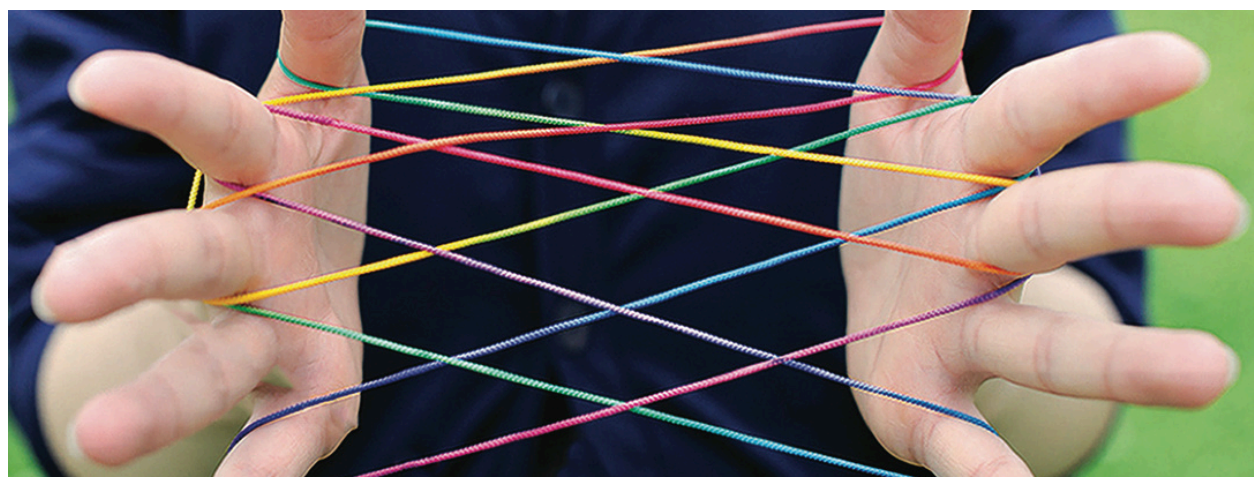


DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità



I FOCUS DEL MESE

Care lettrici, cari lettori,

La newsletter di ottobre del nostro Osservatorio sui diritti delle persone con disabilità fa il punto su diverse importanti novità legislative e giurisprudenziali.

Apriamo con il decreto-legge n. 144 del 2026 che, passato piuttosto inosservato, ha previsto **una riduzione delle risorse** destinate alla **riforma della disabilità**. Approvato all'inizio di agosto, il decreto è stato poi convertito in legge a ottobre.

Analizziamo poi il decreto-legge n. 170 del 2026, che ha modificato la **normativa sul PEI**. Si tratta di novità che hanno destato molte preoccupazioni e che auspichiamo possano essere riconsiderate durante il procedimento di conversione in legge.

Continuiamo a seguire l'iter del disegno di **legge sui caregiver**, approvato dalla Camera il 14 ottobre, segnalando le novità rispetto al testo originario e le numerose criticità ancora aperte.

Facciamo poi chiarezza sulla proposta di riforma dell'art. 38 della Costituzione, alla quale la Commissione Affari costituzionali del Senato ha dato un primo via libera a metà giugno.

Anche se il percorso per arrivare all'approvazione definitiva è ancora lungo, abbiamo cominciato a ragionare nel merito sulla portata di tali modifiche.

Per quanto concerne la giurisprudenza, analizziamo le **nuove garanzie** riconosciute dalla Corte costituzionale alle **persone sottoposte a TSO**.

Torniamo sui **corsi INDIRE** per la specializzazione dei docenti di sostegno, commentando la sentenza con cui il TAR Lazio ha respinto il ricorso contro i relativi decreti attuativi.

Chiudiamo con una sentenza sulla discriminazione delle persone straniere con disabilità nell'accesso ai concorsi pubblici.

Al solito, ricordiamo che sono sempre molto graditi commenti, domande e proposte che possano rendere ancora più forte l'impatto del nostro lavoro!

Buona lettura!

Con il coordinamento di Giuseppe Arconzo hanno contribuito alla redazione del presente numero della newsletter Martina Bracale, Beatrice Esposito, Paola Pannia, Gaia Patarini e Federica Sammali.

DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

IL D.L. 7 AGOSTO 2026, N. 144 E LA RIDUZIONE DELLE RISORSE DESTINATE ALLA RIFORMA

Lo scorso 7 agosto è stato emanato il decreto-legge n. 144 del 2026, successivamente convertito definitivamente, con modificazioni, dalla legge 5 ottobre 2026, n. 174.

Oltre a una serie di misure in materia di pubblica amministrazione e di interventi legati alla protezione civile, il d.l. in esame introduce, all'art. 9, alcune «Disposizioni urgenti in materia di disabilità».

Si tratta di misure di carattere esclusivamente finanziario, ma non per questo di scarso rilievo. Anzi. Tra le pieghe dei rinvii ad altre previsioni si scorge infatti una serie di interessanti dati, su cui vale la pena soffermarsi.

Il primo comma dell'art. 9 dispone **la riduzione dello stanziamento, per il 2026, di oltre 45 milioni e 849 mila euro della spesa legata alle assunzioni dei medici e dei funzionari che INPS avrebbe dovuto effettuare per gestire i procedimenti per la valutazione di base** (dagli originari 165 milioni e 196 mila euro si passa a poco più di 119 milioni e 347 mila euro).

Il d.lgs. n. 62 del 2024 aveva infatti previsto che INPS avrebbe dovuto assumere – nell'arco del triennio 2024-2026 – oltre mille medici e oltre mille funzionari a tempo indeterminato. Proprio a tale scopo era stata autorizzata, per il 2026, una spesa di oltre 165 milioni di euro.

Ora, come si è accennato anche nella newsletter dell'Osservatorio del luglio 2026, INPS ha incontrato non poche difficoltà nel reperire tale personale. Il bando è stato pubblicato nell'ottobre 2024, ma secondo quanto si può evincere dallo stesso sito INPS, il numero degli idonei è risultato pari a poco meno del 60% dei posti messi a concorso.

Proprio per ovviare a queste problematiche, l'art. 7, comma 3, del d.l. n. 19 del 2026, aveva modificato le modalità di formazione e funzionamento delle Commissioni INPS, disponendo, ad esempio, che nel caso non sia disponibile un medico con le specializzazioni originariamente previste, «l'INPS nomina, come presidente, un medico che abbia svolto attività per almeno un anno in organi di accertamento in materia assistenziale o previdenziale». Ancora, con tutte le criticità che ciò comporta, si è prevista la possibilità che negli accertamenti che riguardino i minori, uno tra il pediatra, il neuropsichiatra infantile o lo specialista della patologia possa partecipare anche in videoconferenza.

Il d.l. n. 144 del 2026 sembra dunque prendere atto dell'impossibilità, per l'INPS, di completare le procedure di reclutamento del personale destinato a supportare l'attuazione della riforma della disabilità e dispone una riduzione delle risorse finanziarie originariamente stanziata a tale scopo. L'art. 9, comma 1, del d.l. n. 144 del 2026 riduce infatti l'autorizzazione di spesa che era stata prevista, per il 2026, dall'articolo 9, comma 7, del d.lgs. 3 maggio 2024, n. 62.

La scelta, considerata isolatamente, potrebbe apparire quindi giustificata dall'esigenza di adeguare le previsioni di spesa alla capacità effettiva di assunzione dell'Istituto.

Quello che non torna, però, è che degli oltre 45 milioni di euro risparmiati, soltanto il 70% circa viene messo a disposizione delle persone con disabilità.

DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

IL D.L. 7 AGOSTO 2026, N. 144 E LA RIDUZIONE DELLE RISORSE DESTINATE ALLA RIFORMA

CONTINUA

Il comma 2 dell'art. 9 del d.l. n. 144 del 2026, infatti, aumenta per l'anno 2026 di 23 milioni e 600 mila euro il fondo unico previsto dall'art. 1, comma 210, della legge n. 213 del 2023 (legge finanziaria per il 2024) e di circa 8 milioni e 800 mila euro lo stesso fondo per il 2027. Si tratta all'incirca del 70% delle economie realizzate. I restanti 13 milioni e 500 mila euro non vengono invece espressamente riallocati al Fondo attraverso la disposizione in esame.

