

ATTO DI GOVERNO n.69

*Schema di decreto legislativo in materia di riqualificazione dei servizi pubblici
per l'inclusione e l'accessibilità*

In esame presso le Commissioni riunite

*1^a (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno,
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione,
editoria, digitalizzazione) e*

10^a (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)

Memoria della FISH

Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap

Audizione informale

19 settembre 2023

La presente memoria è resa su richiesta delle Commissioni riunite 1^a (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione) e 10^a (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) che procedono ad audizione informale delle organizzazioni maggiormente rappresentative del mondo delle persone con disabilità e loro familiari nell'ambito dell'esame del disegno di legge Atto Senato 69 concernente lo “**Schema di decreto legislativo in materia di riqualificazione dei servizi pubblici per l'inclusione e l'accessibilità**”.

Il presente documento è frutto di un lavoro di condivisione interno alla intera rete associativa della FISH – Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap.

Premessa

La Federazione esprime parere di massima condivisione con lo schema di decreto legislativo oggetto della presente audizione che inserendosi nella cornice predisposta dall'articolo 2, comma 2, lettera e), della legge 22 dicembre 2021, n. 227 prevede l'introduzione, nel nostro ordinamento, di disposizioni atte a garantire **la piena accessibilità alle pubbliche amministrazioni da parte dei cittadini con disabilità e l'uniformità della tutela dei lavoratori con disabilità presso le pubbliche amministrazioni sul territorio nazionale** con un regime di attenzione su tali aspetti anche per **i concessionari di pubblici servizi**.

È qui doveroso richiamare l'art. 9 della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, recepita dal nostro ordinamento con la legge 18 del 2009, nonché il Decreto-legge n. 82 del 2022 in materia di recepimento dell'European Accessibility Act per meglio argomentare le iniziative previste nello schema di decreto oggi in esame.

In sostanza il legislatore si prefigge di costruire alcuni passaggi fondamentali (organizzazione preventiva, formazione e verifica) perché il sistema dei servizi pubblici e dei concessionari dei servizi pubblici, oltre che rispettare le norme vigenti in materia di disabilità modifichi anche il proprio approccio verso un'accessibilità che porti alla piena ed effettiva fruizione, anche di qualità, dei servizi da parte delle persone con disabilità, trasferendo in capo a questi ultimi pari opportunità e inclusione.

Sul concetto di “inclusione” si è espressa la Conferenza dei Servizi proponendo degli emendamenti che la Federazione non ritiene di condividere. Infatti, ribadiamo che sia necessario considerare inscindibili i temi dell'inclusione sociale e dell'accessibilità nel rispetto proprio dei principi dettati dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità su un piano di eguaglianza e di pari opportunità.

A tal fine pienamente condivisibile appare quanto previsto dall'articolo 1, comma 2, dello schema del decreto de quo, che non si limita a considerare la semplice accessibilità fisica degli spazi ed ai servizi, anche digitali che di contra la Conferenza dei Servizi vorrebbe, inspiegabilmente, limitare.

La definizione in tale comma, infatti, ha giustamente come paradigma di fondo il concetto di "disabilità" della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità, quale possibilità di fruizione dei servizi, su base di uguaglianza con tutti gli altri, senza separazione degli stessi, prevedendo una riorganizzazione anche per le persone con disturbi del neurosviluppo.

Per tale motivo questa Federazione ritiene opportuno esplicitare il richiamo alla Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità, già legge dello stato, all'art. 1 comma 1 del decreto in esame, per dare risalto ai concetti in essa contenuti. Il decreto fa riferimento alla Convenzione solo in premessa e ciò appare del tutto insufficiente nel fornire una chiara indicazione a chi sarà poi deputato a darne concreta attuazione rispetto al fatto che l'atteso cambiamento non si deve limitare solo a meri adempimenti formali ma, trattandosi di diritti fondamentali della persona, tenere in debito conto e riferirsi a più ampio raggio anche ai paradigmi culturali a cui la Convenzione si richiama e rimanda.

Proprio per tali ragioni non si condividono le proposte della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome che richiedono negli articoli 3-4-5-6 il perimetro dell'accessibilità sia limitato, solo in quello fisico e digitale. Ciò oltre che in contrasto con le previsioni e prescrizioni della Convenzione, risulterebbe palesemente discriminatorio tra le diverse condizioni di disabilità.

