

XVIII legislatura

A.S. 2475:

**"Delega al Governo in materia di
disabilità"**

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Dicembre 2021

n. 280



servizio del bilancio
del Senato



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR_Bilancio

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2021). Nota di lettura, «A.S. 2475: "Delega al Governo in materia di disabilità" (Approvato dalla Camera dei deputati)». NL280, dicembre 2021, Senato della Repubblica, XVIII legislatura

INDICE

Articolo 1 (*Oggetto e finalità della delega*); Articolo 2 (*Principi e criteri direttivi della delega*); Articolo 3 (*Disposizioni finanziarie*); Articolo 4 (*Clausola di salvaguardia*) 1

Articolo 1 (Oggetto e finalità della delega); Articolo 2 (Principi e criteri direttivi della delega); Articolo 3 (Disposizioni finanziarie); Articolo 4 (Clausola di salvaguardia)

L'articolo 1 al comma 1 delega il Governo ad adottare, entro 20 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 2, uno o più decreti legislativi per la revisione e il riordino delle disposizioni vigenti in materia di disabilità, in attuazione degli articoli 2, 3, 31 e 38 della Costituzione e in conformità alle disposizioni della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e del relativo Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006, ratificata ai sensi della legge n. 18 del 2009, alla Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030, di cui alla comunicazione della Commissione europea COM(2021) 101 final, del 3 marzo 2021, e alla risoluzione del Parlamento europeo del 7 ottobre 2021, sulla protezione delle persone con disabilità, al fine di garantire alla persona con disabilità di ottenere il riconoscimento della propria condizione, anche attraverso una valutazione della stessa congruente, trasparente e agevole che consenta il pieno esercizio dei suoi diritti civili e sociali, compresi il diritto alla vita indipendente e alla piena inclusione sociale e lavorativa, nonché l'effettivo e pieno accesso al sistema dei servizi, delle prestazioni, dei trasferimenti finanziari previsti e di ogni altra relativa agevolazione, e di promuovere l'autonomia della persona con disabilità e il suo vivere su base di pari opportunità con gli altri, nel rispetto dei principi di autodeterminazione e di non discriminazione. Il comma 2 definisce il procedimento, coinvolgente anche le Commissioni parlamentari competenti per materia e quelle competenti per i profili di carattere finanziario, per l'emanazione dei previsti decreti delegati. Il comma 3 stabilisce che il Governo, nella predisposizione dei decreti legislativi di cui al comma 1, assicura la leale collaborazione con le regioni e gli enti locali e si avvale del supporto dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità. Il comma 4 permette che entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1 siano adottati decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e con la procedura di cui al comma 2. Il comma 5 individua nei seguenti gli ambiti sui quali intervengono i decreti legislativi di cui al comma 1, progressivamente nei limiti delle risorse disponibili, ivi comprese quelle del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR):

- a) definizione della condizione di disabilità nonché revisione, riordino e semplificazione della normativa di settore;
- b) accertamento della condizione di disabilità e revisione dei suoi processi valutativi di base;
- c) valutazione multidimensionale della disabilità, realizzazione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato;
- d) informatizzazione dei processi valutativi e di archiviazione;
- e) riqualificazione dei servizi pubblici in materia di inclusione e accessibilità;
- f) istituzione di un Garante nazionale delle disabilità;
- g) potenziamento dell'Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri;
- h) disposizioni finali e transitorie.

L'articolo 2, al comma 1 stabilisce che, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo provvede al coordinamento, sotto il profilo formale e sostanziale, delle disposizioni legislative vigenti. Il comma 2 dispone che il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) con riguardo alle definizioni concernenti la condizione di disabilità e alla revisione, al riordino e alla semplificazione della normativa di settore:

1) adozione di una definizione di «disabilità» coerente con l'articolo 1, secondo paragrafo, della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, anche integrando la legge n. 104 del 1992, e introducendo disposizioni che prevedano una valutazione di base della disabilità

distinta da una successiva valutazione multidimensionale fondata sull'approccio bio-psico-sociale, attivabile dalla persona con disabilità o da chi la rappresenta, previa adeguata informazione sugli interventi, sostegni e benefici cui può accedere, finalizzata al progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato di cui alla lettera c) del presente comma e assicurando l'adozione di criteri idonei a tenere nella dovuta considerazione le differenze di genere;

2) adozione della Classificazione internazionale del funzionamento, della disabilità e della salute – International Classification of Functioning Disability and Health (ICF), approvata dalla 54a Assemblea mondiale della sanità il 22 maggio 2001, e dei correlati strumenti tecnico-operativi di valutazione, ai fini della descrizione e dell'analisi del funzionamento, della disabilità e della salute, congiuntamente alla versione adottata in Italia della Classificazione internazionale delle malattie (ICD) dell'Organizzazione mondiale della sanità e a ogni altra eventuale scala di valutazione disponibile e consolidata nella letteratura scientifica e nella pratica clinica;

3) separazione dei percorsi valutativi previsti per le persone anziane da quelli previsti per gli adulti e da quelli previsti per i minori;

4) adozione di una definizione di «profilo di funzionamento» coerente con l'ICF e con le disposizioni della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e che tenga conto dell'ICD;

5) introduzione nella legge n. 104 del 1992 della definizione di «accomodamento ragionevole», prevedendo adeguati strumenti di tutela coerenti con le disposizioni della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità;

b) con riguardo all'accertamento della disabilità e alla revisione dei suoi processi valutativi di base:

