup>. I LEA rientrano nella più generale categoria dei *Livelli Essenziali di Prestazioni* (LEP) che fanno riferimento, oltre ai diritti connessi alla salute, anche quelli connessi all'istruzione, alla formazione, all'assistenza sociale, alla mobilità e al trasporto<sup>47</sup>. I LEP sono riconosciuti tra le competenze esclusive dello Stato dall'art.117 Cost. che enuncia "Lo Stato ha potestà legislativa nelle seguenti materie: [...] m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale<sup>48</sup>". In ambito sanitario, i LEA sono stati definiti dal DPCM 29 novembre 2001<sup>49</sup> e poi aggiornati con il DPCM 12 gennaio 2017<sup>50</sup>. Mentre il decreto del 2001 si limitava a una descrizione generica rinviando ad

---

<sup>42</sup> F. CUTTAIA, *Il Covid-19 e l'impatto sulla tutela costituzionale del diritto alla salute*, in *IUS et SALUS*, 2022, pp. 4-5, consultabile al link: <https://iusersalus.it/contributi/dottrina/il-covid-19-e-l-impatto-sulla-tutela-costituzionale-del-diritto-alla-salute>.

<sup>43</sup> Riconosciuti nell'art.2 Cost.

<sup>44</sup> M. LUCIANI, *Unità nazionale e struttura economica. La prospettiva della Costituzione repubblicana*, in *Diritto e Società*, n. 4, 2011, pp. 636 ss.

<sup>45</sup> S. ASSENNATO, M. QUADRELLI, *Manuale della disabilità*, Rimini, Maggioli, 2012, pag.28.

<sup>46</sup> MINISTERO DELLA SALUTE, *Cosa sono i LEA*, 2019, consultabile al link: <https://www.salute.gov.it/portale/lea/dettaglioContenutiLea.jsp?lingua=italiano&id=1300&area=Lea&menu=leaEssn>.

<sup>47</sup> K. DE VECCHIS, *LEA, LEP e LEPS: tre sigle «essenziali»*, in *Le parole della salute*, 2023, consultabile al link: <https://leparoledellasalute.federsanitatoscana.it/lea-lep-e-leps-tre-sigle-essenziali/>.

<sup>48</sup> Art. 117 Cost.

<sup>49</sup> D.P.C.M. 29 novembre 2001, *Definizione dei livelli essenziali di assistenza*.

<sup>50</sup> D.P.C.M 12 gennaio 2017, *Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502. (17A02015)*.

atti normativi vigenti, l'aggiornamento si propone come la fonte ufficiale per definire attività e servizi garantiti ai cittadini<sup>51</sup>. All'art. 27 del DPCM viene garantita assistenza socio-sanitaria domiciliare e ambulatoriale alle persone con disabilità<sup>52</sup>. Inoltre, se le condizioni cliniche e il contesto familiare lo consentono, le ASL predispongono un progetto riabilitativo finalizzato al recupero e al mantenimento dell'autonomia, ad esempio, inserendo la persona con disabilità nella scuola o nell'ambiente lavorativo<sup>53</sup>. All'art.34 dello stesso viene invece garantita assistenza socio-sanitaria semiresidenziale e residenziale alle persone con disabilità<sup>54</sup>. Questo vuol dire che alle persone con disabilità complesse viene garantita la possibilità di essere ricoverate in strutture residenziali extra ospedaliere che offrano loro l'assistenza di cui hanno bisogno. Questa garanzia è finalizzata al mantenimento delle capacità e abilità residue e alla riabilitazione sociale<sup>55</sup>. Con lo scopo di monitorare l'andamento dei LEA e di erogare trattamenti innovativi ed efficaci per la cura dei pazienti, il decreto prevede l'istituzione della Commissione nazionale per l'aggiornamento dei LEA<sup>56</sup>.

Infine, per la nostra analisi occorre far riferimento all'art. 38 Cost., unico articolo in cui è esplicitamente prevista la tutela della persona con disabilità<sup>57</sup> (nell'art.38 Cost. troviamo il termine "inabile"). Ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art.38 Cost. "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,

---

<sup>51</sup> CAMERA DEI DEPUTATI, *I nuovi Livelli essenziali di assistenza (LEA)*, 2022, consultabile al link: [https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18\\_aggiornamento\\_dei\\_livelli\\_essenziali\\_di\\_assistenza\\_\\_lea\\_.html](https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18_aggiornamento_dei_livelli_essenziali_di_assistenza__lea_.html)

<sup>52</sup> Art. 27, DPCM 12 gennaio 2017.

<sup>53</sup> MINISTERO DELLA SALUTE, *Assistenza a persone con disabilità*, 2019, consultabile al link: <https://www.salute.gov.it/portale/lea/dettaglioContenutiLea.jsp?lingua=italiano&id=4710&area=Lea&menu=socioSanitaria>.

<sup>54</sup> Art. 34, DPCM 12 gennaio 2017.

<sup>55</sup> MINISTERO DELLA SALUTE, *Assistenza a persone con disabilità*, cit.

<sup>56</sup> MINISTERO DELLA SALUTE, *Slides "I nuovi livelli di assistenza"*, 2017, consultabili al link: [https://www.salute.gov.it/portale/lea/dettaglioContenutiLea.jsp?lingua=italiano&id=1300&area=Lea&menu=leaEssn#:~:text=I%20Livelli%20essenziali%20di%20assistenza%20\(LEA\)%20sono%20le%20prestazioni%20e%20la%20fiscality%20generale%20\(tasse\).](https://www.salute.gov.it/portale/lea/dettaglioContenutiLea.jsp?lingua=italiano&id=1300&area=Lea&menu=leaEssn#:~:text=I%20Livelli%20essenziali%20di%20assistenza%20(LEA)%20sono%20le%20prestazioni%20e%20la%20fiscality%20generale%20(tasse).)

<sup>57</sup> L. LEO, *Dalla parte della disabilità: per una vita normale*, cit.

disoccupazione involontaria”<sup>58</sup>. Descrivendo l’azione dello Stato a tutela delle persone con disabilità (o “inabile”), l’art. 38 Cost. riconosce il diritto per tutti all’assistenza e alla previdenza, annoverati tra i diritti sociali del cittadino<sup>59</sup>. L’assistenza è diretta ai cittadini in condizione di indigenza e inabilità al lavoro. La previdenza, invece, è destinata al complesso dei cittadini lavoratori al verificarsi di alcuni eventi protetti da tale istituto. Importante notare come l’assistenza sia finanziata dalla fiscalità generale mentre la previdenza dal versamento dei contributi<sup>60</sup>. Ciò esprime un impegno concreto dello Stato a tutelare le persone che non dispongano dei mezzi necessari per vivere (siano essi collegati a una disabilità o a una mancanza dei mezzi di sostentamento). L’art. 38 Cost. procede poi enunciando che “gli inabili ed i minorati hanno diritto all’educazione e all’avviamento professionale”. In questo comma viene riconosciuto ai soggetti con disabilità il diritto di acquisire una professionalità compatibile con il loro stato di menomazione ed essere avviati al lavoro. Tale previsione deve essere combinata con il secondo comma dell’art. 41 Cost. che, ponendo i limiti per l’iniziativa economica privata stabilisce che non può essere esercitata in contrasto con l’utilità sociale o in modo di arrecare danno alla dignità umana<sup>61</sup>. Dal combinato disposto di questi due commi, dunque, possiamo trovare la base costituzionale per il sistema di collocamento mirato per le persone con disabilità<sup>62</sup>.

---

<sup>58</sup> Il testo dell’art.38 Cost. integralmente enuncia “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.”

<sup>59</sup> M. D’ORIANO, *La Costituzione vivente*, Rimini, Maggioli, 2023, p. 844.

<sup>60</sup> INPS DIREZIONE CENTRALE STUDI E RICERCHE, *Assistenza e Previdenza*, in Studi e analisi n.6, 2022.

<sup>61</sup> L’articolo 41 integralmente enuncia “L’iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all’ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l’attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali.”

<sup>62</sup> M.L. VALLAURI, *Disabilità e lavoro.*, V. BOFFO, S. FALCONI, T. ZAPPATERRA (a cura di), *Per una formazione al lavoro, le sfide della disabilità*, Firenze University Press, 2012, p.57.

#### 1.4 La pubblica amministrazione e le persone disabili: il principio di imparzialità

All'art. 97 Cost., il secondo comma dispone che "i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione<sup>63</sup>". Il principio di imparzialità stabilisce che la Pubblica Amministrazione svolga le sue funzioni nel rispetto della giustizia<sup>64</sup>, evitando ogni discriminazione e arbitrio nello svolgimento delle sue attività<sup>65</sup>. Da questo principio derivano: il divieto assoluto di favoritismo<sup>66</sup>, l'obbligo per i funzionari di astenersi dall'agire nei casi in cui abbiano un interesse personale<sup>67</sup> e la possibilità di accesso, in maniera indiscriminata, di tutti i soggetti ai servizi pubblici<sup>68</sup>.

L'azione amministrativa, svolta imparzialmente, ha due connotati: uno positivo e l'altro negativo. Per quel che concerne il profilo negativo, la Pubblica Amministrazione è tenuta a non compiere azioni discriminatorie arbitrarie di modo che tutti i destinatari possano godere in modo egualitario del servizio. Sotto il profilo positivo, l'amministrazione deve esplicitare la sua attività pubblica tenendo in considerazione oggettivamente i vari interessi privati e pubblici su cui deve fondare la propria decisione<sup>69</sup>.

---

<sup>63</sup> Art.97 Cost per esteso cita "Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari. Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge".

<sup>64</sup> LEXSCRIPTA, *Principio di imparzialità*, n.d., consultabile al link: <https://lexscripta.it/argomenti/principio%20di%20imparzialit%C3%A0>.

<sup>65</sup> TRECCANI, *Principio di imparzialità*, n.d., consultabile al link: <https://www.treccani.it/enciclopedia/principio-di-imparzialita/>.

<sup>66</sup> I. PIAZZA, *L'imparzialità amministrativa come diritto*, Maggioli Editore, 2021, p.176 a proposito del diritto di imparzialità come parità di trattamento scrive che l'imparzialità assume una valenza positiva, nel senso che impone all'amministrazione di fare qualcosa, di agire nel rispetto di certe regole riconducibili all'idea di parità di trattamento.

<sup>67</sup> Dalle parole di I. PIAZZA, *L'imparzialità amministrativa come diritto*, cit., la neutralità è una preconditione della parità di trattamento. La neutralità riguarda il decisore ma non la decisione: non è detto che un soggetto neutrale produrrà una decisione imparziale.

<sup>68</sup> Lexscripta, *Principio di imparzialità*, cit.

<sup>69</sup> R. CARIDÀ, *Principi costituzionali e pubblica amministrazione*, in *Consulta online*, 2014, p.19, disponibile al link: <https://giurcost.org/>.

Al principio di imparzialità si accompagna, come naturale corollario, la separazione tra politica e amministrazione<sup>70</sup>. Secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale<sup>71</sup>, la pubblica amministrazione non deve presentarsi al servizio delle esigenze clientelari del ceto politico<sup>72</sup>. Piuttosto, le amministrazioni pubbliche devono configurarsi come gli strumenti per la garanzia e l'attuazione dei diritti fondamentali dei cittadini<sup>73</sup>.

Per quanto riguarda la tutela delle persone con disabilità è importante concentrarsi sulla accezione di imparzialità come possibilità di accesso in maniera indiscriminata di tutti i soggetti ai servizi pubblici.

Con servizio pubblico si intende quel complesso di attività prestate nei riguardi degli utenti per il soddisfacimento di bisogni collettivi<sup>74</sup>. La fornitura dei servizi pubblici deve basarsi sul principio dell'uguaglianza dei diritti degli utenti. Il dovere di imparzialità dei pubblici uffici si collega dunque al principio di eguaglianza sancito dall'art.3 Cost<sup>75</sup>. Ancora una volta, l'uguaglianza va intesa come divieto di ogni ingiusta discriminazione e non quale uniformità delle prestazioni. In particolare, gli enti responsabili della fornitura dei servizi devono predisporre le azioni necessarie per adattare le modalità di erogazione del servizio alle esigenze delle persone con disabilità<sup>76</sup>. A questo proposito, il nuovo DPCM LEA 12 gennaio 2017 garantisce a tutti i cittadini un percorso assistenziale

---

<sup>70</sup> MOLTOCOMUNI, *Funzioni: la separazione tra politica e amministrazione è garantita dall'art.97 Cost.*, in *Rivista, formazione e servizi per gli enti locali*, n.d., consultabile al link: <https://www.moltocomuni.it/news/funzioni-la-separazione-tra-funzioni-dindirizzo-politico-e-funzioni-amministrative-e-garantita-dallart-97-cost/>.

<sup>71</sup> Alcune sentenze che descrivono questo principio sono la *sentenza n.81 del 3 maggio 2023 Corte cost.*, *sentenza n.304 del 2010 Corte cost.*, *sentenza n.161 del 2008 Corte cost.*, *sentenza n.104 del 2007 Corte cost.*, *sentenza n.453 del 1990 Corte cost.*

<sup>72</sup>F. BASSANINI, *Indirizzo politico, imparzialità della P.A. e autonomia della dirigenza*, in *Nuova Rassegna*, n.21/22, 2008, p.2257.

<sup>73</sup> F. BASSANINI, *Indirizzo politico, imparzialità della P.A. e autonomia della dirigenza*, *cit.*, nel suo articolo fa riferimento al diritto alla salute, al diritto all'istruzione, il diritto alla sicurezza sono tutti temi assicurati, gestiti e monitorati dalle pubbliche amministrazioni.

<sup>74</sup> TRECCANI, *Servizi pubblici*, n.d., consultabile al link: <https://lexscripta.it/argomenti/principio%20di%20imparzialit%C3%A0>.

<sup>75</sup> A. COLAVECCHIO, *Sui fondamenti giuridico-costituzionali dell'obbligo di provvedere*, in *Nuove Autonomie*, 2011, 2-3, p.13.

<sup>76</sup> Secondo la Direttiva del presidente del Consiglio dei ministri (27 gennaio 1994), *Principi sull'erogazione dei servizi pubblici*, uno dei principi fondamentali per l'erogazione di un servizio pubblico è l'eguaglianza. Gli altri principi fondamentali riguardano l'imparzialità, la continuità, il diritto di scelta e la partecipazione.

integrato, che comprende sia le prestazioni sanitarie sia quelle sociali, se necessario<sup>77</sup>. Sotto questa accezione l'imparzialità si configura come concetto non solo rigido, ma piuttosto come un principio dinamico. Questo principio guida l'azione della pubblica amministrazione per superare le barriere e le discriminazioni adattandosi alle esigenze e alle necessità delle persone con disabilità<sup>78</sup>.

### 1.5 La disabilità nella dimensione eurounitaria

Ampliando la prospettiva d'analisi, l'Unione Europea (UE) si sta adoperando per affrontare le sfide concernenti la disabilità attraverso varie misure volte a garantire l'integrazione e la piena partecipazione di tutti alla vita sociale e lavorativa<sup>79</sup>. Secondo le stime Eurostat<sup>80</sup>, 1 adulto su 4 nell'UE vive con una qualche forma di disabilità. Tra le sfide emerse da questa indagine risultano problematici il tasso di abbandono scolastico, il tasso di occupazione e il conseguente rischio di povertà o di esclusione sociale<sup>81</sup>. Per quanto riguarda il tasso di abbandono scolastico risulta essere il doppio rispetto a quello delle persone senza disabilità. Inoltre, la quantità di studenti con disabilità che completano un corso universitario è minore di 14,4 punti percentuali rispetto agli studenti senza disabilità<sup>82</sup>. Relativamente al tasso di occupazione, negli Stati membri dell'UE, risulta notevolmente inferiore tra le persone con disabilità. Secondo i dati

---

<sup>77</sup> MINISTERO DELLA SALUTE, *LEA: assistenza socio-sanitaria*, 2019, consultabile al link: <https://www.salute.gov.it/portale/lea/dettaglioContenutiLea.jsp?lingua=italiano&id=4704&area=Lea&menu=socioSanitaria>.

<sup>78</sup> I. PIAZZA, *L'imparzialità amministrativa come diritto: osservazioni sul "rapporto complesso" tra cittadini e pubblica amministrazione*, in *P.A. Persona e Amministrazione*, n.1, 2022, pp. 412-413.

<sup>79</sup> EUROPEAN EMPLOYMENT SERVICES (EURES), *Cosa fa l'UE per sostenere le persone con disabilità*, 2022, consultabile al link: [https://eures.europa.eu/what-eu-does-support-persons-disabilities-2022-1130\\_it#:~:text=Il%20principio%2017%20del%20pilastro,lavoro%20adeguato%20alle%20loro%20esigenze](https://eures.europa.eu/what-eu-does-support-persons-disabilities-2022-1130_it#:~:text=Il%20principio%2017%20del%20pilastro,lavoro%20adeguato%20alle%20loro%20esigenze)

<sup>80</sup> EUROSTAT, *Population with disability*, 2023, consultabile al link: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population\\_with\\_disability#Self-reported\\_disability\\_28limitation\\_in\\_usual\\_activities\\_due\\_to\\_health\\_problems.29](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_with_disability#Self-reported_disability_28limitation_in_usual_activities_due_to_health_problems.29).

<sup>81</sup> CONSIGLIO EUROPEO, CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Disabilità dell'UE: fatti e cifre*, 2024, consultabile al link: <https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/disability-eu-facts-figures/#:~:text=Nel%202022%20il%2027%25%20della,adulto%20su%20quattro%20nell'UE>.

<sup>82</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Union of Equality. Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030*, 2021. Più precisamente, solo il 29% delle persone disabili ottiene un diploma di istruzione terziaria rispetto al 44% delle persone senza disabilità. Consultabile al link: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=1137&furtherNews=yes&newsId=9938>.

presentati nel rapporto della Commissione del 2022, il 51,3% delle persone con disabilità è occupato a fronte del 75,6% delle persone senza disabilità<sup>83</sup>.

Oltre a presentare sfide intrinseche, la mancata partecipazione alle attività educative e lavorative costituisce un ulteriore fattore di esclusione sociale per le persone con disabilità. L'istruzione, infatti, rappresenta il pilastro fondamentale per contrastare la povertà e per promuovere la creazione di società pienamente inclusive. Allo stesso modo, l'ingresso nel mercato del lavoro costituisce il principale mezzo per garantire l'autonomia economica e l'integrazione sociale<sup>84</sup>.

L'UE riconosce l'importanza della tutela delle persone con disabilità e se ne fa portatrice in vari testi normativi. All'interno del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)<sup>85</sup> l'articolo 19 segna un punto di svolta, in quanto per la prima volta viene enunciato in un trattato europeo un principio generale di non discriminazione<sup>86</sup>. L'art. 19 TFUE stabilisce che il Consiglio "può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale<sup>87</sup>". L'articolo, nello specifico, contiene una clausola d'abilitazione per il Consiglio a lottare contro le discriminazioni. Con questa disposizione si segnala il distacco dell'Unione europea dalle sue origini prettamente economiche<sup>88</sup> e un impegno verso il benessere dei suoi cittadini in senso generale.

---

<sup>83</sup> EUROPEAN DISABILITY FORUM, *European human rights report. ISSUE 7-2023. The Right to Work: The employment situation of persons with disabilities in Europe*, 2023, p.30, consultabile al link: <https://www.edf-feph.org/publications/human-rights-report-2023-the-right-to-work/>.

<sup>84</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Union of Equality. Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030*, cit.

<sup>85</sup> La tutela della persona con disabilità era prevista già nel 1997 nel testo dell'ex art.13 del Trattato istitutivo della Comunità europea (Tce).

<sup>86</sup> L. BURGORGUE-LARSEN, *Il principio di non discriminazione nel diritto dell'Unione. L'articolo 19 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ovvero la rivoluzione silenziosa*, 2011, n. 1, in Il Mulino, p.56.

<sup>87</sup> Il testo del comma 1 art.19 TFUE per esteso recita "Fatte salve le altre disposizioni dei trattati e nell'ambito delle competenze da essi conferite all'Unione, il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale".

<sup>88</sup> L. BURGORGUE-LARSEN, *Il principio di non discriminazione nel diritto dell'Unione. L'articolo 19 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ovvero la rivoluzione silenziosa*, cit.

Un altro strumento volto a tutelare i diritti fondamentali di cui godono le persone nell'Unione europea<sup>89</sup> è la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (Carta). La Carta, approvata a Nizza dal Consiglio europeo nel 2000, include due disposizioni specificatamente concernenti la disabilità<sup>90</sup>. Anzitutto, all'art. 21 della Carta troviamo un generale principio di non discriminazione<sup>91</sup> fondata sul "sesso, la razza, il colore della pelle, [...] la disabilità [...]”<sup>92</sup> da parte degli organi o delle istituzioni dell'Unione europea<sup>93</sup>. L'art.26 della Carta si preoccupa più specificatamente dell'inserimento delle persone con disabilità stabilendo che “L'Unione riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità”<sup>94</sup>. Come ultimo testo da tenere in considerazione troviamo il Pilastro sui diritti sociali<sup>95</sup>. Il Pilastro sui diritti sociali nasce al fine di affrontare in modo più efficace le sfide e le criticità innescate dall'interazione tra la crisi economica e la globalizzazione. La stesura del testo normativo mirava a promuovere mercati di lavoro e sistemi di protezione sociale equi ed efficienti al fine di guidare l'Europa verso un miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro<sup>96</sup>. In particolare, il diciassettesimo principio riguarda l'inclusione delle persone con disabilità. Il principio cita “le persone con disabilità hanno

---

<sup>89</sup> EUR-LEX, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, 2022, consultabile al link: <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union.html>.

<sup>90</sup> D. FERRI, *L'Unione europea e i diritti delle persone con disabilità: brevi riflessioni a vent'anni dalla prima "Strategia"*, in *Politiche sanitarie* vol. 17, n. 2, Aprile-Giugno, 2016.

<sup>91</sup> L'art.21 della Carta cita “È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Nell'ambito d'applicazione dei trattati e fatte salve disposizioni specifiche in essi contenute, è vietata qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità”.

<sup>92</sup> Art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

<sup>93</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR HUMAN RIGHTS (FRA), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, Titolo III Uguaglianza, art.21 non discriminazione*, n.d, consultabile al link: <https://fra.europa.eu/it/eu-charter/article/21nondiscriminazione#:~:text=%C3%88%20vietata%20qualsiasi%20forma%20di,appartenenza%20ad%20una%20minoranza%20nazionale%2C>.

<sup>94</sup> Art.26 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

<sup>95</sup> PARLAMENTO EUROPEO, CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA; COMMISSIONE EUROPEA, *Pilastro europeo dei diritti sociali*, 2017.