A ciò deve aggiungersi che, nel procedimento di conversione in legge, è stato inserito il comma 1-bis all'art. 10 che, **per garantire l'erogazione della pensione anticipata ad alcune categorie di giornalisti, sottrae un'ulteriore quota di fondi (pari a 4 milioni e 600 mila euro) originariamente previsti per finanziare la partecipazione dei medici rappresentanti delle associazioni nelle nuove unità di valutazione di base**. Nel dossier predisposto dal servizio studi del Senato si chiedeva di «fornire delucidazioni circa la possibilità di ridurre l'autorizzazione di spesa citata senza compromettere l'attività delle unità di valutazione di base». Delucidazioni che, durante i lavori parlamentari, non sono però arrivate. È possibile immaginare che, come nel caso della previsione che ha ridotto il finanziamento per le assunzioni, si tratti di risparmi di spesa ormai accertati. Ma la questione resta comunque incerta. E in ogni caso, come per le altre risorse, non è chiaro perché queste non possano essere utilizzate per finanziare – sotto altra veste – i diritti delle persone con disabilità.

Insomma, al di là della presunta ragionevolezza della riduzione di una previsione di spesa, **ci si chiede piuttosto quale sia la giustificazione della scelta di indirizzare soltanto una parte delle economie realizzate al rafforzamento delle politiche per la disabilità quando quelle somme erano a ciò originariamente destinate, nonché se e come possa essere assicurata la coerenza tra gli obiettivi dichiarati della riforma e le risorse effettivamente mobilitate per la sua operatività**. Va infatti ribadito, in questo contesto, che la disponibilità di strumenti finanziari e organizzativi adeguati è condizione essenziale per far sì che il riconoscimento normativo dei diritti possa tradursi in possibilità di un loro effettivo esercizio.

DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

PIANO EDUCATIVO INDIVIDUALIZZATO: LE PREOCCUPANTI NOVITÀ APPORTATE DAL DECRETO-LEGGE N. 170 DEL 2026

Con l'art. 1 del **decreto-legge 30 settembre 2026, n. 170** – noto alle cronache per lo più in ragione degli interventi sulla composizione delle classi in cui sono presenti studenti stranieri – il Governo è intervenuto, tra le altre cose, anche sulle modalità e sulle tempistiche di redazione del PEI, apportando delle modifiche su cui è necessario soffermarsi.

Secondo il **comunicato stampa della Presidenza del Consiglio dei Ministri** le modifiche sarebbero finalizzate a garantire la continuità delle risorse.

Tuttavia, nel frattempo, le critiche sono giunte numerose. Il Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità ha redatto una ampia e dettagliata memoria destinata alla VII Commissione del Senato, che richiede significative modifiche in fase di conversione ([link](#)). Tra le tante voci negative si segnala poi una **nota congiunta di ANFFAS e AIPD** in cui si paventa il rischio che un simile provvedimento, non condiviso né con il movimento associativo, né con l'Osservatorio sull'inclusione scolastica e la Consulta delle associazioni, veda prevalere interessi ben diversi rispetto a quelli di tutela dei bisogni degli alunni con disabilità.

In effetti, **è difficile non guardare con perplessità alle modifiche apportate, di cui si fa francamente fatica a capire la ratio di fondo.**

Innanzitutto, il d.l. ha modificato l'art. 7, comma 2, lett. d), del d. lgs. n. 66 del 2017: prima della modifica, nelle modalità di sostegno didattico esplicitate dal PEI era ricompresa la proposta del numero di ore di sostegno alla classe; a seguito della modifica, tale proposta scompare dalla lettera d) e viene contestualmente introdotta la lettera d-bis), secondo cui il PEI «definisce, con adeguata motivazione, il numero di ore di sostegno da assegnare alla classe».

Come si legge nella memoria del Garante «la definizione delle ore nel PEI non garantisce, da sola, che esse vengano concretamente assicurate: **occorre impedire che la determinazione collegiale sia svuotata nelle successive fasi amministrative**».

In secondo luogo, l'art. 1 del d.l. è intervenuto sulle tempistiche per la redazione del PEI introducendo una distinzione tra gli alunni di nuova iscrizione o nuova certificazione e gli alunni già inseriti in un percorso di supporto scolastico alla disabilità e già iscritti presso la medesima scuola.

La disciplina precedente prevedeva, senza alcuna distinzione, che il PEI provvisorio fosse redatto a giugno e che quello definitivo fosse predisposto «di norma» non oltre il mese di ottobre.