1) previsione che, in conformità alle indicazioni dell'ICF e tenuto conto dell'ICD, la valutazione di base accerti, ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 104 del 1992, come modificato in coerenza con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, la condizione di disabilità e le necessità di sostegno, di sostegno intensivo o di restrizione della partecipazione della persona ai fini dei correlati benefici o istituti;

2) al fine di semplificare gli aspetti procedurali e organizzativi in modo da assicurare tempestività, efficienza, trasparenza e tutela della persona con disabilità, razionalizzazione e unificazione in un'unica procedura del processo valutativo di base ai sensi della legge n. 104, degli accertamenti afferenti all'invalidità civile ai sensi della legge n. 118 del 1971, alla cecità civile ai sensi della legge n. 382 del 1970 e della legge n. 138 del 2001, alla sordità civile ai sensi della legge n. 381 del 1970, alla sordocecità ai sensi della legge n. 107 del 2010, delle valutazioni propedeutiche all'individuazione degli alunni con disabilità di cui all'articolo 1, comma 181, lettera c), numero 5), della legge n. 107 del 2015, all'accertamento della disabilità ai fini dell'inclusione lavorativa ai sensi della legge n. 68 del 1999, e dell'articolo 1, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 151 del 2015, e alla concessione di assistenza protesica, sanitaria e riabilitativa, delle valutazioni utili alla definizione del concetto di non autosufficienza e delle valutazioni relative al possesso dei requisiti necessari per l'accesso ad agevolazioni fiscali, tributarie e relative alla mobilità nonché di ogni altro accertamento dell'invalidità previsto dalla normativa vigente, confermando e garantendo la specificità e l'autonoma rilevanza di ciascuna forma di disabilità;

3) previsione che, in conformità alla definizione di disabilità e in coerenza con le classificazioni ICD e ICF, con decreto interministeriale si provveda al progressivo aggiornamento delle definizioni, dei criteri e delle modalità di accertamento dell'invalidità previsti dal decreto del Ministro della sanità 5 febbraio 1992, pubblicato nel supplemento ordinario n. 43 alla Gazzetta Ufficiale n. 47 del 26 febbraio 1992;

4) affidamento a un unico soggetto pubblico dell'esclusiva competenza medico-legale sulle procedure valutative di cui al numero 2), garantendone l'omogeneità nel territorio nazionale e realizzando, anche a fini deflativi del contenzioso giudiziario, una semplificazione e razionalizzazione degli aspetti procedurali e organizzativi del processo valutativo di base, anche prevedendo procedimenti semplificati di riesame o di rivalutazione, in modo che siano assicurate la tempestività,

l'efficienza e la trasparenza e siano riconosciute la tutela e la rappresentanza della persona con disabilità, in tutte le fasi della procedura di accertamento della condizione di disabilità, garantendo la partecipazione delle associazioni di categoria di cui all'articolo 1, comma 3, della legge n. 295 del 1990;

5) previsione di un efficace e trasparente sistema di controlli sull'adeguatezza delle prestazioni rese, garantendo l'interoperabilità tra le banche di dati già esistenti, prevedendo anche specifiche situazioni comportanti l'irriducibilità nel tempo, fermi restando i casi di esonero già stabiliti dalla normativa vigente;

c) con riguardo alla valutazione multidimensionale della disabilità e alla realizzazione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato:

1) prevedere modalità di coordinamento tra le amministrazioni competenti per l'integrazione della programmazione sociale e sanitaria nazionale e regionale;

2) prevedere che la valutazione multidimensionale sia svolta attraverso l'istituzione e l'organizzazione di unità di valutazione multidimensionale composte in modo da assicurare l'integrazione degli interventi di presa in carico, di valutazione e di progettazione da parte delle amministrazioni competenti in ambito sociosanitario e socio-assistenziale, ferme restando le prestazioni già individuate dal DPCM 12 gennaio 2017, concernente la definizione dei LEA nel settore sanitario;

3) prevedere che la valutazione multidimensionale sia svolta tenendo conto delle indicazioni dell'ICF e dell'ICD e che definisca un profilo di funzionamento della persona, necessario alla predisposizione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato e al monitoraggio dei suoi effetti nel tempo, tenendo conto delle differenti disabilità nell'ambito della valutazione;

4) prevedere che la valutazione multidimensionale assicuri, sulla base di un approccio multidisciplinare e con la partecipazione della persona con disabilità e di chi la rappresenta, l'elaborazione di un progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato, il quale individui i sostegni e gli accomodamenti ragionevoli che garantiscano l'effettivo godimento dei diritti e delle libertà fondamentali, tra cui la possibilità di scegliere, in assenza di discriminazioni, il proprio luogo di residenza e un'adeguata soluzione abitativa, anche promuovendo il diritto alla domiciliarità delle cure e dei sostegni socio-assistenziali;

5) prevedere che il progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato sia diretto a realizzare gli obiettivi della persona con disabilità secondo i suoi desideri, le sue aspettative e le sue scelte, migliorandone le condizioni personali e di salute nonché la qualità di vita nei suoi vari ambiti, individuando le barriere e i facilitatori che incidono sui contesti di vita e rispettando i principi al riguardo sanciti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, indicando gli strumenti, le risorse, i servizi, le misure, gli accomodamenti ragionevoli che devono essere adottati per la realizzazione del progetto e che sono necessari a compensare le limitazioni alle attività e a favorire la partecipazione della persona con disabilità nei diversi ambiti della vita e nei diversi contesti di riferimento, compresi quelli lavorativi e scolastici nonché quelli culturali e sportivi, e in ogni altro contesto di inclusione sociale;