<sup>96</sup> CAMERA DEI DEPUTATI, *Il Pilastro europeo dei diritti sociali*, 2019, consultabile al link: [https://temi.camera.it/leg17/temi/il\\_pilastro\\_europeo\\_dei\\_diritti\\_sociali1#:~:text=Il%20Pilastro%20europeo%20dei%20diritti%20sociali%2C%20presentato%20dalla%20Commissione%20europea,svolto%20a%20G%C3%B6teborg%20\(Svezia\)%20il](https://temi.camera.it/leg17/temi/il_pilastro_europeo_dei_diritti_sociali1#:~:text=Il%20Pilastro%20europeo%20dei%20diritti%20sociali%2C%20presentato%20dalla%20Commissione%20europea,svolto%20a%20G%C3%B6teborg%20(Svezia)%20il).

diritto a un sostegno al reddito che garantisca una vita dignitosa, a servizi che consentano loro di partecipare al mercato del lavoro e alla società e a un ambiente di lavoro adeguato alle loro esigenze<sup>97</sup>”.

Sulla base dei principi che ispirano gli articoli di questi testi normativi, nel novembre 2010 la Commissione europea ha presentato la Strategia europea sulla disabilità 2010-2020<sup>98</sup>. La strategia ha come obiettivo promuovere le pari opportunità per le persone con disabilità per garantirgli di beneficiare di una piena partecipazione alla società e all’economia europea<sup>99</sup>.

Sulla base di questa strategia, nel marzo 2021 la Commissione europea ha presentato la Strategia per diritti delle persone con disabilità 2021-2030<sup>100</sup>. Nonostante la prima versione della strategia abbia il merito di aver avviato il processo per un’emancipazione delle persone con disabilità, queste ultime affrontano ancora notevoli ostacoli e presentano un maggiore rischio di povertà ed esclusione sociale<sup>101</sup>. La strategia si propone di migliorare la qualità della vita delle persone con disabilità attraverso un’azione coordinata sia a livello nazionale che unitario<sup>102</sup>. La strategia decennale definisce iniziative chiave attorno a quattro temi principali.

In primo luogo, si pone l’accento sull’*accessibilità* come fattore abilitante dei diritti, dell’autonomia e dell’uguaglianza. A tal proposito la Commissione ha varato l’*AccessibleEU*<sup>103</sup>, un centro di coordinamento delle risorse europee sull’accessibilità. Lo scopo del centro è quello di affrontare le sfide dell’accessibilità digitale e ambientale in diversi settori in modo che tutti possano partecipare pienamente a qualsiasi

---

<sup>97</sup> Art.17, Pilastro sui diritti sociali.

<sup>98</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un’Europa senza barriere*, in COM, 2010.

<sup>99</sup> CISL, *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020*, 2011, consultabile al link: <https://www.cislscuola.it/studenti/dettaglio/article/strategia-europea-sulla-disabilita-2010-2020/>.

<sup>100</sup> Commissione europea, *Un’Unione dell’uguaglianza: Strategia sui diritti delle persone con disabilità 2021-2030*, in *Occupazione, affari sociali e inclusione*, n.d., consultabile al link: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1484&langId=it>.

<sup>101</sup> COMMISSIONE EUROPEA (2023), *Un’Unione dell’uguaglianza: Strategia sui diritti delle persone con disabilità 2021-2030*, cit.

<sup>102</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europea e al comitato delle regioni. Un’Unione dell’uguaglianza: strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030*, COM/2021/101 final, 2021.

<sup>103</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *AccessibleEU*, n.d., consultabile al link: in [https://accessible-eu-centre.ec.europa.eu/index\\_en](https://accessible-eu-centre.ec.europa.eu/index_en).

situazione<sup>104</sup>. L'*AccessibleEu* fornisce consulenza, orientamento e formazione alle autorità nazionali, agli esperti e professionisti di tutti i settori sia a livello nazionale che europeo. Inoltre, assiste tecnicamente la Commissione europea per la standardizzazione e la formulazione di specifiche tecniche per garantire l'accessibilità<sup>105</sup>. In aggiunta, per raggiungere questo obiettivo, entro giugno 2022, tutti gli Stati membri hanno dovuto trasporre l'*European Accessibility Act*<sup>106</sup> in legge nazionale<sup>107</sup>. La Direttiva si poneva l'obiettivo di abbattere le barriere per le persone con disabilità assicurando i requisiti di accessibilità affinché tutti avessero accesso a una serie di prodotti e servizi quotidiani tra cui: trasporti pubblici, servizi bancari, computer, TV, *e-book* e *shopping online*<sup>108</sup>.

In secondo luogo, la Strategia per diritti delle persone con disabilità 2021-2030 si impegna affinché le persone con disabilità godano degli stessi *diritti* degli altri cittadini dell'Unione, nello specifico del diritto di trasferirsi in un altro Stato membro o di partecipare alla vita politica<sup>109</sup>. Per attuare questo principio è stata prodotta la Carta europea della disabilità<sup>110</sup> ossia una tessera che consente alle persone con disabilità di accedere a servizi gratuiti (o a tariffe ridotte) in diverse aree tra cui: trasporti, cultura, tempo libero e altri benefici<sup>111</sup>.

In terzo luogo, l'Unione si preoccupa di salvaguardare le persone con disabilità da discriminazioni e violenze. Il focus è garantire pari opportunità in tutti gli ambiti della vita, compreso l'accesso alla giustizia, all'istruzione, alla cultura, all'alloggio, alle attività

---

<sup>104</sup> Sitiaccessibili.it, *Centro europeo risorse per l'accessibilità AccessibleEU*, n.d., consultabile al link: <https://sitiaccessibili.it/blog/centro-europeo-di-risorse-per-l-accessibilita-accessibleeu>.

<sup>105</sup> ANFFAS, *Il Parlamento europeo vota per un centro "AccessibleEU" di grande impatto*, 2022, consultabile al link: <https://www.anffas.net/it/news/17100/il-parlamento-europeo-vota-per-un-centro-accessibleeu-di-grande-impatto/>.

<sup>106</sup> PARLAMENTO EUROPEO E CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services*, PE/81/2018/REV/1, 2019.

<sup>107</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Disability Employment Package to improve labour market outcomes for persons with disabilities*, 2022, consultabile al link: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1597&langId=en>

<sup>108</sup> *Ibidem*.

<sup>109</sup> COM/2021/101 final.

<sup>110</sup> EU DISABILITY CARD, *Carta Europea della Disabilità: online il servizio per richiederla*, 2022, consultabile al link: <https://www.disabilitycard.it/>.

<sup>111</sup> INPS, *Carta europea della disabilità - Disability Card*, 2022, consultabile al link: <https://www.inps.it/it/it/dettaglio-scheda.schede-servizio-strumento.schede-servizi.carta-europea-della-disabilit---disability-card-58828.carta-europea-della-disabilit---disability-card.html>.

ricreative, al tempo libero, allo sport e al turismo. Inoltre, le persone con disabilità devono avere pari accesso a tutti i servizi sanitari e al mondo del lavoro<sup>112</sup>.

Infine, nell'ottica di garantire una vita indipendente e *autonomia* alla persona con disabilità, la Commissione ha adottato il *Disability Employment Package*<sup>113</sup>. Il pacchetto ha l'obiettivo di supportare l'inclusione sociale e l'autonomia economica delle persone con disabilità aumentandone il tasso di occupazione<sup>114</sup>. Inoltre, entro il 2024, la Commissione europea prevede di migliorare i servizi sociali per le persone con disabilità concentrandosi sul garantire una vita dignitosa, fornire un'occupazione di qualità e rafforzare i servizi a livello della comunità<sup>115</sup>.

Il contenuto della strategia è stato orientato dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (la Convenzione)<sup>116</sup> entrata in vigore nel 2008. La Convenzione introduce trasformazioni culturali, sociali, politiche e tecniche. Prima fra tutte, la presa d'atto che le persone con disabilità sono discriminate e senza pari opportunità per responsabilità della società<sup>117</sup>.

A livello europeo la Convenzione è entrata in vigore nel 2007. Questo implica per l'UE garantire che tutta la legislazione, le politiche e i programmi a livello europeo siano conformi alle disposizioni della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, entro i limiti delle responsabilità dell'Unione. I paesi ratificanti, come gli Stati membri dell'UE, dovrebbero intervenire nelle seguenti aree: accesso all'istruzione, all'occupazione, ai trasporti, alle infrastrutture e agli edifici aperti al pubblico, garantendo il diritto di voto, migliorando la partecipazione politica e assicurando la piena capacità legale di tutte le persone con disabilità<sup>118</sup>.

---

<sup>112</sup> COM/2021/101 final.

<sup>113</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Disability Employment Package to improve labour market outcomes for persons with disabilities*, 2022, consultabile al link: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1597&langId=en>.

<sup>114</sup> *Id.*

<sup>115</sup> COM/2021/101 final.

<sup>116</sup> EURES (2022), *ibidem*.

<sup>117</sup> G. GRIFFO, *Le ragioni della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità delle Nazioni Unite*, OSIO O., BRAIBANTI P. (a cura di), *Il diritto ai diritti. Riflessioni e approfondimenti a partire dalla Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità*, Milano, FrancoAngeli, 2012, p.39.

<sup>118</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *EU ratifies UN Convention on disability rights*, IP/11/4, 2011, consultabile al link: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_11\\_4](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_11_4).

## 1.6 La missione 5 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR): Inclusione e Coesione

A livello europeo, di grande rilievo per la lotta contro le discriminazioni, troviamo la Missione 5 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). La Missione 5, con un budget di 29,88 miliardi di euro<sup>119</sup>, si propone di accompagnare la modernizzazione del sistema economico del nostro Paese attraverso l'attuazione di politiche sociali e di supporto alle famiglie e ai lavoratori soprattutto se si tratta di donne, giovani, anziani o persone con disabilità<sup>120</sup>.

La Missione 5 del PNRR si colloca nel più ampio programma Next generation EU, istituito dal Consiglio europeo nel luglio 2020 come strumento temporaneo di ripresa e rilancio economico europeo<sup>121</sup>. Si tratta di un pacchetto di misure e stimoli economici per gli Stati membri, pari a 723,8 miliardi di euro<sup>122</sup>, ideato per far fronte alla crisi SARA CoV-2 e riavviare la ripresa economica della UE<sup>123</sup>. Il PNRR è stato approvato dalla Commissione europea nel luglio 2021<sup>124</sup> ricevendo lo stanziamento maggiore rispetto agli altri Stati membri, pari a 191,5 miliardi<sup>125</sup>. Il PNRR è strutturato in sette Missioni<sup>126</sup> concernenti diversi ambiti di intervento. In ordine, le Missioni riguardano: la digitalizzazione,

---

<sup>119</sup> Ossia il 12,71% dell'importo totale del PNRR, di cui 19,86 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, 2,77 miliardi dal Fondo complementare e 7,25 dal React EU. Fonte: [https://export.gov.it/news-e-media/news/missione-5-del-pnrr-un-percorso-verso-una-crescita-inclusiva-e-sostenibile#:~:text=La%20Missione%205%20del%20Piano,25%20dal%20React%20EU\)%20si.](https://export.gov.it/news-e-media/news/missione-5-del-pnrr-un-percorso-verso-una-crescita-inclusiva-e-sostenibile#:~:text=La%20Missione%205%20del%20Piano,25%20dal%20React%20EU)%20si.)

<sup>120</sup> M.A.E.C.I., *Missione 5 del PNRR: Un Percorso Verso una Crescita Inclusiva e Sostenibile per l'Italia*, 2023, consultabile al link: [https://export.gov.it/news-e-media/news/missione-5-del-pnrr-un-percorso-verso-una-crescita-inclusiva-e-sostenibile#:~:text=La%20Missione%205%20del%20Piano,25%20dal%20React%20EU\)%20si.](https://export.gov.it/news-e-media/news/missione-5-del-pnrr-un-percorso-verso-una-crescita-inclusiva-e-sostenibile#:~:text=La%20Missione%205%20del%20Piano,25%20dal%20React%20EU)%20si.)

<sup>121</sup> OPENPOLIS, *Cos'è il Next generation Eu*, 2021, consultabile al link: <https://www.openpolis.it/parole/che-cose-il-next-generation-eu/>.

<sup>122</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *NextGenerationEU: la Commissione europea eroga all'Italia 24,9 miliardi di € di prefinanziamenti*, Rappresentanza in Italia, Comunicato stampa, 2021.

<sup>123</sup> ISPI, *Che cos'è il Next Generation EU?*, 2021, consultabile al link: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/che-cose-il-next-generation-eu-31129>.

<sup>124</sup> CAMERA DEI DEPUTATI, *Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, 2021, consultabile al link: [https://temi.camera.it/leg19/pnrr.html#:~:text=Il%20PNRR%20dell'Italia%20\(Recovery,di%20decisione%20della%20Commissione%20europea.](https://temi.camera.it/leg19/pnrr.html#:~:text=Il%20PNRR%20dell'Italia%20(Recovery,di%20decisione%20della%20Commissione%20europea.)

<sup>125</sup> Secondo SENATO DELLA REPUBBLICA, *Monitoraggio dell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Aggiornato al 14 luglio 2023, Documentazione di finanza pubblica n.28/6*, 2023, finora la Commissione europea ha erogato all'Italia 66,9 miliardi di euro di cui 28,95 miliardi di sovvenzioni e 37,94 miliardi di prestiti, nell'ambito del Dispositivo per la ripresa e la resilienza.

<sup>126</sup> La settimana introdotta successivamente l'8 dicembre 2023.

innovazione, competitività cultura e turismo<sup>127</sup>; la rivoluzione verde e la transizione ecologica<sup>128</sup>; le infrastrutture per una mobilità sostenibile<sup>129</sup>; istruzione e ricerca<sup>130</sup>; inclusione e coesione; salute<sup>131</sup>; RePowerEU.<sup>132</sup>

La Missione 5 del PNRR è quella più rilevante ai fini dell'elaborato in quanto si focalizza sull'integrazione sociale e sulla promozione della coesione comunitaria. La Missione 5 è articolata a sua volta in tre componenti volte a investire nelle infrastrutture sociali e nei sistemi di protezione delle fragilità sociali ed economiche delle persone. La seconda componente della Missione (M5C2) chiamata "infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore" mira a contrastare l'esclusione sociale attraverso edilizia sociale, rafforzamento dei servizi sociali e maggiore accesso a discipline sportive<sup>133</sup>. In particolare, l'"Investimento 1.2" prevede di stanziare 0,5 miliardi di euro per percorsi di autonomia per persone con disabilità<sup>134</sup>. L'investimento mira a offrire servizi socio-sanitari comunitari e domiciliari alle persone con disabilità al fine di promuovere la loro autonomia e rimuovere le barriere nell'accesso al mercato del lavoro<sup>135</sup>. A tal proposito

---

<sup>127</sup> La prima Missione del PNRR ha come obiettivi quelli di promuovere e sostenere la transizione digitale, sostenere l'innovazione del sistema produttivo, il rilancio del turismo e dei settori culturali. GOVERNO ITALIANO, *PNRR: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo*, 2021, consultabile al link: <https://www.governo.it/it/approfondimento/digitalizzazione-innovazione-competitivita-e-cultura/16701>.

<sup>128</sup> La seconda Missione del PNRR si occupa dei grandi temi dell'agricoltura sostenibile, dell'economia circolare, della transizione energetica etc. per una società a impatto ambientale zero. GOVERNO ITALIANO, *PNRR: rivoluzione verde e transizione ecologica*, 2021, consultabile al link: <https://www.governo.it/it/approfondimento/evoluzione-verde-e-transizione-ecologica/16703>.

<sup>129</sup> La terza Missione del PNRR dispone una serie di investimenti finalizzati allo sviluppo di una rete di infrastrutture di trasporto moderna, digitale, sostenibile e interconnessa. GOVERNO ITALIANO (2021), *PNRR: infrastrutture per una mobilità sostenibile*, in <https://www.governo.it/it/approfondimento/pnrr-infrastrutture-una-mobilita-sostenibile/16704>.

<sup>130</sup> La quarta Missione del PNRR pone l'attenzione su un'economia basata sulla conoscenza. GOVERNO ITALIANO, *PNRR: istruzione e ricerca*, 2021, consultabile al link: <https://www.governo.it/it/approfondimento/pnrr-istruzione-e-ricerca/16705>.

<sup>131</sup> Le riforme della sesta Missione del PNRR prevedono potenziare la capacità di prevenzione e cura del sistema sanitario nazionale garantendo un equo accesso. GOVERNO ITALIANO, *PNRR: salute*, 2021, consultabile al link: <https://www.governo.it/it/approfondimento/pnrr-salute/16707>.

<sup>132</sup> La settima Missione del PNRR include misure intese a rafforzare settori come la giustizia, gli appalti pubblici e la concorrenza. CAMERA DEI DEPUTATI, *Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, 2021, consultabile al link: [https://temi.camera.it/leg19/pnrr.html#:~:text=Il%20PNRR%20dell'Italia%20\(Recovery,di%20decisione%20della%20Commissione%20europea](https://temi.camera.it/leg19/pnrr.html#:~:text=Il%20PNRR%20dell'Italia%20(Recovery,di%20decisione%20della%20Commissione%20europea).

<sup>133</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Missione 5 – Inclusione e Coesione*, 2021.

<sup>134</sup> *Id.*

<sup>135</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *M5C2 Investimento 1.2*, n.d., consultabile al link: <https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/attuazione-interventi-pnrr/pagine/m5c2-inv-1-2>.

sono stati individuati due traguardi da realizzare nell'ottica della deistituzionalizzazione e della promozione dell'autonomia della persona con disabilità<sup>136</sup>. Come primo traguardo raggiunto troviamo l'entrata in vigore della l. 22 dicembre 2021, n. 227, recante "Delega al Governo in materia di disabilità<sup>137</sup>". Il successivo traguardo, da realizzare entro il 30 giugno 2024, prevede da parte del Governo, di emanare decreti legislativi che attuino le disposizioni previste dalla legge delega. In ottemperanza alla l. n.227 del 2021<sup>138</sup> è stato emanato il d. lgs. 13 dicembre 2023, n.222 ed è stato approvato ad aprile 2024 il testo del secondo decreto che entrerà in vigore il 30 giugno 2024, il d.lgs. n. 62 del 2024<sup>139</sup>.

Nel prossimo capitolo verranno analizzati la suddetta legge n.227 del 2021, il d.lgs. n.62 del 2024 e il d.lgs. n.222 del 2023. Si procederà inoltre con un'analisi più ampia relativa all'operato della Pubblica Amministrazione nel contesto della tutela della persona con disabilità.

---

<sup>136</sup> MINISTRO PER LE DISABILITÀ, *Attuazione Misure PNRR*, n.d., consultabile al link: <https://disabilita.governo.it/it/attuazione-misure-pnrr/obiettivi/>.

<sup>137</sup> L. 227/2021, *Legge Delega al Governo in materia di disabilità*.

<sup>138</sup> D.lgs. 222/2023, *Disposizioni in materia di riqualificazione dei servizi pubblici per l'inclusione e l'accessibilità, in attuazione dell'articolo 2, comma 2, lettera e), della legge 22 dicembre 2021, n. 227*.

<sup>139</sup> MINISTRO PER LE DISABILITÀ, *Approvato in via definitiva Decreto Disabilità, a gennaio avvio sperimentazione, 2024*, consultabile al link: <https://disabilita.governo.it/it/notizie/approvato-in-via-definitiva-decreto-disabilita-a-gennaio-avvio-sperimentazione/>.

## **CAPITOLO II: Normativa di riferimento per l'attività della Pubblica Amministrazione nell'assistenza alle persone con disabilità**

La normativa italiana in tema di disabilità trae le sue origini nell'anno 1968, anno delle contestazioni studentesche. La l. 2 aprile 1968, n. 482 è la prima legge organica in materia di collocamento obbligatorio e ha attuato, per la prima volta, il principio costituzionale del lavoro come diritto del cittadino<sup>140</sup>. L'ondata rivoluzionaria investì anche le forme tradizionali di istituzionalizzazione dei "diversi", come gli istituti speciali per le persone con disabilità. Ad animare questo movimento furono il Movimento di cooperazione educativa (MCE), Don Milani e la scuola Barbiana, la CGIL-scuola e Bruno Tescari. Genitori e operatori di alunni con disabilità iniziarono a ritirare gli studenti dalle scuole speciali, iscrivendoli invece nelle scuole comuni. La risposta normativa fu l'emanazione della l. 30 marzo 1971, n. 118 che, all'art. 28 prevedeva che l'educazione scolastica degli alunni con disabilità dovesse avvenire nelle classi comuni della scuola pubblica<sup>141</sup>. Con la l. 4 agosto 1977, n. 517 venne inoltre potenziata l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità grazie all'introduzione di insegnanti di sostegno<sup>142</sup>. Un nuovo approccio alla disabilità fu segnato dall'entrata in vigore della l. 18 febbraio 1992, n. 104, denominata "legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti della persona *handicappata*". In ottica di promozione degli impedimenti derivati dall'handicap, si voleva far raggiungere la massima autonomia possibile alla persona con disabilità. Ad ognuna di esse dovevano dunque essere assicurati servizi e prestazioni di cura e riabilitazione, accompagnate da una tutela giuridica ed economica<sup>143</sup>.

---

<sup>140</sup> M. TIRABOSCHI, *Dalla legge 2 aprile 1968, n. 482 a oggi: il lungo cammino verso la piena integrazione lavorativa delle persone con disabilità*, in *Bollettino ADAPT*, n.13, 2024, disponibile al link: <https://www.bollettinoadapt.it/l-lungo-cammino-verso-l-integrazione-lavorativa-delle-persone-con-disabilita/>.

<sup>141</sup> S. NOCERA, *L'arco della normativa inclusiva italiana dal 1971 ad oggi*, in *Appunti sulle politiche sociali*, n. 2, 2022.

<sup>142</sup> REDAZIONE, *Legge n. 517 04/08/1977 "Norme sulla valutazione degli alunni e sull'abolizione degli esami di riparazione nonché altre norme di modifica dell'ordinamento scolastico"*, in *Integrazione Scolastica*, 2007, consultabile al link: <http://www.integrazionescolastica.it/article/645>.

<sup>143</sup> INCLUSYON, *Legge 104: di cosa si tratta*, 2024, consultabile al link: <https://www.inclusyon.it/articoli/legge-104-di-cosa-si-tratta.html>.

Un'ulteriore innovazione legislativa è rappresentata dalla l. 12 marzo 1999, n. 68 recante "Norme per il diritto al lavoro dei disabili". La legge aggiornava l'istituto del collocamento obbligatorio, rendendolo "mirato" e inteso come strumento personalizzato di inserimento lavorativo della persona con disabilità in base alle personali capacità e aspirazioni<sup>144</sup>.