Infatti, il richiamato dettato internazionale, va oltre il concetto di accessibilità meramente fisica per approcciarsi al nuovo paradigma di "Accessibilità Universale", anche ricorrendo al principio di "Accomodamento Ragionevole" anch'esso richiamato nell'articolato della Convenzione Onu e che potrebbe, in numerosi casi, consentire ai dirigenti della pubblica amministrazione di approntare soluzioni, anche personalizzate, laddove i normali rimedi non dovessero risultare sufficienti o atti a garantire quanto previsto dalla norma in esame.

Appare quindi apprezzabile il fatto che nel testo si parli oltre che di accessibilità, anche di "inclusione" ed "inclusività" dei servizi, visto che questi ultimi devono essere accessibili, flessibili e modulabili per garantire un adattamento alle specifiche necessità delle persone con disabilità garantendo condizioni di pari opportunità con gli altri. Del resto il su citato articolo 9 della Convenzione Onu (Accessibilità) prevede che: *"Al fine di consentire alle persone con disabilità di vivere in maniera indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli*

*aspetti della vita, gli Stati Parti adottano misure adeguate a garantire alle persone con disabilità, **su base di uguaglianza con gli altri**, l'accesso all'ambiente fisico, ai trasporti, all'informazione e alla comunicazione, compresi i sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione, e ad altre attrezzature e servizi aperti o forniti al pubblico, sia nelle aree urbane che in quelle rurali"*

Utilizzando una valutazione diversa rispetto a quella prospettata dalla Federazione si vanificherebbe il criterio di delega che fa intervenire il decreto sul PIAO, (Piano Integrato di Attività e Organizzazione, per le PA) visto che abbiamo già norme specifiche che non necessitano di un Piano, come il PIAO.

Infine, ma non per ultimo si sottolinea la necessità di prevedere e programmare una idonea formazione del personale interessato a garantire l'attuazione della norma in esame.

Di seguito proponiamo alcuni emendamenti al testo Schema di decreto legislativo atto del Governo n°69 in attuazione dell'articolo 2, comma 2, lettera e), della legge 22 dicembre 2021, n. 227.

TESTO ATTUALE	PROPOSTE EMENDATIVE	EMENDAMENTI FISH
Art. 1 – Finalità		
1. Le disposizioni contenute nel presente decreto costituiscono attuazione dell'articolo 2, comma 2, lettera e), della legge 22 dicembre 2021, n. 227, per garantire l'accessibilità alle pubbliche amministrazioni da parte dei cittadini con disabilità e l'uniformità della tutela dei lavoratori con disabilità presso le pubbliche amministrazioni sul territorio nazionale al fine della loro piena inclusione, nel rispetto del diritto europeo e internazionale in materia, in conformità all'articolo 117 della Costituzione e agli statuti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di		Si invita ad esplicitare il richiamo alla Convenzione ONU art. 9 già recepito nella legge 18/2009.

<p>Bolzano e alle relative norme di attuazione.</p> <p>2. Ai fini del presente decreto, per accessibilità deve intendersi l'accesso e la fruibilità, su base di eguaglianza con gli altri, dell'ambiente fisico, dei servizi pubblici, compresi i servizi elettronici e di emergenza, dell'informazione e della comunicazione, ivi inclusi i sistemi informatici e le tecnologie di informazione in caratteri Braille e in formati facilmente leggibili e comprensibili, anche mediante l'adozione di misure specifiche per le varie disabilità ovvero di meccanismi di assistenza o predisposizione di accomodamenti ragionevoli.</p>		
<p>Art. 2 – Ambito di applicazione</p>		
<p>1. Il presente decreto si applica alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché ai concessionari dei pubblici servizi limitatamente agli articoli 7 e 8.</p> <p>2. Le Autorità indipendenti, gli organi costituzionali e di rilievo costituzionale adeguano i propri ordinamenti ai principi del presente decreto nell'ambito della loro autonomia regolamentare e organizzativa.</p>		
<p>Art. 3 – Piano integrato di attività e organizzazione</p>		
<p>1. All'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6</p>	<p>La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome propone la sostituzione dell'espressione "formazione sui temi dell'inclusione sociale e</p>	<p>Non condividiamo la proposta di modifica che non renderebbe il PIAO conforme alle normative richiamate dal decreto legislativo n.</p>