6) assicurare l'adozione degli accomodamenti ragionevoli necessari a consentire l'effettiva individuazione ed espressione della volontà dell'interessato e la sua piena comprensione delle misure e dei sostegni attivabili, al fine di garantire alla persona con disabilità, anche quando sia soggetta a una misura di protezione giuridica o abbia necessità di sostegni ad altissima intensità, la piena partecipazione alla valutazione multidimensionale, all'elaborazione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato e all'attuazione dello stesso con modalità tali da garantire la soddisfazione della persona interessata;

7) prevedere che sia garantita comunque l'attuazione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato, al variare del contesto territoriale e di vita della persona con disabilità, mediante le risorse umane e strumentali di rispettiva competenza degli enti locali e delle regioni ai sensi della normativa vigente;

8) assicurare che, su richiesta della persona con disabilità o di chi la rappresenta, l'elaborazione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato coinvolga attivamente anche gli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione ai sensi degli articoli 55 e 56 del codice del Terzo settore;

9) prevedere che nel progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato sia indicato l'insieme delle risorse umane, professionali, tecnologiche, strumentali ed economiche, pubbliche e private, attivabili anche in seno alla comunità territoriale e al sistema dei supporti informali, volte a dare attuazione al progetto medesimo, stabilendo ipotesi in cui lo stesso, in tutto o in parte, possa essere autogestito, con obbligo di rendicontazione secondo criteri predefiniti nel progetto stesso;

10) prevedere che, nell'ambito del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato, siano individuati tutti i sostegni e gli interventi idonei e pertinenti a garantire il superamento delle condizioni di emarginazione e il godimento, su base di eguaglianza con gli altri, dei diritti e delle libertà fondamentali e che la loro attuazione sia garantita anche attraverso l'accomodamento ragionevole di cui all'articolo 2 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità;

11) prevedere che nel progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato siano individuate figure professionali aventi il compito di curare la realizzazione del progetto, monitorarne l'attuazione e assicurare il confronto con la persona con disabilità e con i suoi referenti familiari, ferma restando la facoltà di autogestione del progetto da parte della persona con disabilità;

12) prevedere che, nell'ambito del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato diretto ad assicurare l'inclusione e la partecipazione sociale, compreso l'esercizio dei diritti all'affettività e alla socialità, possano essere individuati sostegni e servizi per l'abitare in autonomia e modelli di assistenza personale autogestita che supportino la vita indipendente delle persone con disabilità in età adulta, favorendone la deistituzionalizzazione e prevenendone l'istituzionalizzazione, come previsto dall'articolo 8 della legge n. 104, e dall'articolo 19 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, anche mediante l'attuazione coordinata dei progetti delle missioni 5 e 6 del PNRR e attraverso le misure previste dalla legge n. 112 del 2016;

13) prevedere eventuali forme di finanziamento aggiuntivo per le finalità di cui al numero 12) e meccanismi di riconversione delle risorse attualmente destinate all'assistenza nell'ambito di istituti a favore dei servizi di supporto alla domiciliarità e alla vita indipendente;

d) con riguardo all'informatizzazione dei processi valutativi e di archiviazione, istituire, nell'ambito degli interventi previsti nel PNRR, piattaforme informatiche, accessibili e fruibili ai sensi della legge n. 4 del 2004, e interoperabili con quelle esistenti alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, che, nel rispetto del principio della riservatezza dei dati personali, coadiuvino i processi valutativi e l'elaborazione dei progetti di vita individuali, personalizzati e partecipati, consentano la consultazione delle certificazioni e delle informazioni riguardanti i benefici economici, previdenziali e assistenziali e gli interventi di assistenza sociosanitaria che spettano alla persona con disabilità, garantendo comunque la semplificazione delle condizioni di esercizio dei diritti delle persone con disabilità e la possibilità di effettuare controlli, e contengano anche le informazioni relative ai benefici eventualmente spettanti ai familiari o alle persone che hanno cura della persona con disabilità;

e) con riguardo alla riqualificazione dei servizi pubblici in materia di inclusione e accessibilità, fermi restando gli obblighi derivanti dalla normativa vigente:

1) prevedere che presso ciascuna amministrazione possa essere individuata una figura dirigenziale preposta alla programmazione strategica della piena accessibilità, fisica e digitale, delle amministrazioni da parte delle persone con disabilità, nell'ambito del piano integrato di attività e organizzazione previsto dall'articolo 6 del decreto-legge n. 80 del 2021;

2) prevedere la partecipazione dei rappresentanti delle associazioni delle persone con disabilità maggiormente rappresentative alla formazione della sezione del piano relativa alla programmazione strategica di cui al numero 1);

3) introdurre, anche al fine di una corretta allocazione delle risorse, tra gli obiettivi di produttività delle amministrazioni, quelli specificamente volti a rendere effettive l'inclusione sociale e le possibilità di accesso delle persone con disabilità;

4) prevedere che i rappresentanti delle associazioni delle persone con disabilità possano presentare osservazioni sui documenti di cui all'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo n. 150 del 2009, relativamente ai profili che riguardano le possibilità di accesso e l'inclusione sociale delle persone con disabilità;