La l. 8 novembre 2000, n. 328, ha poi ridefinito il profilo delle politiche sociali di assistenza, inclusione e integrazioni per le persone con disabilità. Il passaggio fondamentale è stato dalla visione della persona come utente portatore di un bisogno da assistere, a una visione di protezione sociale adattiva che mira all'inserimento e alla valorizzazione delle capacità della persona con disabilità<sup>145</sup>.

Per garantire una protezione giudiziale alle persone con disabilità che subiscono discriminazioni è stata emanata la l. 1° marzo 2006, n. 67. La legge distingue i concetti di discriminazione diretta, connessa alla disabilità della persona e che non sarebbe avvenuta nei confronti di una persona senza disabilità, e discriminazioni indirette, quando una disposizione o un comportamento apparentemente neutro pone in verità in una posizione di svantaggio la persona con disabilità<sup>146</sup>.

L'anno successivo alla l. n. 67 del 2006 è stata recepita dall'Unione europea (e dall'Italia nel 2009) la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità che assicura alle ultime di godere di tutti i diritti riconosciuti dagli Stati consociati in applicazione dei principi generali di pari opportunità<sup>147</sup>. In attuazione delle disposizioni della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, che all'art.19 stabilisce il diritto di vivere con la stessa libertà delle persone senza disabilità, è stata promulgata la l. 22 giugno 2016, n.112. La cosiddetta legge "Dopo di noi" disciplina l'assistenza in favore delle persone con disabilità prive del sostegno familiare nell'ottica del periodo di vita successivo alla

---

<sup>144</sup> CAMERA DEI DEPUTATI, *Il tema della disabilità nel contesto normativo italiano ed internazionale*, gli *Documentazione e ricerche*, n.135, 8 novembre 2021, p.10, consultabile al link: <https://temi.camera.it/leg18/dossier/OCD18-14649/il-tema-della-disabilita-nel-contesto-normativo-italiano-ed-internazionale-seconda-edizione.html>.

<sup>145</sup> L. FACONDINI, *Il sistema integrato di interventi e servizi sociali*, in *Diritto.it*, 2021, consultabile al link: <https://www.diritto.it/il-sistema-integrato-di-interventi-e-servizi-sociali/>.

<sup>146</sup> Art.2, l. 67/2006.

<sup>147</sup> MINISTRO PER LE DISABILITÀ, *Convenzione Nazioni Unite*, n.d., consultabile al link: <https://disabilita.governo.it/it/convenzione-nazioni-unite/>.

scomparsa dei familiari. Le disposizioni della legge rafforzano i principi adottati nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea diretti a favorire il benessere, l'inclusione e l'autonomia della persona con disabilità<sup>148</sup>.

Con l'intento di semplificare e razionalizzare le norme esistenti, il Consiglio di Ministri, il 28 febbraio 2019 ha pubblicato un disegno di legge denominato il "Codice della disabilità". L'obiettivo del legislatore è quello di fornire una struttura legislativa più organica, superando la stratificazione normativa in materia di disabilità. Tra le priorità della legge troviamo il coprire tutti gli aspetti della disabilità tramite una codificazione esaustiva, l'innovazione delle politiche pubbliche per l'inclusione sociale, la semplificazione legislativa per migliorare l'efficienza amministrativa e l'implementazione di sistemi di controllo sull'attuazione delle normative<sup>149</sup>.

## **2.1 Legge 227/21: Delega al Governo in materia di disabilità**

Sulla base del disegno di legge 28 febbraio 2019, n. 4 e in attuazione della Missione 5 Componente 2 del PNRR è stata promulgata la l. 22 dicembre 2021, n. 227 recante "delega al Governo per la riorganizzazione delle disposizioni vigenti in materia di disabilità"<sup>150</sup>. Il ruolo delle pubbliche amministrazioni costituisce il cuore pulsante di questa legge<sup>151</sup>. L'obiettivo, infatti, è quello di garantire alla persona con disabilità di essere protagonista della propria vita e di essere inclusa nella società<sup>152</sup>. Per raggiungere questo obiettivo diventa prioritario organizzare un apparato pubblico adeguato a

---

<sup>148</sup> CAMERA DEI DEPUTATI, *Dopo di noi - Disabili gravi privi di sostegno familiare*, 2018, consultabile al link: [https://www.camera.it/leg17/561?appro=disabili\\_\\_gravi\\_privi\\_di\\_sostegno\\_familiare](https://www.camera.it/leg17/561?appro=disabili__gravi_privi_di_sostegno_familiare)[https://www.camera.it/leg17/561?appro=disabili\\_\\_gravi\\_privi\\_di\\_sostegno\\_familiare#:~:text=La%20legge%20112%2F2016%20C3%A8,alla%20scomparsa%20dei%20genitori%2Ffamiliari](https://www.camera.it/leg17/561?appro=disabili__gravi_privi_di_sostegno_familiare#:~:text=La%20legge%20112%2F2016%20C3%A8,alla%20scomparsa%20dei%20genitori%2Ffamiliari).

<sup>149</sup> E. VIVALDI, A. BLASINI, *Verso il "Codice per la persona con disabilità". Introduzione*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 1, 2021, consultabile al link: [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

<sup>150</sup> L. 227/21, *Delega al Governo in materia di disabilità*.

<sup>151</sup> A. CANDIDO, *La persona con disabilità e la pubblica amministrazione nella prospettiva della riforma*, in *PasSaggi Costituzionali*, anno III – numero 1 – N.5 della Serie, 2021, pp. 194-195.

<sup>152</sup> CAMERA DEI DEPUTATI, *Delega al Governo in materia di disabilità*, 2021, consultabile al link: [https://www.camera.it/leg17/522?tema=delega-al-governo-in-matria-di-disabilit#:~:text=227%2F2021%20\(A.C.%203347\),e%20Terzo%20sette](https://www.camera.it/leg17/522?tema=delega-al-governo-in-matria-di-disabilit#:~:text=227%2F2021%20(A.C.%203347),e%20Terzo%20sette)

tutelare una serie di diritti, tra cui il diritto alla vita indipendente, a un progetto di vita individuale, all'inclusione e all'autonomia<sup>153</sup>.

La legge n. 227 è entrata in vigore il 31 dicembre 2021 e si compone di 5 articoli. Nell'articolo 1 viene definito l'oggetto e la finalità della delega. Entro il termine di 20 mesi il Governo viene delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per la revisione e il riordino delle disposizioni vigenti in materia di disabilità<sup>154</sup>. Il fine è quello di garantire alla persona con disabilità il riconoscimento della propria condizione attraverso una valutazione congruente e trasparente che consenta il pieno godimento dei suoi diritti civili e sociali e il pieno accesso al sistema dei servizi<sup>155</sup>. I decreti legislativi dovranno essere conformi agli articoli 2, 3, 31 e 38 della Costituzione<sup>156</sup>, alle norme del diritto comunitario<sup>157</sup>, alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e ai principi e ai criteri direttivi previsti dall'articolo 2 della stessa legge. Vengono poi individuati sei macro ambiti<sup>158</sup> in cui la legge delega interviene. Il primo ambito riguarda l'individuazione di una definizione della condizione di disabilità e la riorganizzazione della normativa di settore. Il secondo concerne l'accertamento della condizione di disabilità e la revisione dei relativi processi valutativi. Il terzo macro ambito fa riferimento alla valutazione multidimensionale della disabilità e alla realizzazione del progetto di vita individuale. Sono previsti inoltre interventi per l'informatizzazione dei processi valutativi e di archiviazione, nonché per la riqualificazione dei servizi legati

---

<sup>153</sup> A. BLASINI, *L'Amministrazione per la disabilità*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 1, 2021. Disponibile al link: [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), p.469.

<sup>154</sup> CAMERA DEI DEPUTATI, *Delega al Governo in materia di disabilità*, 2022, disponibile al link: [https://www.camera.it/leg17/522?tema=delega-al-governo-in-matria-di-disabilit#:~:text=227%2F2021%20\(A.C.%203347\),e%20Terzo%20settore%22%20del%20PNRR](https://www.camera.it/leg17/522?tema=delega-al-governo-in-matria-di-disabilit#:~:text=227%2F2021%20(A.C.%203347),e%20Terzo%20settore%22%20del%20PNRR).

<sup>155</sup> Art.1 l. 227/21.

<sup>156</sup> Per il commento agli articoli 2, 3 e 38 Cost. consultare il terzo paragrafo del primo capitolo. L'art.31 Cost. riguarda la tutela dello Stato nei confronti delle famiglie più bisognose e numerose. L'articolo enuncia "La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose. Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo.

<sup>157</sup> Espresse nella Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030 e nella risoluzione sulla protezione delle persone con disabilità adottata dal parlamento europeo nel 2021. Mentre l'analisi della prima si può trovare al paragrafo 5 del Capitolo 1, per la seconda è necessario sottolineare la sua importanza per una sensibilizzazione a tutti i livelli riguardo ai diritti delle persone con disabilità. La P9\_TA(2021)0414 vuole tutelare la dignità delle persone con disabilità promuovendo una collaborazione fruttuosa tra gli Stati membri.

<sup>158</sup> R. SPEZIALE, *Legge Delega Disabilità: temi e attese*, 2023, disponibile al link: <https://www.welforum.it/legge-delega-disabilita-temi-e-attese/>.

all'inclusione e all'accessibilità. Infine, viene prevista l'istituzione del Garante nazionale delle disabilità.

L'articolo 2 della stessa reca i principi e i criteri direttivi ai quali dovrà attenersi il Governo per raggiungere gli obiettivi individuati nel primo articolo della legge delega. Al punto a) dell'art. 2 è stabilito che si adotti una definizione di disabilità coerente con l'articolo 1 della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con Disabilità (CDPD), anche integrando la l. 5 febbraio 1992, n. 104. A questo proposito, l'articolo 1 secondo paragrafo della CDPD chiarisce che per "persone con disabilità si intendono coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettive o sensoriali<sup>159</sup>" che interagendo con diverse barriere vengono ostacolate nella partecipazione piena ed effettiva alla società, in condizioni di uguaglianza con gli altri.

Da questa definizione si ispira il ruolo che le pubbliche amministrazioni sono chiamate a ricoprire in attuazione degli obiettivi di cui all'art. 1<sup>160</sup> della CDPD. In particolare, le pubbliche amministrazioni sono chiamate ad assumere funzioni relative all'accertamento della condizione di disabilità<sup>161</sup>, alla valutazione multidimensionale<sup>162</sup> e al miglioramento della qualità dei servizi pubblici offerti<sup>163</sup>.

### **2.1.1 L'accertamento di base della condizione di disabilità da parte della Pubblica Amministrazione**

L'accertamento della condizione di disabilità e i criteri per la valutazione di base sono due dei punti centrali del recente d.l. 3 maggio 2024, n. 62, attuativo della l. n. 227 del 2021. Il decreto mira a semplificare e razionalizzare i procedimenti amministrativi per il riconoscimento della condizione di disabilità per poter attivare il prima possibile il progetto di vita individuale<sup>164</sup>. Il nuovo procedimento di valutazione di base entrerà in

---

<sup>159</sup> Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, art.1 par.2, 2006.

<sup>160</sup> A. CANDIDO, *La persona con disabilità e la pubblica amministrazione nella prospettiva della riforma*, cit., pag.196.

<sup>161</sup> L. 227/21 art.2 punto b).

<sup>162</sup> L.227/21 art.2 punto c).

<sup>163</sup> L.227/21 art.2 punto e).

<sup>164</sup> R. FEDELE, G. ROMEO, *Valutazione di base con obiettivo semplificazione*, in *Il Sole24Ore*, 2024, consultabile al link: <https://www.ilsole24ore.com/art/valutazione-base-obiettivo-semplificazione-AF1IGANC>.

vigore il 1° gennaio 2026, preceduto da una fase sperimentale che inizierà il 1° gennaio 2025<sup>165</sup>.

Il quadro normativo precedente, in merito all'accertamento della condizione di invalidità civile, cecità, sordità, *handicap* e disabilità era costituito da un complesso sistema che risultava inefficace nel garantire una tutela adeguata agli interessi delle persone con disabilità<sup>166</sup>. La numerosità degli enti pubblici, ciascuno con il proprio riparto di competenza e grado di valutazione, rendeva il procedimento di accertamento della disabilità lungo, complesso e di conseguenza inefficiente<sup>167</sup>.

Nei processi di accertamento, valutazione, erogazione e liquidazione delle prestazioni economiche per le persone con disabilità, numerose erano le pubbliche amministrazioni coinvolte. Partecipanti erano le Aziende Sanitarie Locali (ASL), l'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (INPS), le Regioni, i Comuni e i Ministeri dell'interno e dell'economia e delle finanze<sup>168</sup>. Le ASL sono enti pubblici locali, strumentali della regione<sup>169</sup>, aventi lo scopo di erogare servizi sanitari. Le ASL adempiono ai compiti del Servizio Sanitario Nazionale in un determinato ambito territoriale (un comune, una provincia o un insieme di città). Di conseguenza, ogni cittadino può rivolgersi alla sua ASL di appartenenza<sup>170</sup>. L'INPS è un ente pubblico non economico con le funzioni di fornire prestazioni previdenziali e di sostegno al reddito, erogare supporto economico e indennità assistenziali e di gestire i contributi previdenziali<sup>171</sup>.

I procedimenti valutativi che venivano svolti dalle pubbliche amministrazioni comportavano modelli complessi e modalità di valutazione diversi per i cinque

---

<sup>165</sup> Ai sensi dell'art.40 d.lgs. 6224.

<sup>166</sup> D. SABIA, A. CECCHETTI, *La definizione della condizione di disabilità e la riforma del sistema di accertamento dell'invalidità civile, cecità, sordità, handicap e disabilità*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, n. 1, 2021, disponibile all'indirizzo [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), p. 412.

<sup>167</sup> *Id.*

<sup>168</sup> D. SABIA, A. CECCHETTI, *La definizione della condizione di disabilità e la riforma del sistema di accertamento dell'invalidità civile, cecità, sordità, handicap e disabilità*, cit.

<sup>169</sup> CONCORSI PUBBLICI, n.d., consultabile al link: <https://www.concorsipubblici.com/formazione/asl/asl-aziende-sanitarie-locali>.

<sup>170</sup> PAZIENTI.it, *ASL*, 2018, consultabile al link: <https://www.pazienti.it/contenuti/burocrazia-sanitaria/asl>

<sup>171</sup> INPS, *Il ruolo e le funzioni dell'INPS*, 2022, consultabile al link: <https://www.inps.it/it/it/inps-comunica/la-carta-dei-servizi-dell-inps/informazioni-generalil-il-ruolo-e-le-funzioni-dell-inps.html>.

accertamenti previsti: di invalidità civile, di cecità civile, di sordità civile, di handicap e per la disabilità<sup>172</sup>.

L'accertamento di *invalidità civile* è regolato dal d.lgs. 23 novembre 1988, n. 509 e valuta la riduzione della capacità lavorativa di un individuo<sup>173</sup>. La riduzione (espressa in termini percentuali) risultante dal tipo e dalla gravità della patologia comporta la difficoltà nell'eseguire una determinata attività nei modi e nei limiti considerati normali per un individuo. Il riconoscimento del 100 per cento di invalidità civile non preclude la possibilità di un inserimento lavorativo<sup>174</sup>. Nell'invalidità civile si distinguono le categorie di invalidi civili<sup>175</sup>, ciechi civili<sup>176</sup> e sordi civili<sup>177</sup>, che hanno diritto a benefici economici diversi a seconda della percentuale attribuita e alla categoria di appartenenza<sup>178</sup>.

Diversamente, il riconoscimento dell'*handicap*, regolato dalla l. n. 104 del 1992, valuta le difficoltà d'inserimento sociale della persona con disabilità dovuta alla patologia o alla menomazione. Il riconoscimento della situazione di handicap con un grado di invalidità superiore a due terzi<sup>179</sup> è considerato handicap grave<sup>180</sup>. Per questo livello di handicap è necessario un intervento assistenziale permanente e permette di usufruire di agevolazioni come permessi lavorativi e congedi retribuiti<sup>181</sup>.

---

<sup>172</sup> R. FEDELE, G. ROMEO, *Valutazione di base con obiettivo semplificazione*, in *Il Sole24Ore*, 2024, consultabile al link: <https://www.ilsole24ore.com/art/valutazione-base-obiettivo-semplificazione-AF1IGANC>.

<sup>173</sup> D.lgs. 23 novembre 1988, n. 509, art.1.

<sup>174</sup> G. MAUCCI, A. TORREGGIANI, *Differenza tra invalidità civile, handicap e disabilità*, 2022, consultabile al link: <https://www.superabile.it/portale/it/dettaglio.gen.2019.12.20221003rev-differenza-invalidita-civile-handicap-disabilita.html>.

<sup>175</sup> Secondo la l. n. 118 del 1972 sono considerati invalidi civili tutti "i cittadini affetti da minorazioni congenite o acquisite [...] insufficienze mentali [...] che abbiano subito una riduzione permanente della capacità lavorativa [...] (se in età lavorativa) o della capacità a svolgere i compiti e le funzioni proprie dell'età (se minore o ultrasessantacinquenne). La suddetta legge, inoltre, regola la tutela e l'assistenza degli invalidi civili in Italia.

<sup>176</sup> L'art.8 della l. n. 62 del 1966 stabilisce che "tutti coloro che siano colpiti da cecità assoluta o abbiano un residuo visivo non superiore ad un ventesimo in entrambi gli occhi" hanno diritto alla pensione di invalidità una volta raggiunta la maggiore età.

<sup>177</sup> All'art.1 della l. n. 381 del 1970 si considera sordo "il minorato sensoriale dell'udito affetto da sordità congenita o acquisita durante l'età evolutiva che gli abbia impedito il normale apprendimento del linguaggio parlato".

<sup>178</sup> G. MAUCCI, A. TORREGGIANI, *Differenza tra invalidità civile, handicap e disabilità*, cit.

<sup>179</sup> Ai sensi dell'art.22 della l.n. 104 del 1992.

<sup>180</sup> Lo stato di gravità ai sensi dell'art.3 comma 3 della l.104/92 prevede che "qualora la minorazione, singola o plurima, abbia ridotto l'autonomia personale [...] in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente [...], la situazione assume connotazione di gravità".

<sup>181</sup> Previsti dall'art. 33 della l. n. 104 del 1992.

L'accertamento della *condizione di disabilità*, invece, mira ad agevolare il collocamento lavorativo della persona con disabilità<sup>182</sup>. La l. n. 68 del 1999 per il "collocamento mirato" delle persone con disabilità impone alle aziende con più di 15 dipendenti di assumere una percentuale di lavoratori disabili<sup>183</sup>. L'art.1 della legge distingue in tre gruppi le categorie di lavoratori disabili: invalidi civili, invalidi del lavoro e invalidi di guerra e per causa di servizio<sup>184</sup>. L'attività della commissione valutativa è finalizzata a redigere una diagnosi funzionale<sup>185</sup> per valutare la capacità attuale e potenziale dell'individuo per la ricerca del posto di lavoro più adatto alla singola persona. Per poter essere assunti come lavoratori disabili è necessaria l'iscrizione alle liste speciali del collocamento mirato che si ottiene disponendo sia dell'accertamento della condizione di disabilità sia di quello di invalidità. Sono necessari entrambi gli accertamenti perché danno vita a valutazioni differenti. Infatti, riassumendo, mentre l'accertamento di invalidità dà luogo a una percentuale secondo il tipo e la gravità della patologia, quello per la disabilità esamina la capacità di inserimento lavorativo secondo la patologia riscontrata<sup>186</sup>.

Per ciascuno di questi accertamenti le commissioni mediche valutanti assumono una composizione diversa e sono soggette a procedure differenti<sup>187</sup>. Generalizzando possiamo dire che il sistema precedente alla riforma del 2024 era caratterizzato da un dualismo ASL-INPS, con una decisa prevalenza dell'Istituto previdenziale. Con la l. 3 agosto 2009, n. 102, infatti, l'INPS ha assunto una posizione di prevalenza anche nell'accertamento della condizione di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità in quanto è stato previsto che le Commissioni mediche delle ASL fossero integrate da un medico dell'Istituto di previdenza<sup>188</sup>.

---

<sup>182</sup> G. MAUCCI, A. TORREGGIANI, *Differenza tra invalidità civile, handicap e disabilità*, cit.

<sup>183</sup> Ex artt.2-3 della l. n. 68 del 1999.

<sup>184</sup> Art. 1 commi 4,5, e 6 della l. n. 68 del 1999.

<sup>185</sup> La diagnosi funzionale è un documento che descrive le limitazioni e le capacità residue di una persona disabile per favorirne l'inserimento lavorativo. Identifica il tipo di invalidità e può includere la necessità di un servizio di mediazione. Fonte: Agenzia regionale per il lavoro Emilia Romagna, *Certificato di invalidità e diagnosi funzionale*, 2023, consultabile al link: <https://www.agenzialavoro.emr.it/collocamento-mirato/persona/certificato-invalidita-diagnosi-funzionale>.

<sup>186</sup> G. MAUCCI, A. TORREGGIANI, *Differenza tra invalidità civile, handicap e disabilità*, cit.

<sup>187</sup> *Id.*

<sup>188</sup> L'art. 20, co. 1, d.lgs. 1° luglio 2009, n. 78, convertito in l. 3 agosto 2009, n. 102, dispone che "[a] decorrere dal 1° gennaio 2010 ai fini degli accertamenti sanitari di invalidità civile, cecità civile,

Per ottenere il riconoscimento della situazione di handicap, invalidità o disabilità bisognava innanzitutto rivolgersi al proprio medico curante per il rilascio del certificato introduttivo. L'individuo (o il suo tutore) presentava poi telematicamente la domanda all'INPS indicando il tipo di riconoscimento richiesto (handicap, invalidità e/o disabilità). Per ogni domanda inoltrata il sistema generava una convocazione per la visita di accertamento presso la Commissione ASL. Nel caso in cui la persona fosse intrasportabile era comunque possibile richiedere la visita domiciliare<sup>189</sup>. La Commissione, oltre ad essere integrata da un medico INPS, era composta da un medico specialista in medicina legale e da altri due medici (uno dei quali preferibilmente specializzato in medicina del lavoro). Alla Commissione partecipava di volta in volta un sanitario in rappresentanza dell'associazione a tutela della categoria di invalidità sulla quale si doveva pronunciare (rispettivamente dell'ANMIC<sup>190</sup>, dell'UIC<sup>191</sup>, dell'ENS<sup>192</sup> o dell'ANFFAS<sup>193</sup>). Con la Delibera del Commissario Straordinario dell'INPS n. 159 del 2008 l'Istituto previdenziale ha assunto per di più la funzione di controllo finale sui verbali di accertamento delle Commissioni ASL. Il verbale definitivo veniva infine inviato al cittadino proprio dall'Istituto di Previdenza. In questo modo il sistema duale di accertamento medico legale della disabilità vedeva la prevalenza dell'INPS anche nella fase di accertamento della disabilità e non solo nell'ambito della liquidazione e di erogazione delle prestazioni economiche<sup>194</sup>.