<p>agosto 2021, n. 113, dopo il comma 2, sono inseriti i seguenti:</p> <p>«2-bis. Le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1, nell'ambito del personale in servizio, individuano un dirigente amministrativo ovvero un altro dipendente al suddetto equiparato dotato di adeguata professionalità o esperienza, comprovata anche da specifica formazione sui temi dell'inclusione sociale e dell'accessibilità per le persone con disabilità, che definisce specificatamente le modalità e le azioni di cui al comma 2, lettera f), proponendo la relativa definizione degli obiettivi programmatici e strategici della performance di cui al comma 2, lettera a), e della relativa strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo e degli obiettivi formativi annuali e pluriennali di cui al comma 2, lettera b). Le predette funzioni possono essere assolte anche dal responsabile del processo di inserimento delle persone con disabilità nell'ambiente di lavoro di cui all'articolo 39-ter, comma 1, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001. I nominativi dei soggetti individuati ai sensi del presente comma sono comunicati alla Presidenza del Consiglio dei ministri Dipartimento della funzione pubblica.</p> <p>2-ter. Le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1, con meno di cinquanta dipendenti, possono individuare la figura di cui al comma 2-bis</p>	<p>dell'accessibilità" nella più ridotta espressione "sui temi dell'accessibilità fisica e digitale delle persone con disabilità"</p> <p>Ciò onde evitare specifica formazione sui temi dell'inclusione sociale</p>	<p>80/2021, nonché al decreto legislativo n.82 del 22 maggio 2022.</p> <p>La riduzione risulterebbe poi palesemente discriminatoria tra le diverse tipologie di disabilità.</p> <p>E' necessaria per i dirigenti designati conseguire una specifica formazione sui temi dell'inclusione sociale e dell'accessibilità, che sono temi inscindibili.</p> <p>Occorre, in ottica di Convenzione Onu, andare oltre l'accessibilità meramente fisica anche in termini di abbattimento di barriere architettoniche o digitale e approcciarsi al tema in termini di "Accessibilità Universale", potendo, anche al tal fine, utilizzare il rimedio dell'"Accomodamento Ragionevole" anch'esso sancito dalla Convenzione e che potrebbe, in numerosi casi, consentire ai dirigenti della pubblica amministrazione di approntare soluzioni, anche personalizzate, laddove i normali rimedi non dovessero risultare sufficienti</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>anche ricorrendo a forme di gestione associata».</p>		
<p>Art. 4 – Inclusione sociale e accesso delle persone con disabilità tra gli obiettivi di produttività nella pubblica amministrazione</p>		
<p>1. Al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono apportate le seguenti modificazioni:</p> <p>a) all'articolo 3, dopo il comma 4, è inserito il seguente:</p> <p>«4-bis. Nel valutare la performance individuale ed organizzativa di cui al comma 4 si tiene conto del raggiungimento o meno degli obiettivi per l'effettiva inclusione sociale e la possibilità di accesso alle persone con disabilità di cui all'articolo 5, comma 2-bis, anche ai fini dell'applicazione dei commi 5 e 5-bis del presente articolo.»;</p> <p>b) all'articolo 5, dopo il comma 2, è aggiunto, in fine, il seguente:</p> <p>«2-bis. Gli obiettivi, anche nell'ottica di una corretta allocazione delle risorse, assicurano l'effettiva inclusione sociale e la possibilità di accesso delle persone con disabilità.»;</p> <p>c) all'articolo 9, comma 1, dopo la lettera d), è aggiunta, in fine, la seguente:</p> <p>«d-bis) agli indicatori di performance relativi al raggiungimento degli obiettivi derivanti dalla programmazione strategica della piena accessibilità delle amministrazioni, da parte delle persone con disabilità.».</p>	<p>La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome propone la sostituzione:</p> <p>lett. a dell'espressione "per l'effettiva inclusione sociale e la possibilità di accesso alle persone con disabilità" nella più ridotta espressione "effettiva accessibilità fisica e digitale delle persone con disabilità"</p> <p>Ciò onde evitare specifica formazione sui temi dell'inclusione sociale</p> <p>lett. b "assicurano l'effettiva inclusione sociale e la possibilità di accesso delle persone con disabilità" con "assicurano le possibilità di accesso alle persone con disabilità"</p> <p>lett. c "agli indicatori di performance relativi al raggiungimento degli obiettivi derivanti dalla programmazione strategica della piena accessibilità delle amministrazioni, da parte delle persone con disabilità" nella più ridotta espressione</p> <p>agli indicatori di performance con riferimento al personale competente relativi al</p>	<p>Non condividiamo le modifiche che non renderebbe il PIAO conforme alle normative richiamate dal decreto legislativo n. 80/2021, nonché al decreto legislativo n.82 del 22 maggio 2022.</p> <p>La riduzione risulterebbe poi palesemente discriminatoria tra le diverse tipologie di disabilità.</p> <p>E' necessario considerare inscindibili i temi dell'inclusione sociale e dell'accessibilità nel rispetto della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, e, quindi, dei diritti fondamentali ai servizi garantiti alla collettività su un piano di eguaglianza.</p> <p>Gli indicatori di performance devono esprimersi nella reale ed oggettiva fruibilità del servizio reso dalla PA, non solo in riferimento al personale competente per il raggiungimento degli obiettivi.</p> <p>Occorre, in ottica di Convenzione Onu, andare oltre l'accessibilità meramente fisica anche in termini di abbattimento di barriere architettoniche o digitale e approcciarsi al tema in termini di "Accessibilità Universale", potendo, anche al tal fine, utilizzare il rimedio dell'Accomodamento Ragionevole" anch'esso sancito dalla Convenzione e che potrebbe, in numerosi casi, consentire ai dirigenti della pubblica amministrazione di approntare</p>