5) prevedere che il rispetto degli obiettivi derivanti dalla programmazione strategica della piena accessibilità, fisica e digitale, delle amministrazioni da parte delle persone con disabilità sia inserito tra gli obiettivi da valutare ai fini della performance del personale dirigenziale;

6) prevedere la nomina, da parte dei datori di lavoro pubblici, di un responsabile del processo di inserimento delle persone con disabilità nell'ambiente di lavoro, ai sensi della legge n. 68 del 1999, anche al fine di garantire l'accomodamento ragionevole di cui all'articolo 3, comma 3-bis, del decreto legislativo n. 216 del 2003;

7) prevedere l'obbligo, per i concessionari dei pubblici servizi, di indicare nella carta dei servizi i livelli di qualità del servizio erogato che assicurino alle persone con disabilità l'effettiva accessibilità delle prestazioni, evidenziando quelli obbligatori ai sensi della normativa vigente;

8) estendere il ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici, di cui al decreto legislativo n. 198 del 2009, alla mancata attuazione o alla violazione dei livelli di qualità dei servizi essenziali per l'inclusione sociale e la possibilità di accesso delle persone con disabilità oppure degli obblighi previsti dalla normativa vigente in materia;

f) con riguardo all'istituzione di un Garante nazionale delle disabilità:

1) 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;

2) definire le competenze, i poteri, i requisiti e la struttura organizzativa del Garante, disciplinandone le procedure e attribuendo a esso le seguenti funzioni:

2.1) raccogliere segnalazioni da persone con disabilità che denunciino discriminazioni o violazioni dei propri diritti, anche attraverso la previsione di un centro di contatto a ciò dedicato;

2.2) vigilare sul rispetto dei diritti e sulla conformità alle norme e ai principi stabiliti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, dalla Costituzione, dalle leggi dello Stato e dai regolamenti;

2.3) svolgere verifiche, d'ufficio o a seguito di segnalazione, sull'esistenza di fenomeni discriminatori e richiedere alle amministrazioni e ai concessionari di pubblici servizi le informazioni e i documenti necessari allo svolgimento delle funzioni di sua competenza;

2.4) formulare raccomandazioni e pareri alle amministrazioni e ai concessionari pubblici interessati sulle segnalazioni raccolte, anche in relazione a specifiche situazioni e nei confronti di singoli enti, sollecitando o proponendo interventi, misure o accomodamenti ragionevoli idonei a superare le criticità riscontrate;

2.5) promuovere una cultura del rispetto dei diritti delle persone con disabilità attraverso campagne di sensibilizzazione e comunicazione e progetti di azioni positive, in particolare nelle istituzioni scolastiche, in collaborazione con le amministrazioni competenti per materia;

2.6) trasmettere annualmente una relazione sull'attività svolta alle Camere nonché al Presidente del Consiglio dei ministri ovvero all'Autorità politica delegata in materia di disabilità;

g) con riguardo al potenziamento dell'Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità, ridefinirne le competenze e potenziarne la struttura organizzativa al fine di garantire lo svolgimento delle nuove funzioni e di promuovere le iniziative necessarie al supporto dell'Autorità politica delegata in materia di disabilità;

h) con riguardo alle disposizioni finali e transitorie:

1) coordinare le disposizioni introdotte dai decreti legislativi di cui al comma 1 con quelle ancora vigenti, comprese quelle relative agli incentivi e ai sussidi di natura economica e ai relativi fondi,

facendo salvi le prestazioni, i servizi, le agevolazioni e i trasferimenti monetari già erogati ai sensi della normativa vigente in materia di invalidità civile, di cecità civile, di sordità civile e di sordo-cecità e della legge n. 104, anche con riferimento alla nuova tabella indicativa delle percentuali d'invalidità per le minorazioni e malattie invalidanti, di cui al decreto del Ministro della sanità 5 febbraio 1992, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 47 del 26 febbraio 1992, al fine di salvaguardare i diritti già acquisiti;

2) definire, anche avvalendosi del supporto della Commissione tecnica per i fabbisogni standard di cui all'articolo 1, comma 29, della legge n. 208 del 2015, le procedure volte alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, con riguardo alle prestazioni in favore delle persone con disabilità, con l'individuazione di una disciplina di carattere transitorio, nelle more dell'effettiva applicazione dei livelli essenziali delle prestazioni, volta a individuare e garantire obiettivi di servizio, promuovendo la collaborazione tra i soggetti pubblici e i privati, compresi gli enti operanti nel Terzo settore.

L'articolo 3, al comma 1 provvede ai nuovi o maggiori oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, fermo restando quanto previsto dai commi 2 e 3:

a) con le risorse del Fondo per la disabilità e la non autosufficienza, di cui all'articolo 1, comma 330, della legge n. 160 del 2019;

b) con le risorse disponibili nel PNRR per l'attuazione degli interventi rientranti nell'ambito del presente provvedimento;

c) mediante la razionalizzazione e la riprogrammazione dell'impiego delle risorse previste a legislazione vigente per il settore della disabilità.