A completare il complesso quadro, la l. 15 luglio 2011, n. 111 ha previsto che le Regioni potessero affidare all'INPS le funzioni relative all'accertamento della disabilità<sup>195</sup>. La conseguente diversità dei soggetti pubblici che gestivano la prima fase di accertamento e la diversificazione dei criteri medico-legali di accertamento utilizzati dalle diverse

---

sordità civile, handicap e disabilità le Commissioni mediche delle Aziende sanitarie locali sono integrate da un medico dell'INPS quale componente effettivo".

<sup>189</sup> HANDYLEX, *L'accertamento dell'handicap*, 2010, consultabile al link: <https://www.handylex.org/laccertamento-dellhandicap/>.

<sup>190</sup> Associazione Nazionale dei Mutilati ed Invalidi Civili.

<sup>191</sup> Unione Italiana Ciechi.

<sup>192</sup> Ente Nazionale per la protezione e l'assistenza ai Sordomuti.

<sup>193</sup> Associazione Nazionale delle Famiglie dei Fanciulli ed Adulti Subnormali.

<sup>194</sup> Già attribuite all'INPS dal d.lgs. 112/98 art. 130.

<sup>195</sup> D. SABIA, A. CECCHETTI, *La definizione della condizione di disabilità e la riforma del sistema di accertamento dell'invalidità civile, cecità, sordità, handicap e disabilità*, cit.

amministrazioni ha creato significative disparità di trattamento per i soggetti con disabilità<sup>196</sup>. Il processo di valutazione era reso ancora più opinabile dall'utilizzo di tabelle datate al 1992 per la valutazione medico legale del grado di invalidità e dalla possibilità per le Commissioni di accertamento di valutare lo stato invalidante e l'handicap "sugli atti", eliminando l'esame clinico diretto<sup>197</sup>.

Con lo scopo di risolvere le problematiche risultanti dal vecchio sistema, il d.lgs. 3 maggio 2024, n. 62, noto anche come Decreto Disabilità, mira a semplificare il sistema e ridurre la frammentazione attualmente presente tra le varie prestazioni sanitarie<sup>198</sup>. Dal 1° gennaio 2026 il procedimento di valutazione di base verrà unificato e la procedura sarà interamente affidata all'INPS. Inoltre, le certificazioni di invalidità civile, di cecità civile, di sordità civile e della condizione di non autosufficienza verranno integrate nella certificazione della condizione di disabilità<sup>199</sup>.

Nella prima parte del decreto, all'art.2 del d.lgs. n. 62 del 2024, ci si sofferma sulla necessità di adottare un nuovo approccio anche culturale con riferimento all'utilizzo del linguaggio<sup>200</sup>. Con l'entrata in vigore del decreto, ovunque ricorra la parola "handicap" sarà sostituita da "condizione di disabilità"; inoltre, le parole "persona handicappata", "portatore di handicap", "persona affetta da disabilità", "disabile" e "diversamente abile" saranno sostituite da "persona con disabilità"<sup>201</sup>. Il comma 3 dell'art.5 del d.lgs. stabilisce inoltre che la nuova valutazione sarà effettuata sulla base dell'*International Classification*

---

<sup>196</sup> *Id.*

<sup>197</sup> Possibilità prevista con la l. n. 120 del 2020, ampiamente criticata in quanto non si potrebbe effettuare una diagnosi corretta ed adeguata sia sotto il profilo medico legale che funzionale.

<sup>198</sup> P. NETTI, *Dal Decreto Disabilità del 15 aprile 2024 alla Legge 104/1992. Che cosa cambia in ambito scolastico? Dall'accomodamento ragionevole al rapporto tra nuovo PEI e Progetto di vita*, 2024, consultabile al link: <https://www.orizzontescuola.it/decreto-disabilita-del-15-aprile-2024-alla-legge-104-1992-che-cosa-cambia-in-ambito-scolastico-dallaccomodamento-ragionevole-al-apporto-tra-nuovo-pei-e-progetto-di-vita/>.

<sup>199</sup> HANDYLEX, *Decreto attuativo della Legge Delega sulla disabilità – DECRETO LEGISLATIVO 3 maggio 2024, n. 62*, 2024, consultabile al link: <https://www.handylex.org/decreto-attuativo-della-legge-delega-sulla-disabilita/>.

<sup>200</sup> M. P. MONACO, V. FALABELLA, *Prima analisi del decreto legislativo 3 maggio 2024, n. 62 in materia di disabilità: una "rivoluzione copernicana"*, in *Bollettino ADAPT*, 2024, consultabile al link: <https://www.bollettinoadapt.it/prima-analisi-del-decreto-legislativo-3-maggio-2024-n-62-in-materia-di-disabilita-una-rivoluzione-copernicana/>.

<sup>201</sup> M.P. MONACO, V. FALABELLA, *Prima analisi del decreto legislativo 3 maggio 2024, n. 62 in materia di disabilità: una "rivoluzione copernicana"*, cit.

of Diseases (ICD) e degli strumenti descrittivi dell'ICF<sup>202</sup> di natura "bio-psico-sociale", adottati e promossi dall'OMS<sup>203</sup>.

Nella seconda parte del d.lgs. n. 62 del 2024, dall'art. 5 all'art. 17, viene analizzata la nuova procedura per il procedimento valutativo di base, ossia quel procedimento preordinato ad accertare la condizione di disabilità<sup>204</sup>.

Il procedimento si attiva con la trasmissione del certificato medico introduttivo a cura dell'interessato (o di chi ne fa le veci). Al momento della trasmissione del certificato è possibile fare la richiesta di valutazione sulla base degli atti. La Commissione medica locale valuta se ci siano motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza e, in caso contrario, il richiedente dovrà trasmettere, oltre all'intera documentazione, anche il questionario OMS *Disability Assessment Schedule* ( o *WHODAS 2.0*)<sup>205</sup>. Il questionario, costruito partendo dall'ICF, ha lo scopo di valutare la disabilità nella pratica quotidiana rilevando il livello di funzionamento in sei domini<sup>206</sup>. L'unicità del *WHODAS 2.0* sta nel poter misurare la salute e la disabilità in modo standardizzato e transculturale utilizzando i suoi risultati sia in indagini e registri di popolazione sia per studi clinici sugli effetti del trattamento nel singolo paziente<sup>207</sup>. I domini si riferiscono al funzionamento della popolazione adulta, per questo motivo non è possibile somministrare il *WHODAS 2.0* ai minori.

L'art 9 del d.lgs. n. 62 del 2024 stabilisce che il riconoscimento della condizione di disabilità è effettuato dall'INPS mediante le Unità di Valutazione di Base. Queste unità si compongono da due medici dell'INPS, da un professionista sanitario rappresentante

---

<sup>202</sup> Come analizzato nel primo capitolo dell'elaborato, in questa nuova concezione non ci si concentra sulla minorazione della persona con disabilità ma sulla società nella quale si trova a vivere e a partecipare.

<sup>203</sup> S. NOCERA, *Il nuovo Progetto per la Vita Indipendente*, scheda n°170, in *Associazione Italiana Persone Down*, 2024, consultabile al link: <https://www.aipd.it/site/scheda-scuola/710-il-nuovo-progetto-per-la-vita-indipendente/>.

<sup>204</sup> Art.5 del d.lgs. n. 62 del 2024.

<sup>205</sup> I. VACCA, *Disabilità, il nuovo decreto rivede la terminologia e le procedure di valutazione per Legge 104 e invalidità civile*, in *Osservatorio Malattie Rare (OMAR)*, 2024, consultabile al link: <https://www.osservatoriomalattie.it/news/invalidita-civile-esenzioni-e-diritti/20906-disabilita-il-nuovo-decreto-rivede-la-terminologia-e-le-procedure-di-valutazione-per-legge-104-e-invalidita-civile>.

<sup>206</sup> I domini presi in considerazione riguardano: le attività cognitive, la mobilità, la cura di sé, le relazioni interpersonali, l'attività della vita quotidiana e la partecipazione ad essa.

<sup>207</sup> F. PESARESI, *Il Whodas 2.0: il nuovo strumento per la valutazione della disabilità*, in *I luoghi della cura*, 2024, consultabile al link: [www.luoghicura.it](http://www.luoghicura.it).

delle associazioni di categoria e da un professionista appartenente alle aree psicologiche o sociali. L'unità è presieduta da un medico legale dell'INPS<sup>208</sup>. Nel caso di valutazione di minori, uno dei medici dovrà essere specializzato in pediatria, neuropsichiatria infantile o in patologie specifiche del minore<sup>209</sup>. La valutazione sarà documentata con un certificato con validità non limitata nel tempo<sup>210</sup> contenente la necessità e l'intensità dei sostegni. Nell'ottica semplificatoria del procedimento, è previsto che il certificato verrà caricato sul fascicolo sanitario elettronico (FSE)<sup>211</sup> e avrà valore di istanza ai fini del conseguimento di prestazioni sociali e socioassistenziali<sup>212</sup>. Il riconoscimento della condizione di disabilità garantirà alla persona tutele proporzionate alla gravità della condizione, incluse misure per l'inclusione scolastica e lavorativa<sup>213</sup>.

L'art. 6 del decreto stabilisce che il procedimento di valutazione di base debba concludersi entro novanta giorni dalla ricezione del certificato, nel caso di minori il limite scende a trenta giorni e nel caso di patologie oncologiche a quindici. In aggiunta, il decreto introduce la possibilità per le persone affette da patologie gravi e invalidanti di non dover più attendere l'esito dell'accertamento per poter ricevere le prestazioni sociali, sanitarie e assistenziali in quanto sarà sufficiente solo il certificato medico<sup>214</sup>.

Rispetto al sistema antecedente il decreto ha il merito di conformare l'attività della pubblica amministrazione nel procedimento della valutazione di base con le disposizioni della l. 7 agosto 1990, n. 241 sui procedimenti amministrativi<sup>215</sup>. Secondo l'art.1 della l. n. 241 del 1990 l'attività amministrativa è retta da criteri di "economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza" inoltre, il comma 2 della stessa prevede un

---

<sup>208</sup> Art. 9, comma 3 , punto 2, d.lgs. n. 62 del 2024.

<sup>209</sup> Art. 9, comma 3, punto 3, d.lgs. n. 62 del 2024.

<sup>210</sup> Ai sensi dell'art. 12 comma 2 punto c) d.lgs. n. 62 del 2024.

<sup>211</sup> Ai sensi dell'art.12 comma 2 d.lgs. 18 ottobre 2012, n.179, il Fascicolo Sanitario Obbligatorio è "l'insieme di dati e documenti digitali di tipo sanitario e socio-sanitario generati da eventi clinici presente e trascorsi riguardanti l'assistito". Il FSE persegue finalità di cura, di ricerca e di governo.

<sup>212</sup> S. FERRI, *La nuova procedura per l'accertamento della disabilità*, in *Cassa Nazione di Previdenza e Assistenza Forense*, 2024, consultabile al link: <https://www.cfnews.it/diritto/la-nuova-procedura-per-l-accertamento-della-disabilita/>.

<sup>213</sup> I. VACCA, *Disabilità, il nuovo decreto rivede la terminologia e le procedure di valutazione per Legge 104 e invalidità civile*, cit.

<sup>214</sup> *Id.*

<sup>215</sup> S. NOCERA, *Il nuovo Progetto per la Vita Indipendente*, in *Associazione Italiana Persone Down (AIPD)*, 2024, consultabile al link: <https://www.aipd.it/site/scheda-scuola/710-il-nuovo-progetto-per-la-vita-indipendente/>.

obbligo per la pubblica amministrazione di non aggravare il procedimento se non per comprovate necessità. Analogamente, questi principi vengono enunciati nell'art. 5 comma 3 lettera e) del d.lgs. n. 62 del 2024 in quanto asserisce che "il procedimento di valutazione di base è informato ai seguenti criteri [...] tempestività, prossimità, efficienza e trasparenza". Nella pratica, riassumendo, ravvisiamo questi criteri nel nuovo processo unificato (e unitario) di valutazione di base gestito interamente dall'INPS, nella compilazione del questionario WHODAS 2.0 e nei limiti stringenti di tempo che il decreto enuncia all'art. 6.

### **2.1.2 La Pubblica Amministrazione e la valutazione multidimensionale**

Analizzando i principi e i criteri direttivi contenuti nella l. n. 227 del 2021, emerge chiaramente il ruolo centrale assunto dalla pubblica amministrazione anche nell'ambito della valutazione multidimensionale<sup>216</sup>. Quest'ultima si configura come un processo globale, fondato su un approccio bio-psico-sociale, volto a identificare e descrivere le problematiche di una persona considerando i suoi aspetti fisici, psichici, funzionali, relazionali e ambientali<sup>217</sup>. All'articolo 2, lettera c)<sup>218</sup> della l. n. 227 del 2021, viene sottolineata l'importanza di un efficace coordinamento da parte della pubblica amministrazione tra i diversi enti responsabili, sia in ambito sanitario che sociale, per assicurare che la valutazione multidimensionale e il conseguente progetto di vita siano adeguati e rispondano alle effettive esigenze della persona<sup>219</sup>.

Con l'emanazione del decreto legislativo n. 62 del 2024, il processo di valutazione multidimensionale viene rinnovato, colmando il vuoto normativo lasciato dall'articolo 14 della legge n. 328 del 2000, in particolare per quanto concerne la predisposizione del Progetto di vita.<sup>220</sup>

---

<sup>216</sup> A. CANDIDO, *La persona con disabilità e la pubblica amministrazione nella prospettiva della riforma*, in PasSaggi Costituzional, cit., p. 199.

<sup>217</sup> I. VACCA, *Disabilità, il nuovo decreto rivede la terminologia e le procedure di valutazione per Legge 104 e invalidità civile*, cit.

<sup>218</sup> Ai numeri 1, 2, 4, 7 e 9.

<sup>219</sup> A. CANDIDO, *La persona con disabilità e la pubblica amministrazione nella prospettiva della riforma*, cit.

<sup>220</sup> S. NOCERA, *Il nuovo Progetto per la Vita Indipendente*, cit.

Una volta ricevuto il certificato della valutazione di base, la persona con disabilità ( o chi ne fa le veci) può richiedere la convocazione dell'Unità di Valutazione Multidimensionale (UVMD). L'art.24 del decreto legislativo<sup>221</sup>, attribuisce alle UVMD, composte sia dalla persona con disabilità (o da chi la rappresenta) e da un gruppo di professionisti specificati dalla normativa, il compito di eseguire la valutazione<sup>222</sup>. Tale processo è necessario per elaborare il profilo di funzionamento<sup>223</sup>, che costituisce la base per la definizione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato.<sup>224</sup>.

La formulazione del Progetto di Vita, disciplinata al Capo III del d.lgs. n. 62 del 2024, pone la persona con disabilità al centro, rappresentando il vero fulcro del progetto. L'obiettivo è realizzare le aspirazioni della persona con disabilità, migliorandone le condizioni personali e favorendo la partecipazione attiva nei diversi ambiti di vita, quali scuola, formazione superiore, abitazione, lavoro e contesti sociali. A tal fine, il progetto definisce, in termini di "qualità, quantità e intensità, gli strumenti, le risorse, gli interventi, i benefici, le prestazioni, i servizi e gli accomodamenti ragionevoli" necessari a rimuovere le barriere e attivare i supporti per l'inclusione e la partecipazione.<sup>225</sup>.

All'art. 3 viene sottolineata la centralità della persona con disabilità nella redazione del progetto in conformità al principio di autodeterminazione<sup>226</sup>. La persona è titolare del progetto stesso: ne richiede l'attivazione, ne determina i contenuti e può proporre modifiche o integrazioni<sup>227</sup>. Gli enti competenti alla realizzazione del progetto sono altresì tenuti a garantire la continuità dei sostegni, degli interventi e delle prestazioni previste, anche in caso di trasferimento della persona in un'altra area territoriale.<sup>228</sup>.

---

<sup>221</sup> D.lgs. n. 62 del 2024.

<sup>222</sup> I. VACCA, *Disabilità, il nuovo decreto rivede la terminologia e le procedure di valutazione per Legge 104 e invalidità civile*, cit.

<sup>223</sup> All'art. 2 "definizioni" del d.lgs. n. 62 del 2024, lett. f), per "profilo di funzionamento" si intende una descrizione dello stato di salute della persona molto dettagliato che tiene conto non solo delle sue condizioni mediche, ma anche di come queste interagiscono con la sua vita quotidiana e l'ambiente in cui vive.

<sup>224</sup> S. NOCERA, *Il nuovo Progetto per la Vita Indipendente*, cit.

<sup>225</sup> Art. 18, n. 2 del d.lgs. n. 62 del 2024.

<sup>226</sup> HANDYLEX, *Decreto attuativo della Legge Delega sulla disabilità – DECRETO LEGISLATIVO 3 maggio 2024, n. 62, 2024*, consultabile al link: <https://www.handylex.org/decreto-attuativo-della-legge-delega-sulla-disabilita/>.

<sup>227</sup> *Id.*

<sup>228</sup> Art.27 del d.lgs. n. 62 del 2024.

Una questione delicata si pone in riguardo della continuità delle prestazioni sociali su tutto il territorio nazionale. Le prestazioni riguardanti il Progetto di vita sono infatti sia ascrivibili alla competenza concorrente tra Stato e Regioni (come per quanto riguarda la parte sanitaria, quella della tutela e della sicurezza sul lavoro e dell'istruzione) sia alla competenza residuale delle Regioni (assistenza sociale, trasporto locale, formazione professionale)<sup>229</sup>. L'art.117 Cost., così come riformato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3 chiarisce la ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni. In particolare, al comma 2) l'articolo elenca tutte le materie in cui lo Stato ha competenza esclusiva e sulle quali è l'unico a poter legiferare. Tra queste materie, alla lettera g) troviamo l'organizzazione amministrativa dello Stato, alla lettera m) troviamo la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, alla n) norme generali sull'istruzione e alla o) previdenza sociale<sup>230</sup>. Al comma 3, poi l'articolo svolge un'analisi sulle materie di legislazione concorrente tra le Regioni, che per queste hanno potestà legislativa, e lo Stato a cui spetta il compito di individuarne i principi fondamentali. Tra queste figurano l'istruzione, la tutela della salute e la previdenza complementare e integrativa<sup>231</sup>. L'art. 4 poi chiarisce che le Regioni hanno la potestà legislativa per ogni materia non espressamente riservata allo Stato<sup>232</sup>. La *ratio* di questo articolo sta nel consacrare il principio di sussidiarietà come criterio per le decisioni amministrative che devono essere prese dalle autorità territorialmente più vicine ai cittadini<sup>233</sup>. Ci si interroga, pertanto, su come il Governo possa legiferare in materia senza invadere le competenze riservate alle Regioni e agli enti locali.<sup>234</sup>

La l. n. 227 del 2021 ha adottato la strada della leale collaborazione tra Stato e Regioni, stabilendo che i decreti legislativi attuativi in materia di disabilità debbano essere

---

<sup>229</sup> M. BEZZE, E. INNOCENTI, *Il disegno di legge delega in materia di disabilità: osservazioni sulla "disciplina dei benefici"*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, n. 1, 2021, disponibile all'indirizzo [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), p. 435.

<sup>230</sup> Art.117 Cost., comma 2.

<sup>231</sup> Art.117 Cost., comma 3.

<sup>232</sup> Art. 117 Cost., comma 4.

<sup>233</sup> BROCARDI, *Che cosa significa "principio di sussidiarietà"?*, in *Brocardi.it*, n.d, consultabile al link: <https://www.brocardi.it/dizionario/489.html#:~:text=Che%20cosa%20significa%20%22Principio%20di,d all'ente%20di%20livello%20inferiore>.

<sup>234</sup> A. CANDIDO, *La persona con disabilità e la pubblica amministrazione nella prospettiva della riforma*, cit., pp. 200-201.

elaborati previa intesa con le Regioni in sede di Conferenza Unificata.<sup>235</sup>. Inoltre, il legislatore ha giustificato l'intervento statale in materie non di sua stretta competenza con la necessità di stabilire i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), garantendo a tutti i cittadini, indipendentemente dalla regione di appartenenza, il medesimo accesso ai servizi fondamentali. Infatti, se in ambito sanitario i LEA erano già strutturati, così non è in altri settori (come per la valutazione multidimensionale) dove le prestazioni sono fissate a livello regionale e locale, con forti differenziazioni in termini di tipologia di interventi, risorse disponibili e diffusione territoriale<sup>236</sup>. Ad esempio, le Unità di Valutazione Multidimensionale, agendo nel proprio servizio sanitario regionale, spesso lo fanno con criteri e modalità differenti<sup>237</sup>. A tale riguardo, il d.l. n. 62 del 2024 prevede che entro il 30 novembre 2024 le Regioni stabiliscano le modalità per il riordino e l'unificazione delle attività delle UVMD<sup>238</sup>. Entro la stessa scadenza devono inoltre stabilire le modalità con le quali le UDVM si coordinino tra di loro per garantire l'unitarietà della presa in carico e degli interventi di sostegno previsti dai progetti di vita. Un ulteriore elemento cruciale per la concreta realizzazione dei progetti di vita è il budget di progetto<sup>239</sup>. Il budget di progetto non corrisponde a una cifra economica, bensì, è costituito dall'insieme delle risorse umane, professionali, tecnologiche, strumentali ed economiche<sup>240</sup> a disposizione della persona. Il budget è uno strumento caratterizzato da flessibilità e dinamicità in quanto coordina tutte le misure e sostegni disponibili<sup>241</sup>. Il decreto prevede, inoltre, che la persona con disabilità possa contribuire alla costruzione del budget, mettendo a disposizione risorse proprie, come la presenza di un caregiver familiare o di una rete di supporto nella comunità. Nel budget di progetto confluiscono anche gli interventi dei Fondi già esistenti a cui la persona ha diritto. Attualmente, il "Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità" conta su 350 milioni per il

---

<sup>235</sup> *Id.*

<sup>236</sup> M. BEZZE, E. INNOCENTI, *Il disegno di legge delega in materia di disabilità: osservazioni sulla "disciplina dei benefici"*, cit., p.436.