A seguito della modifica, per gli alunni di nuova iscrizione o nuova certificazione, il PEI provvisorio deve essere redatto entro giugno e in via definitiva entro e non oltre il 15 ottobre; mentre per gli alunni già iscritti a scuola deve essere redatto sin da subito il PEI definitivo entro il mese di giugno, con possibilità di aggiornamenti, correttivi e integrazioni solo nelle prime due settimane di ottobre, ferma restando la possibilità di modificarlo successivamente soltanto in presenza di nuove o sopravvenute condizioni di funzionamento della persona.

Tale differenziazione, apparentemente motivata dalla volontà di rendere più tempestiva la predisposizione del PEI, porta tuttavia con sé il rischio che tale

DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

PIANO EDUCATIVO INDIVIDUALIZZATO: LE PREOCCUPANTI NOVITÀ APPORTATE DAL DECRETO-LEGGE N. 170 DEL 2026

CONTINUA

documento, dovendo essere redatto in via definitiva a giugno, venga compilato prima di conoscere eventuali cambiamenti nella composizione della classe e dei docenti, restringendo la finestra di correzione alle prime due settimane di ottobre. Soprattutto, nel caso di bisogni educativi complessi e in evoluzione, la situazione di giugno rischia di non rispecchiare nella sostanza la situazione dei mesi successivi. Il d.l. n. 170 del 2026 è intervenuto anche sulla continuità delle ore di sostegno da un anno al successivo: la nuova lettera g-bis) stabilisce che, nel passaggio da un anno al successivo, si valuti «in via prioritaria» il mantenimento delle ore dell'anno precedente, «fatta salva l'assegnazione dell'organico» e salvo aggiornamenti motivati da nuove e sopravvenute condizioni. Restano fermi l'aggiornamento e la revisione del PEI, anche per il numero di ore, nei passaggi tra gradi di istruzione (a partire dall'infanzia) e al ricorrere di nuove condizioni.

Sebbene il mantenimento in via prioritaria delle ore da un anno all'anno successivo potrebbe funzionare come presunzione di continuità contro riduzioni arbitrarie, allo stesso tempo, **la clausola che fa salva l'assegnazione dell'organico sembra di fatto subordinare il mantenimento delle ore alle risorse disponibili, rischiando di aprire il varco a decisioni di mantenimento o riduzione fondate soltanto su ragioni finanziarie**, che, per consolidata giurisprudenza, non possono essere invocate per comprimere il diritto all'istruzione degli alunni con disabilità. Infine, il d.l., con l'art. 1, comma 2, ha aggiunto il comma 11-bis all'art. 15 della l. n. 104 del 1992, stabilendo che il PEI può essere approvato dal GLO anche in assenza di uno dei suoi componenti, purché regolarmente convocato, se la sua mancata partecipazione impedisce il rispetto dei termini.

Anche questa misura sembra fornire una visione riduttiva del PEI – la cui redazione può quindi avvenire anche senza il coinvolgimento di tutte le figure che fanno parte del GLO – quasi fosse un mero adempimento burocratico, senza tenere in considerazione l'importanza di una valutazione multidimensionale che preveda necessariamente la partecipazione di tutte le parti individuate dalla legge. Inoltre, appare irragionevole non distinguere la mancata presenza dello studente con disabilità, o dei suoi genitori.

In definitiva, il quadro che emerge dalle modifiche non pare certamente produrre garanzie per la effettiva tutela del diritto all'istruzione degli alunni con disabilità.

La riduzione dei tempi per la redazione del PEI per gli studenti già in carico, la valutazione in via prioritaria del mantenimento dello stesso numero di ore indicato nel PEI dell'anno precedente, la clausola che indirettamente menziona la disponibilità delle risorse, nonché la possibilità che il PEI venga redatto da un GLO non completo di tutte le sue componenti solo per rispettare i tempi, sono misure che, nel loro insieme, sembrano **ridurre il PEI ad un mero adempimento d'ufficio**, in un'ottica di velocizzazione delle procedure che però non sembra tenere davvero in considerazione le esigenze didattiche degli studenti con disabilità.