Il comma 2 provvede alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 2, comma 2, lettera g), pari a 800.000 euro annui a decorrere dall'anno 2023, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 200, della legge n. 190 del 2014. Il comma 3 dispone che le PP.AA. competenti provvedono agli adempimenti previsti dai decreti legislativi attuativi della presente legge con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Il comma 4 prevede che gli schemi dei decreti legislativi adottati in attuazione delle deleghe conferite dalla presente legge siano corredati di una relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al loro interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

L'articolo 4 stabilisce che le disposizioni della presente legge e quelle dei decreti legislativi emanati in attuazione della stessa sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

La RT disponibile è quella allegata al ddl iniziale, non essendo ancora pervenuta la RT aggiornata alle modifiche intervenute dopo la prima lettura.

All'articolo 2 la RT si sofferma su alcuni dei criteri di delega che potrebbero rivestire profili problematici per quanto di competenza.

In primis evidenzia che la nuova definizione della condizione di disabilità andrà a sostituire quella di “handicap” attualmente prevista dalla legge n. 104 del 1992. La nuova definizione non comporta una differente individuazione della platea, né in senso restrittivo, né in senso estensivo. L'innovazione attesa riguarda infatti la metodologia

del riconoscimento, che attraverso l'impiego di ICF darà luogo ad un processo valutativo di base più accurato, in grado di rilevare la presenza di durature menomazioni e la necessità di sostegno. Non vi è quindi impatto sulla fruizione dei permessi lavorativi, congedi parentali, IVA agevolata e altri tipi di agevolazioni.

Nello specifico, per quanto riguarda il criterio di delega di cui all'articolo 2, lettera c), la RT evidenzia che le unità di valutazione multidimensionale sono una realtà già prevista in molte regioni ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 328 del 2000 ("Progetti individuali per le persone disabili"), che al comma 2 prevede espressamente che "Nell'ambito delle risorse disponibili in base ai piani di cui agli articoli 18 e 19, il progetto individuale comprende, oltre alla valutazione diagnostico-funzionale, le prestazioni di cura e di riabilitazione a carico del Servizio sanitario nazionale, i servizi alla persona a cui provvede il comune in forma diretta o accreditata, con particolare riferimento al recupero e all'integrazione sociale, nonché le misure economiche necessarie per il superamento di condizioni di povertà, emarginazione ed esclusione sociale. Nel progetto individuale sono definiti le potenzialità e gli eventuali sostegni per il nucleo familiare." Come indicato, le risorse sono in parte a carico del Servizio sanitario nazionale e in parte della spesa sociale degli enti locali. Con l'intervento normativo si intende fornire modalità di coordinamento della programmazione sociale e sanitaria, fermi restando i livelli essenziali di assistenza del settore sanitario, e indicare in maniera omogenea l'organizzazione delle unità di valutazione multidimensionale. I maggiori oneri che potrebbero derivare in termini di incremento del personale per la creazione di tali unità di valutazione multidimensionale laddove non siano già costituite, potranno essere valutati esclusivamente in fase di esercizio della delega, nella quale occorrerà indicare la diffusione territoriale minima di tali UVM e l'effettiva composizione. In questo ambito, deve tenersi conto anche delle risorse aggiuntive attualmente stanziare o in fase di stanziamento relative all'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali in tema di assistenti sociali, destinate ai comuni.

Le considerazioni svolte poi dalla RT con riferimento all'aggiornamento della tabella di cui alla versione iniziale dell'articolo 2, lettera b), n. 4, del quale viene posta in luce la finalità rappresentata dall'evitare che numerose condizioni patologiche non siano oggetto di disamina e che si impieghino fasce valutative minimo-massimo di ampiezza eccessiva, risultano inutilizzabili, in quanto superate dal fatto che le pertinenti disposizioni sono state di fatto espunte durante l'esame presso la Camera dei deputati¹. Infine, per quanto riguarda la natura giuridica del Garante nazionale della disabilità di cui alla lettera f), la RT ritiene che, volendo parametrare questa Autorità di nuova istituzione sul modello del Garante per l'infanzia e l'adolescenza (legge n. 112

¹ La RT affermava che disporre di tabelle aggiornate sotto il profilo nosografico e strutturate su una puntuale stratificazione in classi funzionali consente di ridurre il ricorso a valutazioni analogiche, sia sotto il profilo qualitativo che quantitativo, garantendo maggiore oggettività e precisione nell'accertamento dello stato di invalidità. L'applicazione di questi criteri potrebbe determinare un effetto deflattivo sul contenzioso e una maggiore accuratezza nel determinare le agevolazioni economiche attualmente corrisposte.

del 2011), si possa stimare una spesa di 1 milione di euro annui, che trova copertura nel Fondo di cui all'articolo 1, comma 330, della legge n. 160 del 2019 (Fondo per la disabilità e la non autosufficienza).