<sup>237</sup> C. GIACOBINI, *La riforma per la disabilità: contenuti e analisi*, in Agenzia IURA, 2024, consultabile al link: <https://www.agenziaiura.it/la-riforma-della-disabilita/la-riforma-per-la-disabilita-contenuti-e-analisi/#3>.

<sup>238</sup> D.lgs. n.62 del 2024, art.4, comma 4.

<sup>239</sup> C. GIACOBINI, *La riforma per la disabilità: contenuti e analisi*, cit.

<sup>240</sup> D.lgs. n.62 del 2024, art. 28.

<sup>241</sup> C. GIACOBINI, *La riforma per la disabilità: contenuti e analisi*, cit.

2025, 435 milioni per il 2026 e 385 milioni per il 2026 per attuare la l. n. 227 del 2021 e i relativi decreti attuativi<sup>242</sup>.

Tuttavia, esiste il timore che le risorse economiche disponibili possano, nella pratica, condizionare e limitare il contenuto e l'efficacia dei progetti di vita rischiando di subordinare la pianificazione e l'allocazione delle risorse alle restrizioni di bilancio, anziché ai reali bisogni e obiettivi della persona con disabilità<sup>243</sup>. Questo potrebbe tradursi in una riduzione delle opportunità e dei supporti offerti, compromettendo l'effettiva inclusione e partecipazione della persona con disabilità nella società. È pertanto fondamentale che la pubblica amministrazione assicuri un'allocazione adeguata delle risorse, rispondendo in modo coerente alle esigenze delle persone con disabilità. La partecipazione attiva delle persone con disabilità e delle loro famiglie nel processo decisionale è essenziale per garantire che le loro necessità siano poste al centro dei progetti di vita. Le amministrazioni locali dovrebbero, dunque, promuovere la loro partecipazione attiva attraverso consultazioni continue e un dialogo costante.

## **2.2 D.lgs. n.222 del 2023: Disposizioni in materia di riqualificazione dei servizi pubblici per l'inclusione e l'accessibilità**

Un ulteriore decreto attuativo della l. n. 227 del 2021, nello specifico dell'art. 2, comma 2, lettera e), è il d.lgs. 13 dicembre 2023, n.222 recante "Disposizioni in materia di riqualificazione dei servizi pubblici per l'inclusione e l'accessibilità"<sup>244</sup>. Al fine di garantire l'effettiva accessibilità delle prestazioni alle persone con disabilità, la legge delega assegna un ruolo centrale alla pubblica amministrazione<sup>245</sup>.

La nuova concezione di accessibilità, introdotta dal decreto, supera i meri aspetti strutturali e le barriere fisiche riconoscendo che l'inclusione sociale richieda un approccio più ampio. Con il nuovo decreto l'obiettivo delle pubbliche amministrazioni è

---

<sup>242</sup> Istituito dalla legge di bilancio 2020. Art. 1, comma 330, della legge 160/2019.

<sup>243</sup> C. GIACOBINI, *La riforma per la disabilità: contenuti e analisi*, cit.

<sup>244</sup> MINISTRO PER LA DISABILITÀ, *Delega al governo in materia di disabilità. Inquadramento: I decreti legislativi, 2024*, consultabile al link: <https://www.disabilita.governo.it/it/attivita-svolte-e-in-programma/delega-al-governo-in-materia-di-disabilita/>.

<sup>245</sup> A. CANDIDO, *La persona con disabilità e la pubblica amministrazione nella prospettiva della riforma*, cit., p. 202.

di rendere facilmente accessibili i suoi servizi, fisici e digitali, ai cittadini<sup>246</sup>. Le disposizioni del decreto si applicano a tutte le pubbliche amministrazioni italiane e ai concessionari di servizi pubblici<sup>247</sup>.

La prima novità prevede un'integrazione del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO). Il PIAO è stato introdotto dall'art. 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 in ottica di semplificazione dell'attività amministrativa. Si tratta di un documento unico di programmazione e governance per le pubbliche amministrazioni che accorpa gli altri piani della performance<sup>248</sup>, dei fabbisogni del personale, della parità di genere, del lavoro agile e dell'anticorruzione<sup>249</sup>. Il d.lgs. n. 222 del 2023 integra la l. n. 80 del 2021: all'interno del PIAO, in aggiunta alle precedenti disposizioni, le pubbliche amministrazioni devono individuare un dirigente amministrativo con esperienza sui temi dell'inclusione sociale e dell'accessibilità delle persone con disabilità<sup>250</sup>. Il suo compito sarà quello di identificare le misure necessarie per garantire la piena accessibilità, sia fisica che digitale, ai cittadini con disabilità e oltre i 65 anni.

Mentre l'eliminazione delle barriere architettoniche negli spazi pubblici era già una previsione dell'art. 24 della l. n. 104 del 1992<sup>251</sup>, di più recente regolazione è l'accessibilità digitale. La legge di riferimento per l'accessibilità digitale, in Italia, è la l. 9 gennaio 2004, n. 4, la c.d. Legge Stanca, volta a garantire alle persone con disabilità il

---

<sup>246</sup> G. BONATI, *Accessibilità fisica e digitale per le pubbliche amministrazioni: l'evoluzione del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO)*, in *Associazione Cittadinanza Digitale*, 2024, consultabile al link: <https://www.associazionecittadinanzadigitale.org/2024/06/08/accessibilita-fisica-e-digitale-per-le-pubbliche-amministrazioni-levoluzione-del-piano-integrato-di-attivita-e-organizzazione-piao/>

<sup>247</sup> D.lgs. n. 222 del 2023, art. 2.

<sup>248</sup> I piani assorbiti dal PIAO sono: Piano dei Fabbisogni di Personale (PFP) e Piano delle azioni concrete (PAC); Piano per Razionalizzare l'utilizzo delle Dotazioni Strumentali (PRSD); Piano della Performance (PdP); Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PtPCT); Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA); Piano di Azioni Positive (PAP).

<sup>249</sup> REDAZIONE FPA, *PIAO: cos'è il Piano integrato di attività e organizzazione e cosa cambia per le pubbliche amministrazioni*, in *ForumPA*, 2023, consultabile al link: <https://www.forumpa.it/riforma-pa/piao-cose-il-piano-integrato-di-attivita-e-organizzazione-e-cosa-cambia-per-le-pubbliche-amministrazioni/>

<sup>250</sup> D. lgs. n. 222 del 2023, art. 3.

<sup>251</sup> Al comma 1 "Tutte le opere edilizie riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico che sono suscettibili di limitare l'accessibilità e la visitabilità [...] sono eseguite in conformità alle disposizioni di cui alla legge 30 marzo 1971, n. 118, e successive modificazioni, al regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, alla citata legge n. 13 del 1989, e successive modificazioni, e al citato decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236."

diritto di accesso ai servizi informatici e telematici della pubblica amministrazione e a tutti i servizi di pubblica utilità<sup>252</sup>.

Un'ulteriore novità riguarda l'inclusione degli obiettivi di tutela e accessibilità per le persone con disabilità nel sistema di valutazione dei risultati delle amministrazioni, influenzando anche sulla valutazione delle performance dei dirigenti<sup>253</sup>. La valutazione delle performance era stata introdotta con il d.lgs 27 ottobre 2009, n. 150, la c.d. "Legge Brunetta"<sup>254</sup>, con l'obiettivo di incentivare l'efficienza dell'operato e i risultati delle pubbliche amministrazioni. Il fine ultimo della legge consisteva nel generare valore pubblico stimolando l'efficienza delle pubbliche amministrazioni tramite una premialità monetaria. Già dai primi anni di attuazione della legge, tuttavia, si è offuscato l'obiettivo della legge, e le pubbliche amministrazioni tendevano a concentrarsi solamente sul raggiungimento del premio individuale. La stampa ha spesso denunciato questa tipologia di sistema premiale che in realtà beneficia i dirigenti anche quando le inefficienze sono evidenti. Questo accade perché il sistema incentiva il "pieno" raggiungimento degli obiettivi dichiarati, senza considerare la qualità del lavoro o le problematiche nella gestione<sup>255</sup>.

Per assicurare il raggiungimento degli obiettivi di inclusione, risulta auspicabile la designazione di un dirigente dotato di formazione ed esperienza specifica in materia di inclusione sociale e accessibilità per le persone con disabilità. Tale figura dovrebbe essere incaricata di individuare obiettivi specifici, misurabili e realizzabili in tempi adeguati, al fine di garantire un'efficace attuazione delle politiche di inclusione.

Per rendere effettive l'inclusione sociale e le possibilità di accesso delle persone con disabilità, all'art. 5, il decreto mette in risalto il ruolo delle associazioni rappresentative delle persone con disabilità<sup>256</sup>. Le associazioni, iscritte al Registro unico nazionale del

---

<sup>252</sup> ACCESSIWAY, *Legge Stanca*, n.d., consultabile al link: <https://www.accessiway.com/it/legge-stanca>.

<sup>253</sup> M. BARLETTA, *Accessibilità e tutela dei lavoratori con disabilità: nuove regole in vigore per le Pa*, in *Ordine degli architetti pianificatori paesaggisti e conservatori di Roma e provincia*, 2024, consultabile al link: <https://www.architettilroma.it/notizie/normativa/accessibilita-e-tutela-dei-lavoratori-con-disabilita-nuove-regole-in-vigore-per-le-pa/>.

<sup>254</sup> D.lgs. n. 150 del 2009.

<sup>255</sup> A. SCALETTA, *Valutazione e ciclo delle performance nel settore pubblico: una guida completa*, in *ForumPA*, 2020, consultabile al link: <https://www.forumpa.it/riforma-pa/valutazione-e-ciclo-delle-performance-nel-settore-pubblico-una-guida-completa/>.

<sup>256</sup> M. BARLETTA, *Accessibilità e tutela dei lavoratori con disabilità: nuove regole in vigore per le Pa*, cit.

Terzo settore, partecipano alla formazione del PIAO presentando osservazioni sulle misure di inclusione e accessibilità delle persone con disabilità<sup>257</sup>.

Infine, ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n.222 del 2023 la pubblica amministrazione è tenuta ad aggiornare le Carte dei Servizi indicando i "livelli di qualità dei servizi essenziali per l'inclusione sociale e l'accessibilità delle persone con disabilità<sup>258</sup>". La Carta dei Servizi è quel documento con cui ogni amministrazione erogatrice di servizi pubblici assume specifici impegni verso i propri utenti. Nel documento vengono descritte le caratteristiche dei servizi offerti, le modalità di erogazione, gli standard di qualità e le tutele previste per gli utenti<sup>259</sup>. Nel documento dovranno essere indicate, con chiarezza e per le varie disabilità, i diritti che gli utenti possono far valere nei confronti del gestore del servizio nonché le procedure per richiedere eventuali risarcimenti<sup>260</sup>.

Dunque, con l'adozione della l. n. 227 del 2021 e dei relativi decreti attuativi, la pubblica amministrazione ha acquisito una consapevolezza più profonda delle esigenze delle persone con disabilità, avviando un processo di aggiornamento volto a garantirne la piena tutela. Questo nuovo orientamento, congiunto a una rinnovata determinazione nell'implementare misure concrete, è accompagnato dall'istituzione di un organismo esterno alla pubblica amministrazione, incaricato di vigilare sull'operato di quest'ultima e di assicurare che i principi normativi siano effettivamente tradotti in prassi operative. L'Autorità "Garante Nazionale dei diritti delle persone con disabilità", prevista dall'art. 2 lettera f), punto 1) della l. n. 227 del 2021<sup>261</sup>, è l'organo indipendente con il compito di controllare e consultare l'attuazione dei diritti delle persone con disabilità e dei loro familiari<sup>262</sup>. Con il d.lgs. 5 febbraio 2024, n. 20 l'attività del Garante diventerà operativa dal 1° gennaio 2025. Al Garante sarà affidato il compito di raccogliere le segnalazioni da parte delle persone con disabilità che denunciano discriminazioni o violazioni dei loro

---

<sup>257</sup> A. CANDIDO, *La persona con disabilità e la pubblica amministrazione nella prospettiva della riforma*, cit.

<sup>258</sup> Art. 8, comma 1, d.lgs. n. 222 del 2023.

<sup>259</sup> DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, *Carta dei Servizi*, 2013, consultabile al link: <http://qualitapa.gov.it/sitoarcheologico/relazioni-con-i-cittadini/utilizzare-gli-strumenti/carta-dei-servizi/>.

<sup>260</sup> M. BARLETTA, *Accessibilità e tutela dei lavoratori con disabilità: nuove regole in vigore per le Pa*, cit.

<sup>261</sup> La quale cita "istituire il Garante nazionale delle disabilità, quale organo di natura indipendente e collegiale, competente per la tutela e la promozione dei diritti delle persone con disabilità".

<sup>262</sup> A. CANDIDO, *La persona con disabilità e la pubblica amministrazione nella prospettiva della riforma*, cit.

diritti. A tal fine, è prevista la possibilità di istituire un centro di contatto dedicato per agevolare la raccolta e la gestione di tali segnalazioni<sup>263</sup>. Il decreto prevede che l’Autorità lavori a stretto contatto con le amministrazioni e con i concessionari dei servizi pubblici, effettuando verifiche sul loro operato<sup>264</sup>, richiedendo le informazioni necessarie per svolgere le sue funzioni<sup>265</sup>, fornendogli raccomandazioni e pareri<sup>266</sup> e promuovendo una cultura del rispetto in collaborazione con le amministrazioni competenti<sup>267</sup>. La sfida che ora la pubblica amministrazione dovrebbe cogliere è quella di fornire all’Autorità Garante dei poteri di indagine e di legittimazione giudiziale anche nei riguardi dei privati<sup>268</sup>. Infatti, l’art. 6 del d.lgs. n. 20 del 2024 prevede che il Garante possa ricorrere al giudice amministrativo in caso di provvedimenti o atti amministrativi che determinano discriminazioni nei riguardi delle persone con disabilità<sup>269</sup>. Appare dunque improbabile un intervento diretto del Garante nei confronti di soggetti privati non concessionari di servizi pubblici in quanto potrebbe solamente informare le autorità competenti. Tale modalità non conferirebbe al Garante l'autorevolezza derivante da un'azione diretta. Ne consegue che un potenziamento dei suoi poteri potrebbe presto rivelarsi una necessità evidente<sup>270</sup>.

In conclusione, con l’entrata in vigore dei decreti, la pubblica amministrazione si sta impegnando a intraprendere un percorso di semplificazione e inclusione sociale, volto a garantire piena accessibilità a tutti i servizi e a tutelare in maniera adeguata i diritti delle persone con disabilità, pur rispettando i vincoli di bilancio. Si tratta di un progetto ambizioso che spesso si scontra con le criticità attuali dei servizi pubblici. Nel prossimo capitolo verranno analizzati i principali ambiti di intervento della pubblica amministrazione in materia di disabilità: assistenza sanitaria, istruzione inclusiva e inclusione lavorativa.

---

<sup>263</sup> O. BONARDI, *Luci e ombre della nuova legge delega sulla disabilità*, 2024, in *Italian Equality Network*.

<sup>264</sup> Comma 1, lettera d), art.4, d.lgs. n. 20 del 2024.

<sup>265</sup> Comma 1, lettera f), art.4, d.lgs. n. 20 del 2024.

<sup>266</sup> Comma 1, lettera g), art.4, d.lgs. n. 20 del 2024.

<sup>267</sup> Comma 1, lettera h), art.4, d.lgs. n. 20 del 2024.

<sup>268</sup> A. CANDIDO, *La persona con disabilità e la pubblica amministrazione nella prospettiva della riforma*, cit.

<sup>269</sup> HANDYLEX, *Autorità Garante Nazionale dei diritti per le persone con disabilità*, 2024, consultabile al link: <https://www.handylex.org/autorita-garante-nazionale-dei-diritti-per-le-persone-con-disabilita/>

<sup>270</sup> O. BONARDI, *Luci e ombre della nuova legge delega sulla disabilità*, cit.

## CAPITOLO III: Organizzazione della Pubblica Amministrazione per l'inclusione e l'assistenza alle persone disabili

### 3.1 L'assistenza sanitaria

La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, all'art. 25, riconosce che esse "hanno il diritto di godere del migliore stato di salute possibile, senza discriminazioni fondate sulla disabilità<sup>271</sup>". Tuttavia, l'accessibilità alle cure per le persone con disabilità rimane una materia complicata. Le criticità da affrontare riguardano l'accesso ai servizi, il prevalere di logiche prestazionali e le difficoltà di comunicazione con gli stessi pazienti con disabilità<sup>272</sup>. Da un'analisi del Comitato economico e sociale europeo (CESE) è emerso come la quota di esigenze mediche insoddisfatte è ben due volte e mezzo più elevata per le persone con disabilità che per il resto della popolazione. Questo si traduce in una rinuncia all'assistenza sanitaria per le persone più vulnerabili che invece dovrebbero ricevere un'assistenza sanitaria proporzionata ai loro bisogni<sup>273</sup>.

Un'altra questione di grande rilievo è legata alla disegualianza tra il Sud e il Nord Italia<sup>274</sup>. Con la riforma del Titolo V nel 2001<sup>275</sup>, infatti, la gestione della sanità è stata devoluta ai singoli Servizi Sanitari Regionali con la previsione di rispettare degli standard che devono essere garantiti indipendentemente dalla regione di provenienza, i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA). Nonostante l'esistenza di questi parametri, elencati nel

---

<sup>271</sup> L'art. continua stabilendo che "Gli Stati Parti adottano tutte le misure adeguate a garantire loro l'accesso a servizi sanitari che tengano conto delle specifiche differenze di genere, inclusi i servizi di riabilitazione."

<sup>272</sup> FONDAZIONE EMANUELA ZANCAN, FONDAZIONE PAIDEIA ONLUS, *I diritti delle persone con disabilità complessa nell'accesso ai servizi sanitari*, in *Studi Zancan*, n. 4, 2011.

<sup>273</sup> CESE, *Accesso alla salute negato: le persone con disabilità hanno maggiori difficoltà ad accedere all'assistenza sanitaria*, 2023, consultabile al link: <https://www.eesc.europa.eu/it/news-media/news/accesso-alla-salute-negato-le-persone-con-disabilita-hanno-maggiori-difficolta-ad-accedere-allassistenza-sanitaria#downloads>.

<sup>274</sup> FONDAZIONE EMANUELA ZANCAN, FONDAZIONE PAIDEIA ONLUS, *I diritti delle persone con disabilità complessa nell'accesso ai servizi sanitari*, cit.

<sup>275</sup> La riforma del Titolo V della Costituzione è avvenuta con la legge costituzionale n.3/2001 che ha modificato i tradizionali rapporti tra Stato centrale ed enti periferici. La riforma, non elencando tassativamente le materie di competenza delle Regioni, ha ampliato l'autonomia regionale. Fonte: I. MARCONI, *L'articolo 5 della Costituzione: unità e indivisibilità della Repubblica*, in *Altalex*, 2021, consultabile al link: <https://www.altalex.com/guide/articolo-5-della-costituzione>.

DPCM 12 gennaio 2017<sup>276</sup>, la verifica dei LEA non ha mai avuto conseguenze importanti per le regioni che si dimostravano inadempienti.

Ancora oggi si discute delle differenze tra regioni nella fornitura dei servizi sanitari<sup>277</sup>. L'esperto in sanità pubblica Walter Ricciardi ha sottolineato come "oggi nascere al Sud significa avere un'aspettativa di vita quasi quattro anni inferiore rispetto al Nord<sup>278</sup>". Un'importante diversificazione delle prestazioni emerge anche dal Report SVIMEZ "Un Paese, due cure. I divari Nord- Sud nel diritto alla salute", che analizza come al Sud i servizi di prevenzione e cura siano più carenti, la spesa pubblica minore e le distanze per raggiungere gli ospedali più lunghe rispetto alle regioni del Centro/Nord Italia<sup>279</sup>.

Le criticità riscontrate nell'applicazione dei LEA in tutte le regioni diventano ancora più problematiche alla luce della recente adozione della l. 26 giugno 2024, n. 86 sull'autonomia differenziata. Il disegno di legge concede ulteriori forme di autonomia alle regioni a statuto ordinario su come gestire e finanziare materie come la salute, l'istruzione e i trasporti<sup>280</sup>. Questi servizi dovranno rispondere a dei Livelli Essenziali di Prestazione (LEP) che si differenziano dai LEA in quanto coprono molteplici materie<sup>281</sup> e sottolineano il concetto della prestazione<sup>282</sup>. Il passaggio dal garantire dei livelli essenziali di assistenza a garantire le singole prestazioni, sostiene il presidente dell'Associazione Italiana di Oncologia Media Francesco Perrone, rischia di semplificare troppo la cura dei pazienti tralasciando risultati importanti come la sopravvivenza e la qualità di vita del paziente<sup>283</sup>. Inoltre, dall'esperienza dei LEA, sembra improbabile sperare che in tempi

---

<sup>276</sup> Decreto del presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017.

<sup>277</sup> R. ARCANO, I. MAROCCIA, G. TURATI, *Regioni e autonomia: cosa insegna l'esperienza dei LEA*, 2023, in *la Repubblica*, consultabile al link: [https://www.repubblica.it/economia/2023/04/01/news/sanita\\_lea\\_cottarelli-394488879/](https://www.repubblica.it/economia/2023/04/01/news/sanita_lea_cottarelli-394488879/).

<sup>278</sup> M.R. MONTEBELLI, *Autonomia differenziata in sanità, dai Lea ai Lep: cosa cambierà*, 2024, in *Fortune Italia*, consultabile al link: <https://www.fortuneita.com/2024/01/29/autonomia-differenziata-in-sanita-dai-lea-ai-lep-cosa-cambiera/>.

<sup>279</sup> SAVE THE CHILDREN, *I divari tra nord e sud nel diritto alla salute*, 2024, consultabile al link: [www.savethechildren.it](http://www.savethechildren.it).

<sup>280</sup> AIRA, *Disabili e autonomia differenziata*, 2024, consultabile al link: <https://www.reumatoide.it/disabili-e-autonomia-differenziata>.

<sup>281</sup> R. ARCANO, I. MAROCCIA, G. TURATI, *Regioni e autonomia: cosa insegna l'esperienza dei LEA*, cit.

<sup>282</sup> DISABILI.COM, *Autonomia differenziata e LEP. Si rischia disparità nell'accesso a servizi e cure?*, 2024, consultabile al link: <https://www.disabili.com/legge-e-fisco/articoli-legge-e-fisco/autonomia-differenziata-e-lep-si-rischia-disparita-nell-accesso-a-servizi-e-cure>.

<sup>283</sup> Id.

molto stretti i LEP saranno rispettati, anche per le maggiori difficoltà nell'individuare in alcune materie<sup>284</sup>.