Alla luce di tutto quanto detto, **pare auspicabile che in sede di conversione del decreto-legge possano essere apportate modifiche che migliorino la disciplina sintetizzata.**

DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

APPROVATO IN PRIMA LETTURA IL DDL CAREGIVER ALLA CAMERA

Prosegue l'iter del disegno di legge n. 2789 («Riconoscimento e tutela delle persone che assistono e si prendono cura dei propri cari»), di cui l'Osservatorio ha già dato conto al momento della presentazione alla Camera ([clicca qui](#)), lo scorso febbraio, e in occasione del parere della Conferenza Unificata ([Link per approfondire](#)). Dopo un lungo esame, la Commissione Affari sociali della Camera aveva concluso le votazioni sugli emendamenti a metà settembre, terminando i propri lavori il 1° ottobre.

Il testo è così approdato in Aula il 2 ottobre, quando è iniziata la discussione generale. Il 14 ottobre è arrivata l'approvazione in prima lettura dalla Camera con i voti favorevoli dei soli gruppi di maggioranza.

Il provvedimento passerà ora al Senato. Con l'avvio della sessione di bilancio, l'approvazione definitiva potrebbe richiedere tempi non brevi, ma è difficile al momento immaginare che il testo potrà essere rivoluzionato.

Il **disegno di legge approvato dalla Camera** conta diciotto articoli, a fronte dei quindici originari, e ne conserva l'impianto: la definizione di caregiver, l'articolazione dei caregiver in profili determinati in base al carico assistenziale (art. 2: caregiver prevalente, e quindi con più di 91 ore settimanali di assistenza; caregiver convivente da 30 fino a 90 ore settimanali; caregiver non convivente con più di 30 ore settimanali; caregiver con un carico di assistenza tra le 10 e le 29 ore settimanali), il riconoscimento formale tramite INPS, le misure di conciliazione e il contributo economico.

Alcune modifiche introdotte recepiscono parte dei rilievi emersi nelle audizioni e nel parere delle Regioni.

Le novità principali riguardano il **requisito ISEE per accedere al contributo economico e i presupposti per essere riconosciuti formalmente caregiver**.

Sul primo versante, la soglia ISEE per accedere al contributo (già art. 13, ora art. 14) è stata innalzata da 15.000 a 25.000 euro, mentre resta invariata la previsione secondo cui il reddito da lavoro non deve superare 3.000 euro lordi annui. Non viene però modificato né il novero dei *caregiver* che possono ricevere tale contributo (soltanto i *caregiver* prevalenti), né il tetto di 1.200 euro a trimestre che può essere erogato per ciascun assistito, fino a un massimo di due assistiti per *caregiver*. Così, coloro che hanno un ISEE fino a 15.000 euro potranno beneficiare del contributo economico pieno, mentre all'aumentare dell'ISEE l'entità del contributo andrà progressivamente a decrescere.

A una prima lettura, **tale ampliamento sembra più apparente che reale e, a tratti, paradossale**. Apparente perché, secondo le simulazioni circolate durante i lavori, con un ISEE di 20.000 euro il contributo si dimezzerebbe e, in prossimità dei 25.000 euro, si ridurrebbe a poche decine di euro al mese. Paradossale perché **al possibile allargamento della platea non corrisponde alcun incremento delle risorse** (256 milioni circa per il 2027 e 260 milioni annui dal 2028, configurati come limite di spesa).

Resta dunque ferma la criticità, già segnalata, di **una platea di beneficiari che, nonostante le modifiche apportate, rimane molto ristretta rispetto al numero di caregiver familiari presenti nel nostro Paese**.

DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

APPROVATO IN PRIMA LETTURA IL DDL CAREGIVER ALLA CAMERA

CONTINUA

Quanto ai presupposti soggettivi per essere riconosciuti caregiver, la Camera ha esteso **da 25 a 40 km la distanza massima tra la residenza del caregiver non convivente e quella della persona assistita** (art. 4, co. 2, lett. e). Anche su questo aspetto rimane la criticità di una previsione che rischia di non tener conto delle diverse realtà territoriali.

Viene poi demandato (art. 2, comma 7) a un decreto ministeriale attuativo, da approvare entro 120 giorni dall'entrata in vigore della legge, il compito di stabilire i criteri nazionali uniformi di calcolo, attestazione e rivalutazione del carico assistenziale. Si tratta di un atto necessario per inquadrare il caregiver in uno dei quattro profili indicati dall'art. 2.