All'articolo 3 afferma che, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, attesa la complessità della materia trattata e non essendo possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione degli stessi verrà effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi. Dopo aver ribadito il contenuto dell'articolo la RT ricorda che le risorse del Fondo di cui all'articolo 1, comma 330, della legge n. 160 del 2019 ammontano a 298,5 milioni di euro annui a decorrere dal 2022, considerato che l'A.S. n. 2285 recante "Disposizioni in materia di attività di ricerca e di reclutamento dei ricercatori nelle università e negli enti pubblici di ricerca" prevede, al comma 5 dell'articolo 3, la riduzione del Fondo per la disabilità e la non autosufficienza per 1,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022. Tali risorse si integrano con quelle già stanziare per le Missioni 5 e 6 del PNRR in tema di interventi in favore delle persone con disabilità e non autosufficienti. Inoltre, trattandosi di una delega finalizzata al precipuo scopo di elaborare un riassetto, semplificazione e razionalizzazione della disciplina in materia di disabilità, ulteriori risorse per l'attuazione dei decreti legislativi sono reperite attraverso una migliore allocazione di quelle già previste a legislazione vigente. A titolo esemplificativo, si segnalano le risorse del Fondo nazionale per la non autosufficienza (articolo 1, comma 1264, della legge n. 296 del 2006) pari a 668 milioni di euro che già finanziano interventi in materia di vita indipendente e supporto alla domiciliarità, il Fondo di cui alla legge n. 112 del 2016 (cd "Dopo di noi"), con una dotazione attuale di 76 milioni di euro, finalizzato al finanziamento dei progetti di vita personalizzati, il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali (FNPS), destinato alle Regioni per lo sviluppo della rete integrata di interventi e servizi sociali, come previsto dalla legge n. 328 del 2000, con una dotazione finanziaria annua di 300 milioni.

Al riguardo, preliminarmente si osserva che sebbene la legge di contabilità consenta di rinviare la quantificazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi per la complessità della materia trattata, tale clausola dovrebbe essere utilizzata in modo specifico e puntuale e non generalizzato.

Pertanto, nelle osservazioni che seguono si richiederanno almeno delle informazioni di massima di quantificazione degli oneri.

Con riferimento alla nuova definizione della disabilità, andrebbe innanzitutto confermato che la nuova definizione non comporti un'estensione della platea dei soggetti rientranti in tale categoria, né un aggravamento delle percentuali di disabilità, fatto anch'esso che si rifletterebbe in senso incrementativo sulle prestazioni monetarie o in natura dovute dalle PP.AA. ai cittadini disabili. Dato che secondo la RT la nuova definizione comporta l'utilizzo di una metodologia più accurata, andrebbe comunque

chiarito se ciò comporti oneri in termini di formazione di personale o di maggiori strumenti o competenze necessarie per la valutazione.

Andrebbe poi chiarito se il processo organizzativo implicato dall'affidamento a un unico soggetto pubblico dell'esclusiva competenza medico-legale sulle procedure valutative, garantendone l'omogeneità nel territorio nazionale, possa essere implementato senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica oppure a valere delle risorse stanziare dall'articolo 3.

Analogo chiarimento andrebbe fornito circa i costi della prevista interoperabilità fra le banche dati già esistenti e informatizzazione dei processi valutativi e di archiviazione. In questo caso non sembra si possa ricadere nella fattispecie della complessità prevista dalla legge di contabilità, potendo desumere i costi da altre piattaforme esistenti considerando anche le platee in questione e la quantità di dati da immettere.

In relazione alla prevista separazione dei percorsi valutativi per le persone anziane, per gli adulti e per i minori, si chiede di assicurare che ciò non implichi una duplicazione di strutture o procedure, con conseguenti maggiori oneri finanziari.

Nulla da osservare sul progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato (si consideri che il vigente programma biennale d'azione sulla disabilità ne sottolinea già ora l'assoluta centralità e ne prevede la piena attuazione come contenuto di un diritto soggettivo perfetto) e sulla promozione del diritto alla domiciliarità, atteso che si tratta di tutele già previste a legislazione vigente e sulla cui eventuale estensione in termini di efficacia e profondità, per quanto in qualche misura intuibile dal tenore delle disposizioni, non si ritiene che le disposizioni in esame incidano in modo cogente e direttamente applicabile.

In relazione ai maggiori oneri che potrebbero derivare in termini di incremento del personale per la creazione delle unità di valutazione multidimensionale laddove non siano già costituite, prospettati dalla stessa RT, pur essendo determinanti la diffusione territoriale minima di tali UVM e l'effettiva composizione che saranno decisi in fase di esercizio della delega, andrebbero comunque indicati i costi medi attuali nelle regioni che li hanno già realizzati, dati che possono essere utilizzati per una quantificazione di massima. Va comunque osservato che l'istituzione di tali unità sarebbe a rigore già prevista a legislazione vigente, il che ovviamente alleggerisce la portata finanziariamente rilevante della previsione in esame di per sé considerata.

In relazione all'impatto delle nuove disposizioni, andrebbe fornito un chiarimento specifico circa il contenuto e le possibili ripercussioni finanziarie del nuovo strumento rappresentato dal cd. accomodamento ragionevole, le cui implicazioni complessive sul livello di tutele da garantire alle persone con disabilità non vengono illustrate dalla RT.

Il carattere meramente eventuale dei finanziamenti aggiuntivi previsti per assicurare una vita per quanto possibile autonoma al disabile e, preferibilmente, la sua deistituzionalizzazione, induce ad escludere la sussistenza di nuovi o maggiori oneri riconducibili a tale previsione al di fuori del rispetto dei vincoli di bilancio complessivi, anche se una conferma sul punto sarebbe comunque auspicabile.

In riferimento alla previsione per la quale presso ciascuna amministrazione possa essere individuata una figura dirigenziale preposta alla programmazione strategica della piena accessibilità, fisica e digitale, delle amministrazioni da parte delle persone con disabilità, andrebbe assicurato che ciò non implichi il reperimento di tali figure al di fuori delle piante organiche esistenti né, d'altra parte, pregiudichi l'ordinaria funzionalità degli enti come conseguenza della diversa mansione attribuita a personale già esistente ed evidentemente destinato attualmente ad altre funzioni. Anche in ordine alle azioni che si svilupperanno a tal fine nell'ambito della prevista attività programmatica sarebbe opportuna un'assicurazione circa la loro implementazione sulle risorse disponibili a legislazione vigente. Analoghe considerazioni valgono per la nomina, non facoltativa in questo caso ma obbligatoria, di un responsabile del processo di inserimento delle persone con disabilità nell'ambiente di lavoro.