La preoccupazione maggiore è che le regioni più ricche potranno utilizzare i propri soldi per gestire autonomamente le loro prestazioni, mentre quelle meno abbienti non riusciranno a mantenere gli standard richiesti. In aggiunta, il rischio di un esodo massivo dei medici e infermieri al Nord, dove gli stipendi potranno essere più alti, porterebbe ancora più cittadini ad essere impossibilitati ad accedere ai servizi sanitari<sup>285</sup>. Questa situazione causerebbe ulteriori disparità nell'accesso e nella qualità delle cure e i pazienti con disabilità, essendo più vulnerabili, ne sarebbero maggiormente colpiti<sup>286</sup>.

L'opinione Roberto Speziale, presidente di Anfass<sup>287</sup>, è necessario, prima di ogni ulteriore incremento di autonomia, definire e realizzare i LEP. È necessario inoltre capire quali sarebbero le misure che lo Stato può effettivamente mettere in atto nei confronti delle regioni inadempienti così che non ci sia un abbandono delle aree più in difficoltà<sup>288</sup>.

L'approvazione della legge sull'autonomia differenziata sembra andare nella direzione opposta rispetto alla spinta accentratrice per garantire l'accessibilità dei percorsi sanitari alle persone con disabilità che si era manifestata livello politico solo l'anno prima. La Risoluzione del 15 novembre 2023 "in materia di accessibilità ai servizi sanitari per le persone con disabilità" prevede, infatti, l'istituzione di un monitoraggio nazionale sull'attuazione delle cure ospedaliere per le persone con disabilità che evidenzia le criticità e i punti di forza degli ospedali italiani. In aggiunta è previsto che il monitoraggio sia assunto in coordinamento con le regioni per rendere effettivo il diritto del paziente con disabilità ad essere accolto nelle strutture sanitarie. La risoluzione, inoltre, prevede interventi di abbattimento delle barriere architettoniche, il miglioramento della presa in carico dei pazienti con disabilità, formazioni specifiche dei medici in riferimento al tema,

---

<sup>284</sup> R. ARCANO, I. MAROCCIA, G. TURATI, *Regioni e autonomia: cosa insegna l'esperienza dei LEA*, cit.

<sup>285</sup> M.R. MONTEBELLI, *Autonomia differenziata in sanità, dai Lea ai Lep: cosa cambierà*, cit.

<sup>286</sup> AIRA, *Disabili e autonomia differenziata*, cit.

<sup>287</sup> Associazione nazionale di famiglie e persone con disabilità.

<sup>288</sup> M.R. MONTEBELLI, *Autonomia differenziata in sanità, dai Lea ai Lep: cosa cambierà*, cit.

l'agevolazione delle cure domiciliari e una maggior partecipazione della persona con disabilità alle cure attraverso un consenso libero e informato<sup>289</sup>.

La conciliazione tra le due previsioni appare possibile solo se lo Stato definirà efficacemente dei LEP in materia di accessibilità ai servizi sanitari, soprattutto per le persone con disabilità, in grado di mantenere uno standard uniforme su tutto il territorio nazionale.

### **3.2 L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità**

L'approccio bio-psico-sociale alla disabilità, introdotto dalla Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità accoglie come sfida principale la realizzazione del diritto della persona con disabilità di partecipare alla vita sociale in condizione di parità con gli altri. Nel caso dei minori ciò si declina nel lavorare per l'inclusione in tutte le attività culturali, ma specialmente per l'integrazione scolastica<sup>290</sup>.

La storia dell'inclusione dei ragazzi con disabilità inizia con l'abolizione delle "scuole speciali" e delle "classi differenziali" con la l. 30 marzo 1971, n.118 e la successiva l. 4 agosto 1977, n. 517. Ad oggi, il punto di riferimento normativo per il tema è la l. n.104 del 1992 che disciplina l'obbligo dello Stato di rimuovere qualsiasi impedimento potenziale allo sviluppo della persona con disabilità<sup>291</sup>. La legge stabilisce che ogni scuola debba disporre di dotazioni didattiche adeguate, prove di valutazione e personale qualificato affinché si possa garantire alla persona con disabilità il diritto allo studio<sup>292</sup>. Stabilisce inoltre che tale diritto deve essere tutelato a partire dalla scuola materna fino all'università<sup>293</sup>.

Con la successiva pubblicazione delle "Linee Guida per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità" da parte del Miur nel 2009, si chiarisce il ruolo dell'insegnante di

---

<sup>289</sup> Italia, CAMERA DEI DEPUTATI: XII Commissione Permanente (Affari Sociali), Risoluzione del 15 novembre 2023, *Proposta di testo unificato delle Risoluzioni 7-00122 Ciancitto, 7-00145 Girelli, 7-00147 Zanella e 7-00157 Marianna Ricciardi, in materia di accessibilità ai servizi sanitari per le persone con disabilità.*

<sup>290</sup> OPENPOLIS, *Diritto incondizionato*, 2021, parte 1, consultabile al link: <https://www.openpolis.it/esercizi/il-diritto-allinclusione-sociale-e-educativa-dei-minori-con-disabilita/>.

<sup>291</sup> ANSOR, *L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità*, in *L'Orientamento*, 2023, consultabile al link: [https://asnor.it/it-schede-484-l\\_inclusione\\_scolastica\\_degli\\_alunni\\_con\\_disabilita](https://asnor.it/it-schede-484-l_inclusione_scolastica_degli_alunni_con_disabilita).

<sup>292</sup> Art. 8 l. n.104 del 1992.

<sup>293</sup> Art.12 l. n. 104 del 1992.

sostegno. Esso, non è una figura assistenzialista assegnata solo al ragazzo con disabilità ma è corresponsabile e cotitolare dell'educazione del gruppo classe. La sua funzione, insieme a quella degli altri docenti è di sviluppare una didattica inclusiva calibrata in base alle caratteristiche della classe<sup>294</sup>.

Con il d.l. 13 aprile 2017, n. 66 viene approfondito uno strumento già previsto dalla l. n. 104 del 1992, il Piano Educativo Individualizzato (PEI), a cui fa riferimento il progetto educativo calibrato in base alle esigenze dello studente<sup>295</sup>. Il PEI consente al Consiglio di Classe di delineare un piano personalizzato fissando gli obiettivi da perseguire per lo studente con disabilità durante l'anno. Con il decreto del 29 dicembre 2020, n. 182 poi, si prevede che la struttura del PEI venga arricchita con parti personalizzate dallo studente e considerazioni relative al contesto di apprendimento. Inoltre, è aggiunta una parte finale di verifica dei traguardi raggiunti nell'anno e le modifiche per l'anno successivo<sup>296</sup>. Se sul piano sociale la normativa sembra convergere in una sempre più efficace integrazione scolastica, sul piano dell'accessibilità fisica alle scuole ci sono ancora molti ostacoli. Secondo il rapporto Istat sull'inclusione scolastica degli alunni con disabilità per l'anno 2022-2023 emerge che solo il 40 per cento delle scuole risulta accessibile per gli alunni con disabilità motoria. La mancanza di ascensori, servo scala, bagni a norma o rampe interne va ad aggiungersi alla mancanza di segnalazioni visive per alunni sordi o mappe a rilievo e percorsi tattili per gli alunni ciechi. La presenza di barriere architettoniche riguarda tutto il territorio nazionale: solo l'11 per cento delle scuole ha finalizzato lavori volti al loro abbattimento<sup>297</sup>.

Il diritto all'istruzione per i quasi 300 mila alunni con disabilità in Italia<sup>298</sup> è stato messo a dura prova negli anni della pandemia SARS CoV-2. Per i minori con disabilità la socialità

---

<sup>294</sup> ASNOR, *Come si diventa insegnante di sostegno, una figura chiave per la scuola italiana*, in *l'Orientamento*, n.d., consultabile al link: [https://asnor.it/it-schede-421-come\\_si\\_diventa\\_insegnante\\_di\\_sostegno\\_una\\_figura\\_chiave\\_per\\_la\\_scuola\\_italiana](https://asnor.it/it-schede-421-come_si_diventa_insegnante_di_sostegno_una_figura_chiave_per_la_scuola_italiana).

<sup>295</sup> Ansor, *L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità*, cit.

<sup>296</sup> ISTITUITO PRIMO LEVI SERGNANO, *Il PEI e un nuovo concetto di disabilità*, n.d., consultabile al link: <https://www.leviseregno.edu.it/pagine/il-pei-e-un-nuovo-concetto-di-disabilit>.

<sup>297</sup> ISTAT, *L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità, Anno 2022-2023*, p.11, consultabile al link: <https://www.istat.it/comunicato-stampa/inclusione-scolastica-degli-alunni-con-disabilita-anno-scolastico-2022->

[2023/#:~:text=Nell'anno%20scolastico%202022%2F2023,il%20sostegno%20\(%2B10%25\).](https://www.istat.it/comunicato-stampa/inclusione-scolastica-degli-alunni-con-disabilita-anno-scolastico-2022-2023/#:~:text=Nell'anno%20scolastico%202022%2F2023,il%20sostegno%20(%2B10%25).)

<sup>298</sup> Dati del 2021.

rappresenta un aspetto essenziale per la propria vita e la mancanza di spazi fisici dove interagire ha costituito un ostacolo oggettivo all'inclusione. Si stima che la partecipazione degli studenti disabili alla Dad<sup>299</sup> sia venuta meno, con la partecipazione di circa uno studente su quattro<sup>300</sup>. I motivi principali sono da attribuire alla gravità della patologia, alla difficoltà dei familiari a collaborare e dal disagio socioeconomico. Ad aggravare la situazione degli studenti con disabilità è stata l'introduzione di pratiche scolastiche escludenti. Durante la prima fase di *lockdown*, infatti, la prassi era l'isolamento degli alunni con disabilità in stanze virtuali con l'insegnante di sostegno, mentre a partire dall'ottobre 2020, si è permesso agli studenti con disabilità di continuare a frequentare gli ambienti scolastici in presenza mentre gli altri erano a casa. Queste scelte hanno rischiato di creare nuove forme di esclusione per cui è stato necessario un ripensamento. In un'ottica emergenziale, serve sviluppare una nuova sinergia e una conoscenza più profonda tra la scuola e la famiglia per favorire il benessere dei ragazzi con disabilità<sup>301</sup>.

Essendo il livello di istruzione e formazione un importante fattore predittivo sul successo delle persone con disabilità nel mondo del lavoro e nella società<sup>302</sup> è necessario attivare delle politiche nazionali che prevenivano tutte le criticità che potrebbero portare all'abbandono scolastico. È pertanto necessario che tutto parta dalla scuola per sfruttare a pieno le capacità dell'individuo affinché venga incluso lavorativamente<sup>303</sup>.

### 3.3 Inclusione lavorativa

Collocare lavorativamente una persona con disabilità è uno dei temi fondamentali nella stesura del progetto di vita personale e partecipato. L'obiettivo del progetto è infatti

---

<sup>299</sup> Didattica a Distanza.

<sup>300</sup> OPENPOLIS, *L'inclusione scolastica dei minori con disabilità ai tempi del Covid*, in *Openpolis*, 2021, consultabile al link: <https://www.openpolis.it/inclusione-scolastica-dei-minori-con-disabilita-ai-tempi-del-covid/>.

<sup>301</sup> I. GUERINI, M. MONTANARI, G. RUZZANTE, A. TRAVAGLINI, *Ripensare l'inclusione scolastica durante e dopo la pandemia: alcuni spunti di riflessione*, in *Formare*, n. 21, 2021, pp. 183-187.

<sup>302</sup> M. GIOVANNONE, *L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità in Italia*, Roma, in *Organizzazione Internazionale del lavoro*, 2022, consultabile al link: <https://ilo.org/publns>.

<sup>303</sup> I. FIORE, *Disabilità e mercato del lavoro: integrazione tra protezione sociale e transizione scuola-lavoro in un report dell'OECD*, in *Bollettino ADAPT*, n. 40, 2022.

quello di rendere la persona con disabilità un soggetto attivo nella propria vita, e l'avviamento lavorativo è uno degli strumenti a disposizione delle amministrazioni.

Il lavoro non solo ha effetti positivi sulla percezione di sé ma ha anche il merito di favorire la socializzazione adulta, l'indipendenza economica e si connota di un grande valore emancipatorio per la persona con disabilità<sup>304</sup>. L' art. 4 Cost., pur non stabilendo un diritto soggettivo del singolo nei confronti dello Stato ad ottenere un'occupazione, tuttavia impone ad esso di promuovere le condizioni che rendano effettivo tale diritto, rimuovendo anche gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana<sup>305</sup>.

Il Rapporto ISTAT "Conoscere il mondo della disabilità: persone, relazioni e istituzioni"<sup>306</sup> ha sottolineato la difficoltà delle persone con disabilità a partecipare al mercato del lavoro. Lo studio ha dimostrato come le famiglie delle persone con disabilità risultino avere una bassa intensità lavorativa<sup>307</sup>. Dalla ricerca, infatti, è emerso che solo il 31,3 per cento della popolazione con disabilità risulta occupato contro il 57,8 per cento delle persone senza limitazioni. Dallo studio il settore pubblico risalta come il settore che ha accolto la maggior parte delle persone con disabilità. Gli occupati con una disabilità grave arrivano infatti al 49,7 per cento, mentre quelli non gravi al 41,3 per cento (per il settore dei servizi, le percentuali scendono a 27 e 32,2 per cento mentre per i settori dell'industria e delle costruzioni, al 16,9 e 21,5 per cento). Il tasso di occupazione maggiore nel settore pubblico è anche conseguenza della previsione della l. n.68 del 1999 che prevede una specifica riserva di posti nell'ambito dei concorsi pubblici<sup>308</sup>.

La legge 12 marzo 1999 n. 68, recante "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" si propone di promuovere l'inserimento e l'integrazione delle persone con disabilità nel

---

<sup>304</sup> T. ZAPPATERRA, *Disabilità e lavoro. Costruzione identitaria ed esercizio di cittadinanza*, BOFFO V., FALCONI S., ZAPPATERRA T. (a cura di), *Per una formazione al lavoro. Le sfide della disabilità adulta*, Firenze, Firenze University Press, 2021.

<sup>305</sup> M. L. VALLAURI, *Disabilità e lavoro. Il multiforme contemperamento di libertà di iniziativa economica, diritto al lavoro e dignità (professionale) della persona disabile*, BOFFO V., FALCONI S., ZAPPATERRA T. (a cura di), *Per una formazione al lavoro. Le sfide della disabilità adulta*, Firenze, Firenze University Press, 2012.

<sup>306</sup> Rapporto ISTAT "Conoscere il mondo della disabilità: persone, relazioni e istituzioni", 2019.

<sup>307</sup> Si definiscono a bassa intensità lavorativa le famiglie in cui i componenti familiari in età attiva abbiano lavorato nell'anno solare per meno del 20 per cento del tempo che avrebbero potuto lavorare. Definizione al link: [https://www.sisreg.it/index.php?option=com\\_content&view=article&id=53&Itemid=88](https://www.sisreg.it/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=88).

<sup>308</sup> M. GIOVANNONE, *L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità in Italia*, cit.

mondo del lavoro attraverso servizi di sostegno e di collocamento mirato<sup>309</sup>. L'art. 2 della l. n. 68 del 1999 introduce il sistema del collocamento mirato, definendolo come "la serie di strumenti tecnici che permettono di valutare adeguatamente le persone con disabilità nelle loro capacità lavorative e di inserirle nel posto adatto<sup>310</sup>". La definizione riflette il cambio di paradigma attuato dal legislatore a riguardo del sistema di assunzione delle persone con disabilità. Non si vuole più garantire alla persona con disabilità una qualsiasi occupazione ma la si vuole inserire nel posto adatto<sup>311</sup> secondo le proprie capacità residuali. Questo paradigma è stato ulteriormente potenziato dalle disposizioni del progetto di vita, che, attraverso una valutazione multidimensionale delle capacità della persona con disabilità, permettono di individuare la collocazione lavorativa più appropriata, rispondente alle sue aspirazioni e competenze.

Dal collocamento mirato derivano inoltre degli obblighi assunzionali in capo ai datori di lavoro, la previsione delle cosiddette "quote di riserva". Nello specifico, le organizzazioni pubbliche e private sono tenute ad assumere lavoratori con disabilità (con una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento) in base al numero dei dipendenti già al loro servizio. In particolare, se occupano più di 50 dipendenti, sono tenuti ad assumere il 7 per cento dei lavoratori con disabilità; se occupano dai 36 ai 50 dipendenti, ne devono assumere 2 e se occupano dai 15 ai 35 dipendenti ne dovranno assumere 1<sup>312</sup>. Le persone beneficiarie delle tutele della già menzionata l. n. 68 del 1999 si iscrivono nelle liste per il collocamento mirato nel cui ambito territoriale si trova la loro residenza. Non possono iscriversi alle liste né i minori di 16 anni, né chi ha raggiunto l'età pensionabile, altro requisito è essere disoccupati<sup>313</sup>. Per ogni persona con disabilità saranno descritte le capacità lavorative, le attitudini, le competenze, le predisposizioni, il tipo e il grado di disabilità. I Centri Per l'Impiego (CPI) territoriali incroceranno poi le richieste delle

---

<sup>309</sup> M. L. VALLAURI, *Disabilità e lavoro. Il multiforme contemperamento di libertà di iniziativa economica, diritto al lavoro e dignità (professionale) della persona disabile*, cit.

<sup>310</sup> Art.2, l. n. 68 del 1999.

<sup>311</sup> M. L. VALLAURI, *Disabilità e lavoro. Il multiforme contemperamento di libertà di iniziativa economica, diritto al lavoro e dignità (professionale) della persona disabile*, cit.

<sup>312</sup> Art.3, l. n. 68 del 1999.

<sup>313</sup> ADECCO, *Collocamento mirato: come funzionano le liste e perché iscriversi*, n.d, consultabile al link: <https://www.adecco.it/come-trovare-lavoro/entries/collocamento-mirato-come-funziona#:~:text=Per%20iscriversi%20alle%20liste%20di%20collocamento%20mirato%20C3%A8%20necessario%20rispettare,essere%20disoccupati.>

aziende con quello delle persone iscritte alle liste e si procederà con le assunzioni più compatibili<sup>314</sup> e con l'avviamento lavorativo. L'Agenzia Nazionale Politiche Attive Lavoro (ANPAL), in un recente rapporto del 2021 ha tuttavia sottolineato le inefficienze dei CPI. Dal rapporto, emerge un sistema sottodimensionato rispetto alla domanda e congestionato sul piano operativo. La carenza dei CPI condiziona negativamente il collocamento delle persone con disabilità e l'inefficienza del servizio è aggravata dalla percezione delle persone con disabilità come scarsamente occupabili e bisognose di interventi troppo complessi<sup>315</sup>.

A fronte delle inefficienze dei CPI è stato promulgato il decreto ministeriale del 22 maggio 2020 che rimodula e ripartisce le risorse per il potenziamento dei centri mediante interventi infrastrutturali e di formazione per gli operatori. Anche nel PNRR è previsto un rafforzamento generale dei CPI nell'ambito dell'investimento 1.1: potenziamento dei centri per l'impiego). I fondi dovrebbero essere utilizzati, per quanto riguarda l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, per promuovere l'integrazione territoriale tra i servizi per l'impiego e gli altri servizi, soprattutto quelli sociali. Questa interoperabilità è necessaria per rispondere in maniera più efficace e simultanea alle complesse necessità delle persone con disabilità<sup>316</sup>.

In aggiunta, nel momento in cui nel posto di lavoro sopraggiunge una persona con disabilità, per il datore di lavoro è necessario porre una serie di modifiche nel rispetto delle esigenze specifiche del lavoratore. Queste modifiche, a livello lavorativo e strutturale, sono chiamate accomodamenti ragionevoli e sono definite dall'art. 27 della Convenzione sul reinserimento professionale e l'occupazione n. 159<sup>317</sup> come "le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo" per il datore di lavoro, ma nel rispetto delle esigenze della persona con disabilità. In sostanza si tratta di mettere in pratica buone pratiche per favorire

---

<sup>314</sup> ACMT-RETE, *Collocamento mirato dei disabili*, n.d, consultabile al link: <https://www.acmrete.it/diritti/collocamento-mirato-dei-disabili>.

<sup>315</sup> G. DI BATTISTA, R. LANDI, F. ORFELI, S. PIZZUTI, *Servizi per l'impiego. Rapporto di monitoraggio 2020*, in *Collana biblioteca ANPAL*, n. 17, 10 novembre 2021.

<sup>316</sup> M. GIOVANNONE, *L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità in Italia* Roma, in *Organizzazione Internazionale del Lavoro*, 2022, pp. 37-38, consultabile al link: <https://ilo.org/publns>.

<sup>317</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, *Convenzione sul reinserimento professionale e l'occupazione (persone disabili)*, 1983.

l'accessibilità a tutti i tipi di lavoratori. Alcune misure di accomodamenti ragionevoli possono essere: orari di lavoro più flessibili, adattamento di attrezzature o ritmi di lavoro differenti<sup>318</sup>.

Per quanto riguarda il lavoro nel settore pubblico, la pubblica amministrazione è tenuta ad osservare le previsioni del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165<sup>319</sup> in tema di procedure per le assunzioni presso le pubbliche amministrazioni<sup>320</sup>. Il d.lgs. n. 165 del 2001 recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" è stato integrato con le disposizioni della legge 7 agosto 2015, n. 124. La legge, meglio conosciuta come "Riforma Madia" ha consentito un importante passo avanti nell'inserimento dei lavoratori con disabilità nelle pubbliche amministrazioni<sup>321</sup>. Con la legge, viene introdotta la Consulta nazionale per l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità con il compito di: verificare la corretta applicazione delle disposizioni contenute nella l. n. 68 del 1999, elaborare piani per aumentare il livello occupazione e la valorizzazione dei lavoratori con disabilità<sup>322</sup>. Inoltre, all'art. 10 della riforma viene introdotta la figura del Responsabile dei processi di inserimento delle persone con disabilità. Le amministrazioni con più di 200 dipendenti hanno ora l'obbligo di nominare un Responsabile dell'integrazione nell'ambiente di lavoro delle persone con disabilità<sup>323</sup>. Infine, si dispone che tutte le pubbliche amministrazioni comunichino la loro situazione occupazionale e le eventuali scoperture di posti di lavoro riservati alle persone con disabilità.

---

<sup>318</sup> R. CARDIA, *Accomodamento ragionevole disabili, esempi per capirlo bene*, in *Invalidità e Diritti*, n.d., consultabile al link: <https://invaliditaediritti.it/accomodamento-ragionevole-esempi/>.

<sup>319</sup> Dall' art.35 del d.lgs.