	raggiungimento degli obiettivi derivanti dalla programmazione strategica della piena accessibilità fisica e digitale delle amministrazioni, da parte delle persone con disabilità	soluzioni, anche personalizzate, laddove i normali rimedi non dovessero risultare sufficienti
Art. 5 – Rappresentanti delle associazioni		
<p>1. Le associazioni rappresentative delle persone con disabilità iscritte al Registro unico nazionale del Terzo settore di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, partecipano, nei modi definiti dall'Organismo indipendente di valutazione, sentito il dirigente di cui all'articolo 6, comma 2-bis, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, come inserito dal presente decreto, secondo criteri di maggiore rappresentatività nazionale o territoriale e sulla base di specifiche competenze per materia, alla formazione della sezione del Piano integrato di attività ed organizzazione di cui all'articolo 6, comma 2, lettera f), del medesimo decreto-legge n. 80 del 2021 e alla predisposizione delle proposte che il dirigente di cui al citato articolo 6, comma 2-bis, del decreto-legge n. 80 del 2021, come inserito dal presente decreto, formula per l'elaborazione delle parti del Piano relativamente alle lettere a) e b) del comma 2 del medesimo articolo 6.</p> <p>2. Le associazioni rappresentative delle persone</p>	<p>Eliminazione espressione “nei modi definiti dall'Organismo indipendente di valutazione”</p> <p>Sostituzione espressione “della sezione” sostituite con “dei contenuti”</p> <p>Eliminazione espressione “nei modi definiti dall'Organismo indipendente di valutazione”</p> <p>Soppressione “inclusione sociale”</p>	<p>Condividiamo la proposta emendativa avanzata dalla Conferenza dei Servizi.</p> <p>Condividiamo la proposta emendativa avanzata dalla Conferenza dei Servizi.</p> <p>Condividiamo la proposta emendativa avanzata dalla Conferenza dei Servizi.</p> <p>Non condividiamo l'emendamento così come presentato dalla Conferenza dei Servizi: a riguardo ribadiamo che sia necessario considerare inscindibili i temi dell'inclusione sociale e dell'accessibilità nel rispetto della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, e, quindi, dei diritti fondamentali ai servizi garantiti alla collettività su un piano di eguaglianza.</p> <p>Occorre, in ottica di Convenzione Onu, andare oltre l'accessibilità meramente fisica anche in termini di abbattimento di barriere architettoniche o digitale e approcciarsi al tema in termini di “Accessibilità Universale”,</p>