Sulla nuova figura del Garante, di cui si prevede l'istituzione, la RT quantifica gli oneri per il suo funzionamento pari a 1 milione di euro annui - in analogia a quelli relativi al Garante per l'infanzia e l'adolescenza - e individua nelle risorse appostate presso il Fondo per la disabilità e la non autosufficienza la corrispondente copertura. Sul punto, si osserva che il Garante per l'infanzia e l'adolescenza è organo monocratico, mentre il disegno di legge in esame prevede di costituire un garante collegiale, con conseguenti maggiori oneri. Si ricorda che per il titolare dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è previsto un compenso di 200.000 euro annui. Inoltre, la RT stima una spesa di 1 milione di euro annui ma per il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, preso a parametro dalla RT, la legge istitutiva prevedeva uno stanziamento di 1,7 milioni di euro annui e successivamente tale importo è stato incrementato a 2,2 milioni di euro, importo confermato per il biennio 2022-2023 anche dall'attuale disegno di legge di bilancio (cap. 2118/MEF) e variato a 1,9 milioni per il 2024.

In relazione, infine, al previsto potenziamento dell'Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità, che dovrebbe caratterizzarsi per una ridefinizione delle competenze e per un rafforzamento della struttura organizzativa, si premette che la RT al ddl iniziale non fornisce delucidazioni, trattandosi di disposizione introdotta dalla Commissione competente. Tuttavia, il comma 2 dell'articolo 3 predispone un'autonoma copertura (a valere sul Fondo esigenze indifferibili, che presenta le occorrenti disponibilità), pari a 800.000 euro annui dal 2023, sulla cui congruità, peraltro plausibile, sarebbe opportuna una conferma.

Per quanto riguarda l'articolo 3, si osserva che esso mira ad attingere risorse, per l'attuazione della delega, sia su somme già stanziare per il settore in esame (comma 1) sia su somme aggiuntive mediante il rinvio alla procedura di adozione di nuovi provvedimenti legislativi finalizzata al reperimento di nuove risorse in vista dell'emanazione dei decreti delegati (comma 4).

Rilevato appunto che il disegno di legge delega e la stessa RT non forniscono alcun elemento quantitativo sull'ammontare degli oneri correlati all'esercizio delle deleghe conferite e delle risorse disponibili a fini di copertura, né chiariscono in quale misura

si procederà attraverso processi di razionalizzazione riprogrammazione delle risorse già esistenti né delineano, perlomeno in linea di massima, l'ammontare delle risorse aggiuntive correlate al PNRR, non è possibile una valutazione del quadro complessivo di compatibilità finanziaria degli interventi previsti.

Sul punto, si auspica l'acquisizione di indicazioni di massima sulle grandezze finanziarie complessivamente coinvolte.

Sempre in merito al rapporto fra le risorse destinate alle misure già in essere e quelle che – in ragione degli interventi di riforma – si renderanno disponibili per gli interventi da realizzare, sarebbe utile acquisire - ove possibile, in considerazione degli elementi eventualmente già disponibili in questa fase – indicazioni circa la probabile tempistica dell'introduzione dei nuovi benefici e del superamento di quelli attuali.

In merito alla copertura di cui al comma 1, lettera a), si evidenzia che il Fondo per la disabilità e la non autosufficienza (capitolo 3891 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali), come risultava dalla legge di assestamento per il 2021, recava uno stanziamento di 300 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023. Ciò posto, si rammenta che l'articolo 48 del disegno di legge di bilancio per il triennio 2022-2024 (A.S. 2448), al fine di dare attuazione a interventi legislativi in materia di disabilità finalizzati al riordino e alla sistematizzazione delle politiche di sostegno alla disabilità di competenza dell'autorità politica delegata in materia, dispone che a decorrere dal 1° gennaio 2022 il citato Fondo è denominato "Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità" ed è trasferito presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (capitolo 3088)². Tutto ciò al fine di conferire, come chiarito dalla RT allegata al disegno di legge di bilancio, maggiore ordine sistematico alle risorse destinate alle politiche in favore di persone con disabilità e a consentire una migliore allocazione delle risorse a copertura del processo di riforma in materia di disabilità e di evitare una sovrapposizione terminologica con il "Fondo nazionale per la non autosufficienza"³ (capitolo 3538 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali), il quale è invece finalizzato a garantire l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali da garantire su tutto il territorio nazionale con riguardo alle persone non autosufficienti.

In ordine alla copertura di cui al comma 1, lettera b), la RT nulla aggiunge al contenuto della disposizione, limitandosi a precisare che le risorse previste dalla lettera a) si integrano con quelle già stanziare per le Missioni 5 e 6 del PNRR in tema di interventi in favore delle persone con disabilità e non autosufficienti. Si osserva che è già intervenuto, con decreto ministeriale del 6 agosto 2021, il riparto tra le amministrazioni interessate delle somme destinate al finanziamento degli interventi del

² Tale Fondo reca uno stanziamento di 300 milioni di euro per il 2022, 350 milioni di euro annui per il 2023 e per il 2024. Tali risorse derivano da quelle disponibili sul Fondo per la disabilità e la non autosufficienza pari a 300 milioni di euro annui a decorrere dal 2022 e dall'incremento disposto dall'articolo 48 del disegno di legge di bilancio per il 2022 nella misura di 50 milioni di euro annui dal 2023 al 2026.