<sup>320</sup> A. TORREGIANI, *L'assunzione di persone disabili presso la Pubblica Amministrazione*, 2022, consultabile al link: <https://www.superabile.it/portale/it/dettaglio.gen.2016.08.20220831rev-assunzione-persone-disabili-pubblica-amministrazi.html>.

<sup>321</sup> ANFFAS, *Inserimento lavorativo, la riforma Madia introduce la Consulta e il responsabile*, 2017, consultabile al link: <https://www.anffas.net/it/news/5866/inserimento-lavorativo-la-riforma-madia-introduce-la-consulta-e-il-responsabile/>.

<sup>322</sup> MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, *Consulta nazionale per l'integrazione in ambiente di lavoro delle persone con disabilità*, 2018, consultabile al link: <https://www.funzionepubblica.gov.it/lavoro-pubblico-e-organizzazione-pa/comitati-unic-di-garanzia-cug/costituita-la-consulta-nazionale>.

<sup>323</sup> PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Responsabile dei processi di inserimento delle persone con disabilità*, 2019, consultabile al link: <https://presidenza.governo.it/AmministrazioneTrasparente/Personale/ResponsabileDisabilita/index.html>.

In caso di mancata osservanza degli obblighi assunzionali, i centri per l'impiego sono autorizzati ad avviare automaticamente i lavoratori disabili con un profilo professionale generico ad una amministrazione e segnalando l'inadempienza al Dipartimento della funzione pubblica<sup>324</sup>.

Ad oggi ha assunto particolare rilievo la direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 1 del 2019 in quanto ha introdotto nuove linee guida per le amministrazioni pubbliche riguardo l'inclusione e gestione del collocamento obbligatorio per le persone con disabilità. La Direttiva recante "Chiarimenti e linee guida in materia di collocamento obbligatorio delle categorie protette" fornisce indirizzi applicativi e linee guida in modo che le amministrazioni possano attuare correttamente e in modo omogeneo la normativa in tema di disabilità e collocamento mirato<sup>325</sup>. Ricordiamo che il collocamento mirato è previsto per tutte le persone con disabilità in età lavorativa e disoccupate che siano invalidi civili, con un riconoscimento di invalidità superiore al 45 per cento; gli invalidi da lavoro con invalidità superiore al 33 per cento, i non vedenti, i sordi e gli invalidi di guerra o per servizio<sup>326</sup>.

Sono tre le modalità per essere assunti nella Pubblica Amministrazione descritte dalla direttiva. La prima modalità è tramite concorso e si attua per i profili lavorativi che richiedono il possesso del diploma superiore o di laurea. Per le assunzioni di questo tipo, le persone disabili iscritte nelle liste speciali, hanno il diritto alla riserva dei posti fino al 50 per cento di quelli messi a concorso. Per le assunzioni che invece non richiedono il concorso, la pubblica amministrazione può procedere all'assunzione tramite avviamento. L'avviamento avviene tramite chiamata numerica ai lavoratori con disabilità iscritte alle liste di collocamento dei CPI, verificando la compatibilità dell'invalidità con le mansioni da svolgere. Infine, la terza modalità prevede che le amministrazioni possano procedere con chiamata nominativa alla persona con disabilità, in caso abbiano stipulato

---

<sup>324</sup> AUTORI VARI, *Lavoro e disabili, cosa prevede la riforma Madia e l'art. 39 quater*, in *Studio legale Leone-Fell & c.*, 2019, consultabile al link: <https://www.avvocatoleone.com/lavoro-e-disabili-cosa-prevede-la-riforma-madia-e-lart-39-quater/>.

<sup>325</sup> Premesse della direttiva 1/2019.

<sup>326</sup> Art.1, l. n. 68 del 1999.

convenzioni con i CPI ex art.11 della l. n. 68 del 1999. Lo strumento può essere utilizzato solo per i profili per i quali è richiesto solo il requisito della scuola dell'obbligo.

Ai lavoratori assunti nella quota di riserva si applica il trattamento economico disciplinato dai contratti collettivi di riferimento. L'orario può subire una riduzione grazie alle disposizioni della l. n. 104 del 1992 che prevede permessi retribuiti pari a 3 giorni mensili<sup>327</sup>.

Per garantire il più efficace inserimento nei luoghi di lavoro per le persone con disabilità è stato predisposto per legge la figura del *Disability Manager*<sup>328</sup>. Con la l. n. 227 del 2021 l'obbligo di dotarsi di tale figura è valido per tutti i datori di lavoro pubblici. Per le imprese private la sua figura è solamente "promossa" all'interno del d. lgs. 14 settembre 2015, n.151<sup>329</sup> Il *Disability manager* è il referente del lavoratore con disabilità sul luogo di lavoro ma non si occupa solamente della gestione della singola persona. Il suo scopo è quello di valorizzare le persone come strumento per la crescita aziendale sia in termini produttivi che di benessere relazionale del gruppo<sup>330</sup>. Tra le sue mansioni rientrano la segnalazione di azioni aziendali che contravvengono la Convenzione ONU per i diritti delle persone con disabilità, la predisposizione di una segnaletica adeguata negli spazi dell'azienda per essere compresa da tutti, verificare l'accessibilità alle strutture, monitorare l'ambiente di lavoro così da prevenire l'insorgere di problematiche come l'infortunio sul lavoro della persona con disabilità<sup>331</sup>.

L'introduzione di questa figura nelle aziende o nelle pubbliche amministrazioni rappresenta un cambio di prospettiva della disabilità, un nuovo approccio culturale che non vede più la disabilità come un problema da gestire (in azienda o nella società). In questo nuovo paradigma culturale, spinto anche sia a livello sociale che normativo, la disabilità è vista come una dimensione della diversità umana capace di arricchire il contesto sociale e lavorativo.

---

<sup>327</sup> Art. 33 l. n. 104 del 1992.

<sup>328</sup> Per la prima volta con il d.lgs. n.151 del 2015, il c.d. Jobs Act.

<sup>329</sup> Meglio conosciuto come "Jobs Act".

<sup>330</sup> C. RIBUL MORO, C. MOAROSTEGN, *La figura del disability manager fra buone prassi e prospettive*, in *Fish Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap*, 2020, p.10, consultabile al link: <https://www.fishonlus.it/pubblicazioni/la-figura-del-disability-manager-fra-buone-prassi-e-prospettive/>.

<sup>331</sup> ADECCO, *Come fare per diventare un Disability Manager*, in *Adecco*, (n.d), consultabile al link: <https://www.adecco.it/il-lavoro-che-cambia/disability-manager>.

## CONCLUSIONI

Il presente elaborato si prefiggeva di analizzare l'adeguatezza dell'azione della pubblica amministrazione nel garantire il diritto a una vita indipendente alle persone con disabilità.

Dall'analisi è emersa una cospicua base costituzionale e normativa sia a livello nazionale che sovranazionale a garanzia di tale diritto. La *Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità* a livello sovranazionale, la *Strategia sui i diritti delle persone con disabilità 2021-2030* e i fondi della Missione 5 del PNRR a livello europeo e, infine, le disposizioni della l. n. 227 del 2021 convergono tutti nella direzione appropriata per la tutela della persona con disabilità.

Tuttavia, le criticità che si sono riscontrate sembrano emergere univocamente su un piano pratico: l'assenza dei fondi nella realizzazione del Progetto di Vita come l'inaccessibilità e la discriminazione nei contesti di scuola, sanità e lavoro impediscono il pieno godimento dei diritti alle persone con disabilità previste a livello normativo.

È auspicabile che le figure intermedie tra pubblica amministrazione e cittadino, che sono state previste dal legislatore, possano operare in maniera più efficace. A tal fine, un passo fondamentale potrebbe essere quello di dotare l'Autorità Garante dei diritti delle persone con disabilità di un esercitabile potere di tutela giuridica, oltre che verso l'operato delle pubbliche amministrazioni anche delle imprese private, così da proteggere effettivamente le persone con disabilità da fenomeni discriminatori.

Anche un'organizzazione più efficiente e territorialmente capillare dei CPI migliorerebbe il sistema del collocamento mirato, garantendo effettivamente il diritto al lavoro a tutti i cittadini.

In aggiunta, è auspicabile che la figura del *Disability Manager* venga resa obbligatoria per legge non solo nelle imprese pubbliche ma anche nelle imprese private in modo tale da attuare un autentico ascolto e una effettiva integrazione del lavoratore con disabilità.

Il finanziamento di tali figure risulta essere il problema più spinoso e le pubbliche amministrazioni che risultano fortemente condizionate da budget limitanti e da stringenti vincoli di bilancio.

La soluzione allora sembra spingere verso una rivoluzione culturale. L'adozione della classificazione ICF e il modello bio-psico-sociale della disabilità sono certamente un punto di partenza significativo. Tuttavia, risulta indispensabile una maggiore coerenza tra il piano normativo e quello culturale.

Il superamento degli stereotipi legati alla diversità e della conseguente paura del diverso rappresenta l'unica via percorribile per realizzare nel concreto un mondo accessibile per tutti.

## BIBLIOGRAFIA

- ASSENNATO, S., QUADRELLI M., *Manuale della disabilità*, Rimini, Maggioli, 2012.
- BALDASSARRE, A., *Ideologie costituzionali dei diritti di libertà*, in *Democrazia e diritto*, n. 16, 1976.
- BASILICO, A., COLOMBO, G., *Una lettura guidata della Carta costituzionale*, in *Roberto Franceschi Onlus*, Milano, 2018.
- BASSANINI, F., *Indirizzo politico, imparzialità della P.A. e autonomia della dirigenza*, in *Nuova Rassegna*, n. 21/22, 2008.
- BEZZE, M., INNOCENTI, E., *Il disegno di legge delega in materia di disabilità: osservazioni sulla "disciplina dei benefici"*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, n. 1, 2021.
- BUONO, S., ZAGARIA, T., *ICF- classificazione internazionale del funzionamento, della disabilità e della salute*, in *Ciclo evolutivo e disabilità*, 2003.
- BURGORGUE-LARSEN, L., *Il principio di non discriminazione nel diritto dell'Unione. L'articolo 19 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ovvero la rivoluzione silenziosa*, in *Il Mulino*, n.1, 2011.
- CANDIDO, A., *La persona con disabilità e la pubblica amministrazione nella prospettiva della riforma*, in *PasSaggi Costituzionali*, anno III – numero 1 – n. 5 della Serie, 2021.
- CARLASSARE, L., *Solidarietà: un progetto politico*, in *Costituzionalismo.it*, Fascicolo 1, 2016.
- COLAVECCHIO, A., *Sui fondamenti giuridico-costituzionali dell'obbligo di provvedere*, in *Nuove Autonomie*, n. 2/3, 2011.
- D'ORIANO, M., *La Costituzione vivente*, Rimini, Maggioli, 2023.
- DI BATTISTA, G., LANDI, R., ORFEI, F., PIZZUTI, S., *Servizi per l'impiego. Rapporto di monitoraggio 2020*, in *Collana biblioteca ANPAL*, n. 17, 10 novembre 2021.
- FERRI, D., *L'Unione europea e i diritti delle persone con disabilità: brevi riflessioni a vent'anni dalla prima "Strategia"*, in *Politiche sanitarie* Vol. 17, N. 2, aprile-giugno, 2016.
- FIORE, I., *Disabilità e mercato del lavoro: integrazione tra protezione sociale e transizione scuola-lavoro in un report dell'OECD*, in *Bollettino ADAPT*, n. 40, 2022.
- FONDAZIONE EMANUELA ZANCAN, FONDAZIONE PAIDEIA ONLUS, *I diritti delle persone con disabilità complessa nell'accesso ai servizi sanitari*, in *Studi Zancan*, n. 4, 2011.

GRIFFO, G., *Le ragioni della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità delle Nazioni Unite*, OSIO O., BRAIBANTI P. (a cura di), *Il diritto ai diritti. Riflessioni e approfondimenti a partire dalla Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità*, Milano, FrancoAngeli, 2012.

GUERINI, I., MONTANARI M., RUZZANTE G., TRAVAGLINI A., *Ripensare l'inclusione scolastica durante e dopo la pandemia: alcuni spunti di riflessione*, in *Formare*, n. 21, 2021.

LUCIANI M., *Unità nazionale e struttura economica. La prospettiva della Costituzione repubblicana*, in *Diritto e Società*, n. 4, 2011.

NOCERA S., *L'arco della normativa inclusiva italiana dal 1971 ad oggi*, In *Appunti sulle politiche sociali*, n. 2, 2022.

PIAZZA I., *L'imparzialità amministrativa come diritto*, Rimini, Maggioli Editore, 2021.

PIAZZA I., *L'imparzialità amministrativa come diritto: osservazioni sul "rapporto complesso" tra cittadini e pubblica amministrazione*, in *P.A. Persona e Amministrazione*, n. 1, 2022.

ROSSI E., *Lo "statuto costituzionale della persona con disabilità": brevi considerazioni su un disegno di legge*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n. 1, 2021.

SABIA D., CECCHETTI A., *La definizione della condizione di disabilità e la riforma del sistema di accertamento dell'invaliderà civile, cecità, sordità, handicap e disabilità*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, n. 1, 2021.

SCUCCIMARRA G., *Modelli concettuali di disabilità e riabilitazione*, in *Giornale di Neuropsichiatria dell'età evolutiva*, 2009.

TAMBORRINO A., *Tutela giuridica delle persone con disabilità. Diritti e libertà fondamentali delle persone diversabili*, Key Editore, 2019.

VALLAURI M.L., *Disabilità e lavoro.*, BOFFO V., FALCONI S., ZAPPATERRA T. (a cura di), *Per una formazione al lavoro, le sfide della disabilità*, Firenze University Press, 2012.

ZAPPATERRA T., *Disabilità e lavoro. Costruzione identitaria ed esercizio di cittadinanza*, BOFFO V., FALCONI S., ZAPPATERRA T. (a cura di), *Per una formazione al lavoro. Le sfide della disabilità adulta*, Firenze, Firenze University Press, 2021.

## SITOGRAFIA

ACCESSIWAY, *Legge Stanca*, n.d., consultabile al link: <https://www.accessiway.com/it/legge-stanca>.

ACMT-Rete, *Collocamento mirato dei disabili*, n.d., consultabile al link: <https://www.acmt-rete.it/diritti/collocamento-mirato-dei-disabili>.

ADECCO, *Collocamento mirato: come funzionano le liste e perché iscriversi*, n.d., consultabile al link: <https://www.adecco.it/come-trovare-lavoro/entries/collocamento-mirato-come-funziona#:~:text=Per%20iscriversi%20alle%20liste%20di%20collocamento%20mirato%20%C3%A8%20necessario%20rispettare,essere%20disoccupati>.

ADECCO, *Come fare per diventare un Disability Manager*, in Adecco, (n.d), consultabile al link: <https://www.adecco.it/il-lavoro-che-cambia/disability-manager>.

AGENZIA DELLE ENTRATE, *Disabilità, iniziamo dalle parole*, 2021, consultabile al link: <https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/web/guest/un-po-di-storia>.

AGENZIA REGIONALE PER IL LAVORO EMILIA ROMAGNA, *Certificato di invalidità e diagnosi funzionale*, 2023, consultabile al link: <https://www.agenzialavoro.emr.it/collocamento-mirato/persona/certificato-invalidita-diagnosi-funzionale>.

AIRA, *Disabili e autonomia differenziata*, 2024, consultabile al link: <https://www.reumatoide.it/disabili-e-autonomia-differenziata>.

ANFFAS, *Il Parlamento europeo vota per un centro "AccessibleEU" di grande impatto*, 2022, consultabile al link: <https://www.anffas.net/it/news/17100/il-parlamento-europeo-vota-per-un-centro-accessibleeu-di-grande-impatto/>.

ANFFAS, *Inserimento lavorativo, la riforma Madia introduce la Consulta e il responsabile*, 2017, consultabile al link: <https://www.anffas.net/it/news/5866/inserimento-lavorativo-la-riforma-madia-introduce-la-consulta-e-il-responsabile/>.

ANSOR, *L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità*, in L'Orientamento, 2023, consultabile al link: [https://asnor.it/it-schede-484-l\\_inclusione\\_scolastica\\_degli\\_alunni\\_con\\_disabilita](https://asnor.it/it-schede-484-l_inclusione_scolastica_degli_alunni_con_disabilita).

ARCANO R., MAROCCIA I., TURATI G., *Regioni e autonomia: cosa insegna l'esperienza dei LEA*, 2023, in *La Repubblica*, consultabile al link: [https://www.repubblica.it/economia/2023/04/01/news/sanita\\_lea\\_cottarelli-394488879/](https://www.repubblica.it/economia/2023/04/01/news/sanita_lea_cottarelli-394488879/).

ASNOR, *Come si diventa insegnante di sostegno, una figura chiave per la scuola italiana*, in *l'Orientamento*, n.d, consultabile al link: [https://asnor.it/it-schede-421-come\\_si\\_diventa\\_insegnante\\_di\\_sostegno\\_una\\_figura\\_chiave\\_per\\_la\\_scuola\\_italiana](https://asnor.it/it-schede-421-come_si_diventa_insegnante_di_sostegno_una_figura_chiave_per_la_scuola_italiana).

AUTORI VARI, *Lavoro e disabili, cosa prevede la riforma Madia e l'art. 39 quater*, in *Studio legale Leone-Fell & c.*, 2019, consultabile al link: <https://www.avvocatoleone.com/lavoro-e-disabili-cosa-prevede-la-riforma-madia-e-lart-39-quater/>.

BARLETTA M., *Accessibilità e tutela dei lavoratori con disabilità: nuove regole in vigore per le Pa*, in *Ordine degli architetti pianificatori paesaggisti e conservatori di Roma e provincia*, 2024, consultabile al link: <https://www.architettilroma.it/notizie/normativa/accessibilita-e-tutela-dei-lavoratori-con-disabilita-nuove-regole-in-vigore-per-le-pa/>.

BLASINI A., *L'Amministrazione per la disabilità*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 1, 2021. Disponibile al link: [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

BONATI G., *Accessibilità fisica e digitale per le pubbliche amministrazioni: l'evoluzione del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO)*, in *Associazione Cittadinanza Digitale*, 2024, consultabile al link: <https://www.associazionecittadinanzadigitale.org/2024/06/08/accessibilita-fisica-e-digitale-per-le-pubbliche-amministrazioni-levoluzione-del-piano-integrato-di-attivita-e-organizzazione-piao/>.

BROCARDI, *Che cosa significa "principio di sussidiarietà"?*, in *Brocardi.it*, n.d, consultabile al link: <https://www.brocardi.it/dizionario/489.html#:~:text=Che%20cosa%20significa%20%22Principio%20di,dall'ente%20di%20livello%20inferiore>.

CAMERA DEI DEPUTATI, *Delega al Governo in materia di disabilità*, 2022, disponibile al link: [https://www.camera.it/leg17/522?tema=delega-al-governo-in-matria-di-disabilit#:~:text=227%2F2021%20\(A.C.%203347\),e%20Terzo%20settore%22%20del%20PNRR](https://www.camera.it/leg17/522?tema=delega-al-governo-in-matria-di-disabilit#:~:text=227%2F2021%20(A.C.%203347),e%20Terzo%20settore%22%20del%20PNRR).

CAMERA DEI DEPUTATI, *Dopo di noi - Disabili gravi privi di sostegno familiare*, 2018, consultabile al link: [https://www.camera.it/leg17/561?appro=disabili\\_gravi\\_privi\\_di\\_sostegno\\_familiare#:~:text=La%20legge%20112%2F2016%20%C3%A8,alla%20scomparsa%20dei%20genitor%20familiari](https://www.camera.it/leg17/561?appro=disabili_gravi_privi_di_sostegno_familiare#:~:text=La%20legge%20112%2F2016%20%C3%A8,alla%20scomparsa%20dei%20genitor%20familiari).

CAMERA DEI DEPUTATI, *I nuovi Livelli essenziali di assistenza (LEA)*, 2022, consultabile al link: [https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18\\_aggiornamento\\_dei\\_livelli\\_essenziali\\_di\\_assistenza\\_lea.html](https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18_aggiornamento_dei_livelli_essenziali_di_assistenza_lea.html).

CAMERA DEI DEPUTATI, *Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, 2021, consultabile al link: [https://temi.camera.it/leg19/pnrr.html#:~:text=Il%20PNRR%20dell'Italia%20\(Recovery,di%20decisione%20della%20Commissione%20europea.](https://temi.camera.it/leg19/pnrr.html#:~:text=Il%20PNRR%20dell'Italia%20(Recovery,di%20decisione%20della%20Commissione%20europea.)

CAMERA DEI DEPUTATI, *Il Pilastro europeo dei diritti sociali*, 2019, consultabile al link: [https://temi.camera.it/leg17/temi/il\\_pilastro\\_europeo\\_dei\\_diritti\\_sociali1#:~:text=Il%20Pilastro%20europeo%20dei%20diritti%20sociali%2C%20presentato%20dalla%20Commissione%20europea,svolto%20a%20G%C3%B6teborg%20\(Svezia\)%20il.](https://temi.camera.it/leg17/temi/il_pilastro_europeo_dei_diritti_sociali1#:~:text=Il%20Pilastro%20europeo%20dei%20diritti%20sociali%2C%20presentato%20dalla%20Commissione%20europea,svolto%20a%20G%C3%B6teborg%20(Svezia)%20il.)

CAMERA DEI DEPUTATI, *Il tema della disabilità nel contesto normativo italiano ed internazionale, gli Documentazione e ricerche*, n.135, 8 novembre 2021, p.10, consultabile al link: [https://temi.camera.it/leg18/dossier/OCD18-14649/il-tema-della-disabilita-nel-contesto-normativo-italiano-ed-internazionale-seconda-edizione.html.](https://temi.camera.it/leg18/dossier/OCD18-14649/il-tema-della-disabilita-nel-contesto-normativo-italiano-ed-internazionale-seconda-edizione.html)

CANEVARO A., *Le parole che fanno la differenza*, 2000, consultabile al link: [https://dauriaconsulenzaeprogettazione.blogspot.com/2012/05/le-parole-che-fanno-la-differenza.html.](https://dauriaconsulenzaeprogettazione.blogspot.com/2012/05/le-parole-che-fanno-la-differenza.html)

CARDIA R., *Accomodamento ragionevole disabili, esempi per capirlo bene*, in *Invalidità e Diritti*, n.d., consultabile al link: [https://invaliditaediritti.it/accomodamento-ragionevole-esempi/.](https://invaliditaediritti.it/accomodamento-ragionevole-esempi/)

CARIDÀ R., *Principi costituzionali e pubblica amministrazione*, in *Consulta online*, 2014, p.19, disponibile al link: [https://giurcost.org/.](https://giurcost.org/)

CBM ITALIA, FONDAZIONE ZANCAN, *Rapporto tra disabilità e povertà: una ricerca*, 2023, consultabile al link: <https://www.disabili.com/aiuto/articoli-qaiutoq/rapporto-tra-disabilita-e-poverta-una-ricerca.>

CESE, *Accesso alla salute negato: le persone con disabilità hanno maggiori difficoltà ad accedere all'assistenza sanitaria*, 2023, consultabile al link: <https://www.eesc.europa.eu/it/news-media/news/accesso-alla-salute-negato-le-persone-con-disabilita-hanno-maggiori-difficolta-ad-accedere-allassistenza-sanitaria#downloads.>

CISL, *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020*, 2011, consultabile al link: [https://www.cislscuola.it/studenti/dettaglio/article/strategia-europea-sulla-disabilita-2010-2020/.](https://www.cislscuola.it/studenti/dettaglio/article/strategia-europea-sulla-disabilita-2010-2020/)

COMMISSIONE EUROPEA, *Disability Employment Package to improve labour market outcomes for persons with disabilities*, 2022, consultabile al link: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1597&langId=en.>

COMMISSIONE EUROPEA, *Disability Employment Package to improve labour market outcomes for persons with disabilities*, 2022, consultabile al link: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1597&langId=en>.