<p>con disabilità iscritte al Registro unico nazionale del</p> <p>Terzo settore di cui all'articolo 45, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n.117, possono presentare osservazioni, nei modi definiti dall'Organismo indipendente di valutazione, relativamente ai profili</p> <p>che riguardano le possibilità di accesso e l'inclusione sociale delle persone con disabilità, al piano della performance di cui all'articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, se da redigere, nonché alla relazione di cui alla lettera b), del comma 1, del medesimo articolo 10.</p>		<p>potendo, anche al tal fine, utilizzare il rimedio dell' "Accomodamento Ragionevole" anch'esso sancito dalla Convenzione e che potrebbe, in numerosi casi, consentire ai dirigenti della pubblica amministrazione di approntare soluzioni, anche personalizzate, laddove i normali rimedi non dovessero risultare sufficienti</p>
<p>Art. 6 – Responsabile del processo di inserimento delle persone con disabilità nell'ambiente di lavoro</p>		
<p>1. All'articolo 39-ter del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modificazioni:</p> <p>a) al comma 1, le parole: «Al fine di garantire» sono sostituite dalle seguenti: «Al fine di dare attuazione all'articolo 7, comma 1, e garantire», le parole «con più di duecento dipendenti» sono soppresse e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «in ambiente di lavoro delle persone con disabilità individuato nell'ambito del personale in servizio»;</p> <p>b) dopo il comma 1, è inserito il seguente:</p> <p>«1-bis. Il responsabile di cui al comma 1 è individuato tra i dirigenti di ruolo ovvero tra gli</p>	<p>La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome propone la sostituzione:</p> <p>“sui temi dell'inclusione sociale e dell'accessibilità” con “sui temi dell'accessibilità fisica e digitale”</p>	<p>Non condividiamo l'emendamento così come presentato dalla Conferenza dei Servizi: la modifica non renderebbe il PIAO conforme alle normative richiamate dal decreto legislativo n. 80/2021, nonché al decreto legislativo n.82 del 22 maggio 2022.</p> <p>La riduzione risulterebbe poi palesemente discriminatoria tra le diverse tipologie di disabilità.</p> <p>Occorre, in ottica di Convenzione Onu, andare oltre l'accessibilità meramente fisica anche in termini di abbattimento di barriere architettoniche o digitale e approcciarsi al tema in termini di “Accessibilità Universale”, potendo, anche al tal fine, utilizzare il rimedio dell' "Accomodamento Ragionevole" anch'esso sancito dalla Convenzione e che potrebbe,</p>

<p>altri dipendenti ed è scelto prioritariamente tra coloro i quali abbiano esperienza sui temi dell'inclusione sociale e dell'accessibilità delle persone con disabilità anche comprovata da specifica formazione.».</p>		<p>in numerosi casi, consentire ai dirigenti della pubblica amministrazione di approntare soluzioni, anche personalizzate, laddove i normali rimedi non dovessero risultare sufficienti.</p> <p>Si propone l'eliminazione dell'espressione "anche" sostituendola con "comprovata"</p> <p>Si rende necessario che i dirigenti prescelti abbiano una specifica formazione e, laddove individuati nell'ambito delle PA, si ricorra ai disability manager</p>
<p>Art. 7 – Carta dei servizi</p>		
<p>1. Le pubbliche amministrazioni che erogano servizi e i concessionari di pubblici servizi sono tenuti ad indicare nella carta dei servizi i livelli di qualità del servizio erogato relativamente alla effettiva accessibilità delle prestazioni per le persone con disabilità, evidenziando quanto previsto dalla normativa vigente nello specifico settore di riferimento, indicando chiaramente ed in maniera accessibile per le varie disabilità i diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori del servizio e dell'infrastruttura e le modalità con cui esigerli, anche attraverso gli organi o le autorità di controllo preposte.</p>		
<p>Art. 8 – Misure di tutela di cui al decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198</p>		
<p>1. All'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «,nonché</p>		

<p>per la mancata attuazione o violazione dei livelli di qualità dei servizi</p> <p>essenziali per l'inclusione sociale e l'accessibilità delle persone con disabilità contenute nelle carte dei servizi oppure degli obblighi previsti dalla normativa vigente in materia».</p>		
Art. 9 – Clausola di invarianza finanziaria		
<p>1. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p> <p>2. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.</p>		
Art. 10 – Entrata in vigore		
<p>1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.</p> <p>Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.</p>		

Roma, 18 settembre 2023