³ In proposito si ricorda che, in base disegno di legge di bilancio per il 2022, su tale Fondo risultano stanziati circa 807 milioni di euro per il 2022, 865 milioni di euro per il 2023 e 913 milioni di euro per il 2024.

PNRR (con distinta evidenziazione delle somme destinate a nuovi interventi e agli interventi in essere), per cui sarebbe opportuno acquisire più puntuali indicazioni riguardo alle componenti e alle voci di spesa utilizzabili – nel quadro del riparto definito con il predetto decreto ministeriale - per le specifiche finalità del provvedimento in esame. Inoltre, si ricorda che l'utilizzo delle risorse del PNRR non determina effetti contabili in termini di indebitamento, solo nel caso di utilizzo della quota "sovvenzioni" o del carattere sostitutivo e non aggiuntivo delle risorse europee rispetto al potenziamento delle strutture informatiche in questione. Sarebbero utili quindi informazioni anche sulla natura delle risorse impiegate a tal fine.

Infine, in merito alla copertura di cui al comma 1, lettera c), la RT fornisce i dati relativi ad alcuni stanziamenti attinenti a fondi che evidentemente saranno oggetto dei processi di razionalizzazione e riprogrammazione. Sul punto, andrebbe comunque assicurato che tali processi avvengano in un quadro più complessivo in coordinamento con altre iniziative legislative, già programmate, che riguardano settori contigui a quello della disabilità, come quello relativo alla non autosufficienza, per il quale la NADEF prevede la prossima presentazione di un disegno di legge collegato, recante “Sistema degli interventi a favore degli anziani non autosufficienti”.

Sul punto si osserva, tuttavia, che il criterio di delega recato dalla lettera h), numero 1, dell'articolo 2, sembra introdurre un elemento di rigidità ai processi di razionalizzazione e riprogrammazione, escludendo espressamente la revisione *in peius* di una serie di prestazioni, servizi, agevolazioni e trasferimenti monetari già erogati ai sensi della normativa vigente.

Si evidenzia che la previsione di una clausola d'invarianza finanziaria ai sensi del comma 3 nella formulazione attuale, modificata rispetto alla versione iniziale della stessa, sembra escludere che essa si riferisca al provvedimento nel suo complesso, il che non sarebbe coerente con la previsione di una clausola di copertura finanziaria, anch'essa riguardante l'intero provvedimento, che fa invece riferimento a risorse appositamente previste in vista della copertura dei nuovi o maggiori oneri, come prima illustrato. Infatti, il testo ora in esame sembra circoscrivere la clausola di neutralità finanziaria ai soli adempimenti, verosimilmente di carattere burocratico e strumentale, previsti dai decreti legislativi attuativi, ai quali sarebbero tenute le amministrazioni competenti, che vi dovrebbero provvedere con le ordinarie risorse amministrative, finanziarie e strumentali in dotazione e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Si chiede comunque una conferma circa tale interpretazione.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

Nov 2021

[Nota di lettura n. 270](#)

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante ripartizione delle risorse del fondo di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 21 luglio 2016, n. 145, per il finanziamento delle missioni internazionali e degli interventi di cooperazione allo sviluppo per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione per l'anno 2021 (**Atto del Governo n. 315**)

"

[Documentazione di finanza pubblica n. 30:](#)

PNRR: dati finanziari e quadro delle risorse e degli impieghi

"

[Nota di lettura n. 271](#)

Schema di decreto ministeriale recante modalità attuative per la compensazione dei danni subiti a causa dell'emergenza da COVID-19 dai gestori aeroportuali e dai prestatori dei servizi aeroportuali di assistenza a terra (**Atto del Governo n. 320**)

"

[Nota breve n. 25](#)

Le previsioni economiche di autunno 2021 della Commissione europea

"

[Nota di lettura n. 272](#)

A.S. 2447: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2021, n. 132, recante misure urgenti in materia di giustizia e di difesa, nonché proroghe in tema di referendum, assegno temporaneo e IRAP" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Nota di lettura n. 273](#)

A.S. 2449: "Conversione in legge del decreto-legge 11 novembre 2021, n. 157, recante misure urgenti per il contrasto alle frodi nel settore delle agevolazioni fiscali ed economiche"

"

[Nota di lettura n. 274](#)

A.S. 2448: "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024"

"

Nota di lettura n. 275

"

[Nota di lettura n. 276](#)

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (**Atto del Governo n. 325**)

"

[Nota di lettura n. 275](#)

Regolamento del personale dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (**Atto del Governo n. 326**)

Dic 2021

[Nota di lettura n. 277](#)

A.S. 2463: "Conversione in legge del decreto-legge 26 novembre 2021, n. 172, recante misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali"

"

[Nota di lettura n. 278](#)

A.S. 2470: "Conversione in legge del decreto-legge 10 dicembre 2021, n. 209, recante misure urgenti finanziarie e fiscali"

"

[Nota di lettura n. 279](#)

Schema di decreto legislativo recante istituzione dell'assegno unico e universale per i figli a carico (**Atto del Governo n. 333**)