Altra novità è l'esplicita estensione ai **caregiver minorenni** (art. 2, comma 8) – categoria che la Conferenza Unificata aveva indicato tra quelle a rischio di esclusione – di alcune delle misure previste: in particolare ai minori potrà essere riconosciuta l'esperienza maturata in qualità di *caregiver* ai fini scolastici e verrà consentito loro di accedere gratuitamente a percorsi di formazione specifici. Non è stata invece accolta la richiesta di riconoscere come caregiver chi fa parte di una rete affettiva o amicale stabile in assenza di vincoli di parentela, né è stato superato l'approccio quantitativo fondato sulle ore settimanali di assistenza, criticato dal Garante nazionale e dai sindacati.

Non era presente nel testo originario del disegno di legge la previsione che individuava i rimedi possibili contro il provvedimento di **rigetto dell'istanza** di riconoscimento quale caregiver. Il testo approvato dalla Camera invece, all'art. 4, comma 6, introduce un **articolato procedimento per il riesame e per l'eventuale procedimento giudiziario**.

Il nuovo art. 13 prevede che il caregiver convivente, che sia anche tutore o amministratore di sostegno, può essere autorizzato a presentare un rendiconto semplificato. In ogni caso, non deve depositare i giustificativi quando le spese mensili non superano l'importo dell'assegno sociale, salva la facoltà del giudice di chiedere chiarimenti. La disciplina si applica anche ai procedimenti già pendenti. Tra le novità anche quella che attribuisce all'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità il compito di promuovere la raccolta di dati sulla condizione dei caregiver e sull'attuazione delle misure previste in loro favore.

Sul versante delle tutele, è stata confermata la possibilità di usufruire, fino ai 18 anni del figlio con disabilità, del congedo parentale; la possibilità di cessione solidale di ferie e riposi tra colleghi; la possibilità di includere gli studenti *caregiver* tra i beneficiari dell'esonero dalle tasse universitarie; la possibilità di agire in giudizio (estesa anche alle associazioni, oltre che al Garante disabilità) in caso di discriminazione legata alla funzione di caregiver.

Da ultimo, slitta il termine per l'attivazione della piattaforma INPS: non più il 30 settembre 2026, ormai superato, ma il 2 gennaio 2027. Il testo fa salve le competenze regionali in materia, aspetto non secondario se si considera che quattordici Regioni – da ultimo il Veneto a fine settembre – si sono già dotate di una propria legge sul *caregiver* familiare.

DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

APPROVATO IN PRIMA LETTURA IL DDL CAREGIVER ALLA CAMERA

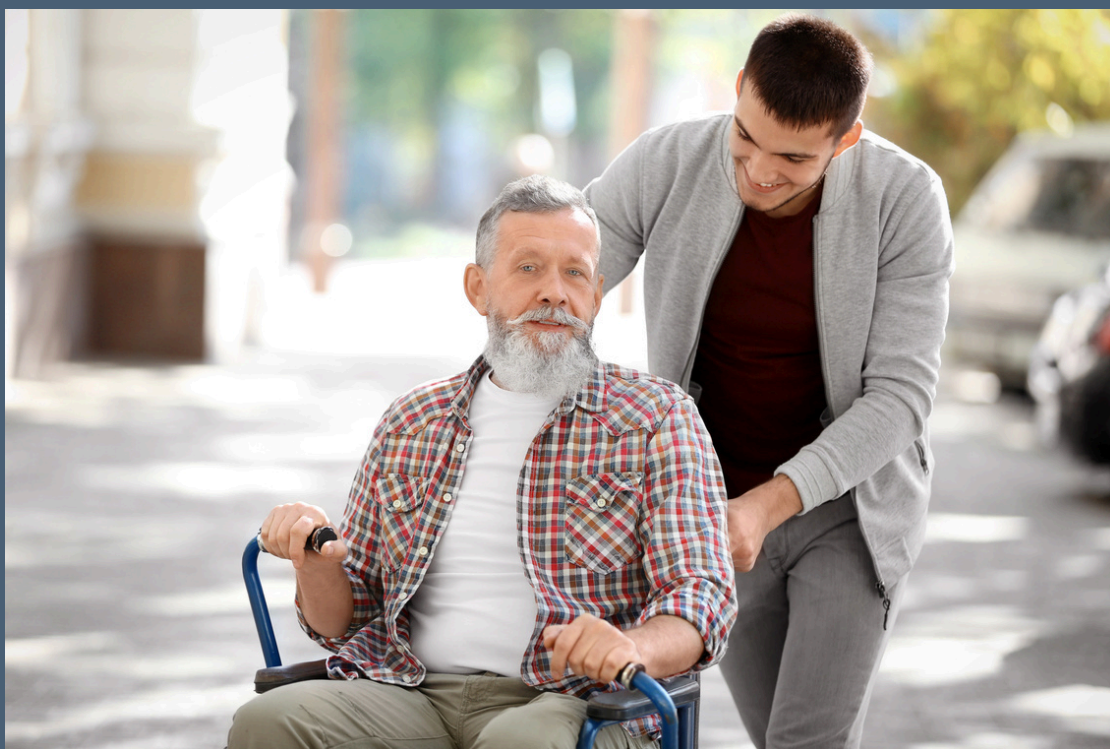
CONTINUA

Si segnala, intanto, che, per una strada diversa, la figura del caregiver ha ottenuto un riconoscimento nella nuova legge elettorale, che estende il voto fuori sede ai caregiver familiari che assistono una persona in una struttura sanitaria sita in una regione diversa da quella di iscrizione elettorale (art. 8, co. 5, legge n. 180 del 2026).

Nel complesso, il testo approvato dalla Camera ha modificato e corretto alcuni profili puntuali, ma senza incidere sui nodi critici strutturali già evidenziati nel momento della presentazione del disegno di legge: l'assenza di livelli essenziali delle prestazioni per i caregiver, di tutele previdenziali e di un rafforzamento dei servizi territoriali, nonché un'impostazione ancora prevalentemente monetaria e selettiva.

Non a caso il giudizio degli operatori resta diviso tra chi ragiona di emendamenti «puramente cosmetici» e chi comunque invita a non disperdere uno stanziamento strutturale che in effetti non ha precedenti.

L'Osservatorio continuerà a seguire l'esame al Senato e a tenervi aggiornati.



DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

QUALCHE PRECISAZIONE SULL'IPOTESI DI RIFORMA COSTITUZIONALE IN TEMA DI DISABILITÀ

Con una certa enfasi, nello scorso mese di giugno, è stata data notizia, anche sul sito del Ministro della disabilità, dell'approvazione da parte della Commissione Affari costituzionali del Senato di una riforma costituzionale in tema di disabilità. La notizia ha creato però una certa confusione, come dimostrano le richieste di chiarimenti pervenute al nostro Osservatorio. Proviamo allora a fare un po' di chiarezza, anche in vista dei lavori parlamentari che dovrebbero continuare nel mese di ottobre.

Intanto, è certamente vero che la proposta di revisione costituzionale in esame al Senato ([clicca qui](#) per la pagina dei lavori preparatori) mira a rendere maggiormente esplicita la tutela delle persone con disabilità nel testo della Carta. Come è noto, il testo originario della Costituzione dedica esplicitamente un solo articolo – il 38 – alla condizione delle persone con disabilità, definendole, secondo il linguaggio del tempo, «inabili e minorati» e garantendo loro il diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ora, se è vero che il disegno di legge originario a firma del Sen. Guidi mirava a intervenire anche sull'art. 3 della Costituzione, aggiungendo la disabilità tra i fattori per cui lo stesso art. 3 **vieta le discriminazioni, nel corso dei lavori della Commissione è tuttavia prevalsa la scelta di concentrare la riforma sul solo art. 38 Cost.**

Va dunque, almeno allo stato attuale, smentito quanto riportato su diversi siti internet specializzati, in relazione alla possibilità che la riforma avviata possa comportare una modifica dell'art. 3 Cost.

Il testo approvato dalla Commissione introduce un nuovo primo comma nell'art. 38 Cost., in base al quale «La Repubblica riconosce e garantisce il diritto delle persone con disabilità all'autonomia, all'inserimento sociale e professionale e alla partecipazione alla vita della comunità». In quello che è l'attuale terzo comma dell'art. 38, ma che diventerebbe il quarto, vengono poi sostituite le parole «ed i minorati» con la formula «e le persone con disabilità».