COMMISSIONE EUROPEA, *EU ratifies UN Convention on disability rights*, IP/11/4, 2011, consultabile al link: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_11\\_4](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_11_4).

COMMISSIONE EUROPEA, *Un'Unione dell'uguaglianza: Strategia sui diritti delle persone con disabilità 2021-2030*, in *Occupazione, affari sociali e inclusione*, n.d., consultabile al link: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1484&langId=it>.

COMMISSIONE EUROPEA, *Union of Equality. Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030*, 2021, consultabile al link: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=1137&furtherNews=yes&newsId=9938>.

CUTTAIA F., *Il Covid-19 e l'impatto sulla tutela costituzionale del diritto alla salute*, in *IUS et SALUS*, 2022, pp. 4-5, consultabile al link: <https://iusersalus.it/contributi/dottrina/il-covid-19-e-l-impatto-sulla-tutela-costituzionale-del-diritto-alla-salute>.

DE CARLI S., *Disabilità e povertà: quattro piste per uscire dal circolo vizioso*, 2023 in <https://www.vita.it/disabilita-poverta-quattro-piste-per-uscire-isolamento/>.

DE LUCIA G., *I diritti costituzionali*, in *Diritto consenso*, 2020, consultabile al link: <https://www.dirittoconsenso.it/2020/07/20/i-diritti-costituzionali/>.

DE VECCHIS K., *LEA, LEP e LEPS: tre sigle «essenziali»*, in *Le parole della salute*, 2023, consultabile al link: <https://leparoledellasalute.federsanitatoscana.it/lea-lep-e-leps-tre-sigle-essenziali/>.

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, *Carta dei Servizi*, 2013, consultabile al link: <http://qualitapa.gov.it/sitoarcheologico/relazioni-con-i-cittadini/utilizzare-gli-strumenti/carta-dei-servizi/>.

DISABILI.COM, *Autonomia differenziata e LEP. Si rischia disparità nell'accesso a servizi e cure?*, 2024, consultabile al link: <https://www.disabili.com/legge-e-fisco/articoli-legge-e-fisco/autonomia-differenziata-e-lep-si-rischia-disparita-nell-accesso-a-servizi-e-cure>.

DISABILI.COM, *Disabilità: quali sono le parole corrette da utilizzare?*, 2019, consultabile al link: <https://www.disabili.com/amici-e-incontri/articoli-amici/disabilita-quali-sono-le-parole-corrette-da-utilizzare>.

EU DISABILITY CARD, *Carta Europea della Disabilità: online il servizio per richiederla*, 2022, consultabile al link: <https://www.disabilitycard.it/>.

EUR-LEX, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, 2022, consultabile al link: <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union.html>.

EUROPEAN DISABILITY FORUM, *European human rights report. ISSUE 7-2023. The Right to Work: The employment situation of persons with disabilities in Europe*, 2023, consultabile al link: <https://www.edf-feph.org/publications/human-rights-report-2023-the-right-to-work/>.

EUROPEAN EMPLOYMENT SERVICES (EURES), *Cosa fa l'UE per sostenere le persone con disabilità*, 2022, consultabile al link: [https://eures.europa.eu/what-eu-does-support-persons-disabilities-2022-1130\\_it#:~:text=Il%20principio%20del%20pilastro,lavoro%20adeguato%20alle%20loro%20esigenze.](https://eures.europa.eu/what-eu-does-support-persons-disabilities-2022-1130_it#:~:text=Il%20principio%20del%20pilastro,lavoro%20adeguato%20alle%20loro%20esigenze.)

EUROPEAN UNION AGENCY FOR HUMAN RIGHTS (FRA), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, Titolo III Uguaglianza, art.21 non discriminazione*, n.d, consultabile al link: <https://fra.europa.eu/it/eu-charter/article/21nondiscriminazione#:~:text=%C3%88%20vietata%20qualsiasi%20forma%20di,appartenenza%20ad%20una%20minoranza%20nazionale%2C.>

EUROSTAT, *Population with disability*, 2023, consultabile al link: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population\\_with\\_disability#Self-reported\\_disability\\_.28limitation\\_in\\_usual\\_activities\\_due\\_to\\_health\\_problems.29.](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_with_disability#Self-reported_disability_.28limitation_in_usual_activities_due_to_health_problems.29.)

FACONDINI L., *Il sistema integrato di interventi e servizi sociali*, in *Diritto.it*, 2021, consultabile al link: <https://www.diritto.it/il-sistema-integrato-di-interventi-e-servizi-sociali/>.

FEDELE R., ROMEO G., *Valutazione di base con obiettivo semplificazione*, in *Il Sole24Ore*, 2024, consultabile al link: <https://www.ilsole24ore.com/art/valutazione-base-obiettivo-semplificazione-AF1IGANC.>

FERRI S., *La nuova procedura per l'accertamento della disabilità*, in *Cassa Nazione di Previdenza e Assistenza Forense*, 2024, consultabile al link: <https://www.cfnews.it/diritto/la-nuova-procedura-per-l-accertamento-della-disabilita/>.

GIACOBINI C., *La riforma per la disabilità: contenuti e analisi*, in *Agenzia IURA*, 2024, consultabile al link: <https://www.agenziaiura.it/la-riforma-della-disabilita/la-riforma-per-la-disabilita-contenuti-e-analisi/#3.>

GIOVANNONE M., *L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità in Italia*, Roma, in *Organizzazione Internazionale del lavoro*, 2022, consultabile al link: <https://ilo.org/publns>.

GOVERNO ITALIANO, *PNRR: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo*, 2021, consultabile al link: <https://www.governo.it/it/approfondimento/digitalizzazione-innovazione-competitivit-e-cultura/16701>.

GOVERNO ITALIANO, *PNRR: istruzione e ricerca*, 2021, consultabile al link: <https://www.governo.it/it/approfondimento/pnrr-istruzione-e-ricerca/16705>.

GOVERNO ITALIANO, *PNRR: rivoluzione verde e transizione ecologica*, 2021, consultabile al link: <https://www.governo.it/it/approfondimento/rivoluzione-verde-e-transizione-ecologica/16703>.

HANDYLEX, *Autorità Garante Nazionale dei diritti per le persone con disabilità*, 2024, consultabile al link: <https://www.handylex.org/autorita-garante-nazionale-dei-diritti-per-le-persone-con-disabilita/>.

HANDYLEX, *Decreto attuativo della Legge Delega sulla disabilità – DECRETO LEGISLATIVO 3 maggio 2024, n. 62*, 2024, consultabile al link: <https://www.handylex.org/decreto-attuativo-della-legge-delega-sulla-disabilita/>.

HANDYLEX, *Decreto attuativo della Legge Delega sulla disabilità – DECRETO LEGISLATIVO 3 maggio 2024, n. 62*, 2024, consultabile al link: <https://www.handylex.org/decreto-attuativo-della-legge-delega-sulla-disabilita/>.

HANDYLEX, *L'accertamento dell'handicap*, 2010, consultabile al link: <https://www.handylex.org/laccertamento-dellhandicap/>.

INCLUSYON, *Legge 104: di cosa si tratta*, 2024, consultabile al link: <https://www.inclusyon.it/articoli/legge-104-di-cosa-si-tratta.html>.

INNESTI A., *La nozione di disabilità nel contesto italiano*, 2014, consultabile al link: <http://bollettinoadapt.it>.

INPS, *Carta europea della disabilità - Disability Card*, 2022, consultabile al link: <https://www.inps.it/it/it/dettaglio-scheda.schede-servizio-strumento.schede-servizi.cart-europea-della-disabilit---disability-card-58828.cart-europea-della-disabilit---disability-card.html>.

INTESA SAN PAOLO, UFFICIO PER LE POLITICHE IN FAVORE DELLE PERSONE CON DISABILITÀ, ANFFAS NAZIONALE (in collaborazione con), *Le parole giuste. Media e persone con disabilità*, 2021, p.28, consultabile al link: <https://group.intesasanpaolo.com/it/newsroom/tutte-le-news/news/2022/le-parole-giuste-per-parlare-di-disabilita>.

ISPI, *Che cos'è il Next Generation EU?*, 2021, consultabile al link: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/che-cose-il-next-generation-eu-31129>

ISTAT, *L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità, Anno 2022-2023*, p.11, consultabile al link: [https://www.istat.it/comunicato-stampa/linclusione-scolastica-degli-alunni-con-disabilita-anno-scolastico-2022-2023/#:~:text=Nell'anno%20scolastico%202022%2F2023,il%20sostegno%20\(%2B10%25\).](https://www.istat.it/comunicato-stampa/linclusione-scolastica-degli-alunni-con-disabilita-anno-scolastico-2022-2023/#:~:text=Nell'anno%20scolastico%202022%2F2023,il%20sostegno%20(%2B10%25).)

ISTITUITO PRIMO LEVI SERGNANO, *Il PEI e un nuovo concetto di disabilità*, n.d., consultabile al link: <https://www.leviseregno.edu.it/pagine/il-pei-e-un-nuovo-concetto-di-disabilita>.

LEO L., *Dalla parte della disabilità: per una vita normale*, in *Rivista di informazione giuridica*, 2020, consultabile al link: <https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=6262>.

LEXSCRIPTA, *Principio di imparzialità*, n.d, consultabile al link: <https://lexscripta.it/argomenti/principio%20di%20imparzialit%C3%A0>.

LUCIANI M., *Il diritto alla salute, una prospettiva di diritto comparato*, in *EPRS*, 2022, consultabile al link: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_STU\(2023\)745682](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2023)745682).

M.A.E.C.I., *Missione 5 del PNRR: Un Percorso Verso una Crescita Inclusiva e Sostenibile per l'Italia*, 2023, consultabile al link: [https://export.gov.it/news-e-media/news/missione-5-del-pnrr-un-percorso-verso-una-crescita-inclusiva-e-sostenibile#:~:text=La%20Missione%205%20del%20Piano,25%20dal%20React%20EU\)%20si](https://export.gov.it/news-e-media/news/missione-5-del-pnrr-un-percorso-verso-una-crescita-inclusiva-e-sostenibile#:~:text=La%20Missione%205%20del%20Piano,25%20dal%20React%20EU)%20si).

MARCONI I., *L'articolo 5 della Costituzione: unità e indivisibilità della Repubblica*, in *Altalex*, 2021, consultabile al link: <https://www.altalex.com/guide/articolo-5-della-costituzione>.

MASCI F., *La tutela costituzionale della persona disabile*, in *Federalismi.it*, 2020, pag. 139, consultabile al link: [https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=40836&content=&content\\_author=](https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=40836&content=&content_author=).

MAUCCI G., TORREGGIANI A., *Differenza tra invalidità civile, handicap e disabilità*, 2022, consultabile al link: <https://www.superabile.it/portale/it/dettaglio.gen.2019.12.20221003rev-differenza-invalidita-civile-handicap-disabilita.html>.

MAUGERI S., *Evoluzione semantico-linguistica della definizione della disabilità*, n.d., consultabile al link: <https://www.igeacps.it/evoluzione-semantico-linguistica-nella-definizione-della-disabilita/>.

MELI S., *La classificazione ICF*, 2015, consultabile al link:

<https://www.neuropsicomotricista.it/component/content/article.html?id=3130:la-classificazione-icf>.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *M5C2 Investimento 1.2*, n.d., consultabile al link: <https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/attuazione-interventi-pnrr/pagine/m5c2-inv-1-2>.

MINISTERO DELLA SALUTE, *Assistenza a persone con disabilità*, 2019, consultabile al link: <https://www.salute.gov.it/portale/lea/dettaglioContenutiLea.jsp?lingua=italiano&id=4710&area=Lea&menu=socioSanitaria>.

MINISTERO DELLA SALUTE, *Cosa sono i LEA*, 2019, consultabile al link: <https://www.salute.gov.it/portale/lea/dettaglioContenutiLea.jsp?lingua=italiano&id=1300&area=Lea&menu=leaEssn>.

MINISTERO DELLA SALUTE, *LEA: assistenza socio-sanitaria*, 2019, consultabile al link: <https://www.salute.gov.it/portale/lea/dettaglioContenutiLea.jsp?lingua=italiano&id=4704&area=Lea&menu=socioSanitaria>.

MINISTERO DELLA SALUTE, Slides *"I nuovi livelli di assistenza"*, 2017, consultabili al link: [https://www.salute.gov.it/portale/lea/dettaglioContenutiLea.jsp?lingua=italiano&id=1300&area=Lea&menu=leaEssn#:~:text=I%20Livelli%20essenziali%20di%20assistenza%20\(LEA\)%20sono%20le%20prestazioni%20e%20i,la%20fiscalit%C3%A0%20generale%20\(tasse\)](https://www.salute.gov.it/portale/lea/dettaglioContenutiLea.jsp?lingua=italiano&id=1300&area=Lea&menu=leaEssn#:~:text=I%20Livelli%20essenziali%20di%20assistenza%20(LEA)%20sono%20le%20prestazioni%20e%20i,la%20fiscalit%C3%A0%20generale%20(tasse)).

MINISTRO PER LA DISABILITÀ, *Delega al governo in materia di disabilità. Inquadramento: I decreti legislativi*, 2024, consultabile al link: <https://www.disabilita.governo.it/it/attivita-svolte-e-in-programma/delega-al-governo-in-materia-di-disabilita/>.

MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, *Consulta nazionale per l'integrazione in ambiente di lavoro delle persone con disabilità*, 2018, consultabile al link: <https://www.funzionepubblica.gov.it/lavoro-pubblico-e-organizzazione-pa/comitati-unic-di-garanzia-cug/constituita-la-consulta-nazionale>.

MINISTRO PER LE DISABILITÀ, *Approvato in via definitiva Decreto Disabilità, a gennaio avvio sperimentazione*, 2024, consultabile al link: <https://disabilita.governo.it/it/notizie/approvato-in-via-definitiva-decreto-disabilita-a-gennaio-avvio-sperimentazione/>.

MINISTRO PER LE DISABILITÀ, *Attuazione Misure PNRR*, n.d., consultabile al link: <https://disabilita.governo.it/it/attuazione-misure-pnrr/obiettivi/>.

MINISTRO PER LE DISABILITÀ, *Convenzione Nazioni Unite*, n.d., consultabile al link: <https://disabilita.governo.it/it/convenzione-nazioni-unite/>.

MOLTOCOMUNI, *Funzioni: la separazione tra politica e amministrazione è garantita dall'art.97 Cost.*, in *Rivista, formazione e servizi per gli enti locali*, n.d., consultabile al link: <https://www.moltocomuni.it/news/funzioni-la-separazione-tra-funzioni-dindirizzo-politico-e-funzioni-amministrative-e-garantita-dallart-97-cost/>.

MONACO M. P., FALABELLA V., *Prima analisi del decreto legislativo 3 maggio 2024, n. 62 in materia di disabilità: una "rivoluzione copernicana"*, in *Bollettino ADAPT*, 2024, consultabile al link: <https://www.bollettinoadapt.it/prima-analisi-del-decreto-legislativo-3-maggio-2024-n-62-in-materia-di-disabilita-una-rivoluzione-copernicana/>.

MONTEBELLI M.R., *Autonomia differenziata in sanità, dai Lea ai Lep: cosa cambierà*, 2024, in *Fortune Italia*, consultabile al link: <https://www.fortuneita.com/2024/01/29/autonomia-differenziata-in-sanita-dai-lea-ai-lep-cosa-cambiera/>.

NETTI P., *Dal Decreto Disabilità del 15 aprile 2024 alla Legge 104/1992. Che cosa cambia in ambito scolastico? Dall' "accomodamento ragionevole" al rapporto tra nuovo PEI e Progetto di vita*, 2024, consultabile al link: <https://www.orizzontescuola.it/decreto-disabilita-del-15-aprile-2024-alla-legge-104-1992-che-cosa-cambia-in-ambito-scolastico-dallaccomodamento-ragionevole-al-apporto-tra-nuovo-pei-e-progetto-di-vita/>.

NOCERA S., *Il nuovo Progetto per la Vita Indipendente*, in *Associazione Italiana Persone Down (AIPD)*, 2024, consultabile al link: <https://www.aipd.it/site/scheda-scuola/710-il-nuovo-progetto-per-la-vita-indipendente/>.

OPENPOLIS, *Cos'è il Next generation Eu*, 2021, consultabile al link: <https://www.openpolis.it/parole/che-cose-il-next-generation-eu/>.

OPENPOLIS, *Diritto incondizionato*, 2021, parte 1, consultabile al link: <https://www.openpolis.it/esercizi/il-diritto-allinclusione-sociale-e-educativa-dei-minori-con-disabilita/>.

OPENPOLIS, *L'inclusione scolastica dei minori con disabilità ai tempi del Covid*, in *Openpolis*, 2021, consultabile al link: <https://www.openpolis.it/linclusione-scolastica-dei-minori-con-disabilita-ai-tempi-del-covid/>.

PESARES F., *Il Whodas 2.0: il nuovo strumento per la valutazione della disabilità*, in *I luoghi della cura*, 2024, consultabile al link: [www.luoghicura.it](http://www.luoghicura.it).

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Responsabile dei processi di inserimento delle persone con disabilità*, 2019, consultabile al link: <https://presidenza.governo.it/AmministrazioneTrasparente/Personale/ReponsabileDisabilita/index.html>.

REDAZIONE FPA, *PIAO: cos'è il Piano integrato di attività e organizzazione e cosa cambia per le pubbliche amministrazioni*, in *ForumPA*, 2023, consultabile al link: <https://www.forumpa.it/riforma-pa/piao-cose-il-piano-integrato-di-attivita-e-organizzazione-e-cosa-cambia-per-le-pubbliche-amministrazioni/>.

REDAZIONE, *Legge n. 517 04/08/1977 "Norme sulla valutazione degli alunni e sull'abolizione degli esami di riparazione nonché altre norme di modifica dell'ordinamento scolastico"*, in *Integrazione Scolastica*, 2007, consultabile al link: <http://www.integrazionescolastica.it/article/645>.

REGOLO D., *Povert  e disabilit : una rima da spezzare*, 2021, consultabile al link: <https://www.linkedin.com/pulse/povert%C3%A0-e-disabilit%C3%A0-una-rima-da-spezzare-daniele-regolo/?originalSubdomain=it>.

RIBUL MORO C., MOAROSTEGN C., *La figura del disability manager fra buone prassi e prospettive*, in *Fish Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap*, 2020, p.10, consultabile al link: <https://www.fishonlus.it/pubblicazioni/la-figura-del-disability-manager-fra-buone-prassi-e-prospettive/>.

RUGGERI A., *Il principio personalista e le sue proiezioni*, in *Federalismi.it*, 2013, p.11, consultabile al link: <https://federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?artid=23066>.

SAVE THE CHILDREN, *I divari tra nord e sud nel diritto alla salute*, 2024, consultabile al link: [www.savethechildren.it](http://www.savethechildren.it).

SCALETTA A., *Valutazione e ciclo delle performance nel settore pubblico: una guida completa*, in *ForumPA*, 2020, consultabile al link: <https://www.forumpa.it/riforma-pa/valutazione-e-ciclo-delle-performance-nel-settore-pubblico-una-guida-completa/>.

SITIAACCESSIBILI.IT, *Centro europeo risorse per l'accessibilit  AccessibleEU*, n.d., consultabile al link: <https://sitiaccessibili.it/blog/centro-europeo-di-risorse-per-l-accessibilita-accessibleeu>.

SPEZIALE R., *Legge Delega Disabilit : temi e attese*, 2023, disponibile al link: <https://www.welforum.it/legge-delega-disabilita-temi-e-attese/>.

SUNRISE MEDICAL, *Linguaggio da usare quando parliamo di disabilit *, 2019, consultabile al link: <https://www.sunrisemedical.it/blog/linguaggio-da-usare-quando-si-parla-di-disabilita>.

TIRABOSCHI M., *Dalla legge 2 aprile 1968, n. 482 a oggi: il lungo cammino verso la piena integrazione lavorativa delle persone con disabilit *, in *Bollettino ADAPT* n.13, 2024, disponibile al link: <https://www.bollettinoadapt.it/l-lungo-cammino-verso-integrazione-lavorativa-delle-persone-con-disabilita/>.

TORREGIANI A., *L'assunzione di persone disabili presso la Pubblica Amministrazione*, 2022, consultabile al link: <https://www.superabile.it/portale/it/dettaglio.gen.2016.08.20220831rev-assunzione-persone-disabili-pubblica-amministrazi.html>.

TRECCANI, *Principio di imparzialità*, n.d., consultabile al link: <https://www.treccani.it/enciclopedia/principio-di-imparzialita/>.

VACCA I., *Disabilità, il nuovo decreto rivede la terminologia e le procedure di valutazione per Legge 104 e invalidità civile*, in Osservatorio Malattie Rare (OMAR), 2024, consultabile al link: <https://www.osservatoriomalattierare.it/news/invalidita-civile-esenzioni-e-diritti/20906-disabilita-il-nuovo-decreto-rivede-la-terminologia-e-le-procedure-di-valutazione-per-legge-104-e-invalidita-civile>.

VEGLIANTE A., *Ecco quali termini usare per parlare e scrivere di disabilità*, 2021, consultabile al link: <https://www.abilitychannel.tv/termini-scrivere-parlare-disabilita/>.

VIVALDI E., BLASINI A., *Verso il "Codice per la persona con disabilità". Introduzione*, in Forum di Quaderni Costituzionali, 1, 2021, consultabile al link: [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Disability*, 2023, consultabile al link: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health>.