

## Verso il “Codice per la persona con disabilità”. Introduzione\*

ELENA VIVALDI, ANDREA BLASINI\*\*

---

**Data della pubblicazione sul sito:** 6 marzo 2021

### **Suggerimento di citazione**

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

---

\* Il presente contributo è stato elaborato nell’ambito di un progetto di ricerca condotto in collaborazione con ANMIC (Associazione nazionale mutilati e invalidi civili) ed è inserito nella sezione monografica del fascicolo a cura di Elena Vivaldi e Andrea Blasini.

\*\* Elena Vivaldi è ricercatrice in Diritto costituzionale nella Scuola superiore di studi universitari e di perfezionamento “Sant’Anna” di Pisa. Indirizzo mail: [elena.vivaldi@santannapisa.it](mailto:elena.vivaldi@santannapisa.it). Andrea Blasini è assegnista di ricerca in Diritto amministrativo nella Scuola superiore di studi universitari e di perfezionamento “Sant’Anna di Pisa. Indirizzo mail: [andrea.blasini@santannapisa.it](mailto:andrea.blasini@santannapisa.it).

Il lavoro, che qui introduciamo, raccoglie una serie di saggi volti ad offrire una disamina quanto più completa dei temi affrontati dal disegno di legge, approvato il 28 febbraio 2019 dal Consiglio dei Ministri, recante una delega al Governo di semplificazione e codificazione in materia di disabilità. Le finalità sono essenzialmente due: fornire un apporto per la maturazione e lo sviluppo delle riflessioni sulla materia e, soprattutto, sollecitare le competenti sedi parlamentari ad avviare quanto prima l'iter legislativo.

È fin troppo tempo che è stato approvato il ddl, ma mai ha preso avvio il suo esame da parte del Parlamento. Eppure la Legge di Bilancio per il 2020 ha dedicato apposite risorse al riordino e alla sistematizzazione delle politiche di sostegno alla disabilità (art. 1 comma 330 della Legge n. 160/2019) e, a luglio scorso, il governo ha indicato l'adozione del codice in materia di disabilità come una delle priorità del Programma Nazionale di Riforma.

Tra l'altro, l'avvento del governo Draghi ha ridisegnato la delega della disabilità affidandola a un ministro senza portafoglio *ad hoc* e ciò dovrebbe costituire le nuove basi politiche per portare a compimento il disegno programmatico avviato con l'approvazione del ddl, che andiamo qui ad esaminare.

Esso ha rivelato una certa ambizione e generato non poche aspettative da parte delle persone con disabilità e delle loro famiglie, delle associazioni di rappresentanza e di tutti gli operatori di settore. Tanta attesa non può concludersi con un nulla di fatto, perché la disabilità rappresenta uno dei fianchi scoperti del nostro sistema di welfare e un intervento legislativo, organico e sistematico, potrebbe costituire un momento prezioso per rafforzarne le tutele.

L'iniziativa avanzata dal Consiglio dei Ministri ci è apparsa immediatamente importante e degna di nota perché mira ad una razionalizzazione legislativa in un settore che ha visto negli ultimi quarant'anni una stratificazione di leggi e micro-interventi legislativi, che restituiscono la necessità di un'azione, innanzitutto, *ordinatrice* del vasto corpus normativo accumulatosi e poi di *innovazione* delle politiche pubbliche per la disabilità. L'occasione è questa, dunque, affinché il legislatore ordinario si faccia carico dei diritti e dei bisogni delle persone con disabilità nell'ottica di un'autentica attuazione del dettato costituzionale in nome dei principi personalista, di solidarietà e di uguaglianza. Questa è la stella polare che dovrebbe illuminare sia l'iter di approvazione della legge delega che l'opera del legislatore delegato, evitando il rischio, insito in ogni tentativo di codificazione, che questa si ponga come una mera raccolta di disposizioni preesistenti.

A tal fine è necessario che il disegno legislativo sia accompagnato da puntuali ed efficienti strumenti di applicazione ed esecuzione. Molti sono i punti della delega che saranno valutati non solo per la qualità e l'appropriatezza della disciplina che si intende introdurre, ma soprattutto per l'impatto che esse possono avere sulle amministrazioni pubbliche chiamate a dare loro applicazione in modo efficace ed efficiente. Questo aspetto dovrà essere tenuto in considerazione poiché

una buona amministrazione incomincia da un buon quadro normativo, che si nutra di disposizioni chiare, di semplificazione legislativa, della previsione di un serio sistema di monitoraggio e valutazione sullo stato di attuazione.

Entrando più nel merito del disegno di legge, sono subito evidenti due caratteristiche: mira a produrre una codificazione esaustiva, toccando molti aspetti della materia, e si connota per un alto grado di complessità e tecnicismo. Questi due aspetti impongono che l’elaborazione del prodotto finale, il Codice per la persona con disabilità, sia il risultato di un lavoro attento e meticoloso di una pluralità di voci. Si devono tenere insieme i contributi dei tecnici competenti per materia (giuristi, medici, economisti, ingegneri biorobotici, psicologi etc.) con le istanze delle associazioni di rappresentanza delle persone con disabilità e le valutazioni delle amministrazioni coinvolte.

Gli ambiti, toccati dal testo della delega approvato dal Consiglio dei Ministri, sono, dunque, terreni molto diversi sotto il profilo della facilità dell’intervento del legislatore. Alcuni di essi, come ad esempio quello del sistema di accertamento e certificazione della disabilità, hanno alle spalle un’esperienza consolidata che fornisce delle indicazioni puntuali e chiare su come si dovrebbe intervenire.

Ci sono altri settori, come il sistema dei benefici ed il “Dopo di noi”, che invece hanno bisogno di una riflessione approfondita e meritano di essere investiti da un’azione profonda di ripensamento e rinnovamento. Mentre sul primo uno degli scogli principali è legato indubbiamente alle risorse da mettere e alla razionalizzazione delle provvidenze economiche, sul secondo è opportuna riflessione profonda, poiché la legge del 2016 ha parzialmente centrato gli scopi sollecitati dalla società civile ma ha prodotto nella realtà dei risultati molto diversificati, raggiungendo al momento un numero di destinatari molto minore di quanto si era immaginato. Il ddl tocca anche il rapporto tra disabilità e nuove tecnologie. Le potenzialità che le nuove tecnologie possono esprimere vanno attentamente valutate e di conseguenza bisogna comprendere quali spazi legislativi possono essere utilmente occupati per promuovere la loro.

Dunque per la rilevanza delle questioni affrontate e l’ambizione espressa dalle finalità della delega, sembra che il cantiere inaugurato sia veramente ampio, complesso ed articolato. Il numero monografico è stato pensato come un’indagine sistematica su ciascun ambito settoriale che viene affrontato dal disegno di legge e ogni contributo offre una puntuale ricognizione dello stato dell’arte della materia, proponendo eventuali spunti su come potrebbe essere migliorato il testo del ddl o su come dovrebbe essere attuata la delega.

Per questo lavoro ci sia consentito di ringraziare l’ANMIC (l’Associazione nazionale mutilati e invalidi civili), per aver collaborato a questa ricerca ed averla anche sostenuta finanziariamente.

(Pisa - L’Aquila).