La formulazione del nuovo comma in realtà non rappresenta una novità assoluta: **essa riprende infatti molto da vicino l'art. 26 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, collocando pertanto la disabilità in una prospettiva centrata sulla persona e sulla sua piena presenza nella comunità.**

Contestualmente, una simile formulazione eleverebbe al rango di diritti costituzionali l'autonomia, l'inclusione e la partecipazione sociale delle persone con disabilità. La nuova norma potrebbe così diventare un parametro più diretto per il legislatore, le amministrazioni e i giudici, orientando altresì politiche e interpretazioni in materia di vita indipendente, istruzione, lavoro e partecipazione alla vita sociale.

Per quanto concerne invece la modifica terminologica, essa va accolta con favore, non trattandosi di una modifica dal valore soltanto linguistico. L'eliminazione del termine «minorati» – storicamente connotato e che ha ormai assunto un'accezione notoriamente dispregiativa – riconosce la centralità della persona che non deve essere più identificata unicamente con la condizione fisica. Pur non richiamando espressamente l'interazione tra condizioni individuali e barriere ambientali, il testo finisce dunque per recepire il modello bio-psico-sociale fatto proprio dalla Convenzione Onu.

DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

QUALCHE PRECISAZIONE SULL'IPOTESI DI RIFORMA COSTITUZIONALE IN TEMA DI DISABILITÀ

CONTINUA

Resterebbe però la **distinzione tra «inabili» e «persone con disabilità»**: una distinzione che (cfr. anche il primo comma dell'originario art. 38 Cost., che parla, e continuerebbe a parlare, di «inabili al lavoro») **appare oggi difficile da comprendere e che si pone culturalmente in contraddizione con l'intento della riforma**.

Da un punto di vista giuridico, non è poi chiaro chi siano gli inabili di cui continuerebbe a parlare l'art. 38 Cost. Sono gli stessi inabili al lavoro di cui ragiona il primo comma (ma allora che bisogno avrebbero di essere avviati al lavoro?) o rappresentano una categoria più ampia? Ma se è vera questa seconda ipotesi, come si distinguerebbero gli «inabili» dalle persone con disabilità? Dubbi che al momento non trovano risposte convincenti, tanto che **sembrerebbe più coerente eliminare anche la parola inabili e lasciare soltanto la formula «persone con disabilità»**. Insomma, forse una maggiore ponderazione quando si mette mano alla Costituzione sarebbe auspicabile.

Va detto che l'iter di approvazione della riforma è però al momento lontano dalla sua conclusione. Trattandosi di una revisione costituzionale, l'art. 138 Cost. richiede due deliberazioni di ciascuna Camera, a distanza di almeno tre mesi.

Anche se al momento non sembra possibile ipotizzare lo svolgimento di un referendum costituzionale – nella commissione del Senato c'è stato infatti il consenso unanime sulla proposta di modifica – va infatti considerato che il disegno di legge deve essere ancora approvato per la prima volta dall'Aula del Senato e che al momento la seduta per la discussione è stata calendarizzata per il 29 ottobre.

Alla luce di tutto ciò, **la possibilità che la riforma venga approvata ed entri in vigore dipenderà dunque dall'eventualità che la legislatura in corso arrivi al suo termine naturale (autunno 2027) e non vada invece incontro ad uno scioglimento anticipato**, come pure si paventa da più parti.



DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

IL TSO DI NUOVO A GIUDIZIO DELLA CORTE COSTITUZIONALE: LA SENT. N. 157 DEL 2026 AMPLIA ANCORA LE GARANZIE

La **sentenza n. 157 del 2026** della Corte costituzionale segna un ulteriore passaggio a garanzia del diritto di difesa delle persone sottoposte a trattamento sanitario obbligatorio (o TSO) in condizioni di degenza ospedaliera. La Corte costituzionale ha infatti dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 35 della legge n. 833 del 1978, che disciplina il procedimento relativo a tali trattamenti, nella parte in cui **non prevedeva che il destinatario della misura, nella fase di convalida ed eventuale proroga della stessa, avesse diritto alla difesa tecnica obbligatoria**.

Per effetto dell'intervento della Corte, dunque, al momento della comunicazione dell'ordinanza sindacale che dispone il trattamento, l'interessato deve essere avvisato della facoltà di nominare un difensore di fiducia. In mancanza di nomina, dovrà essere designato un difensore d'ufficio.

In ogni caso, quindi, la persona sottoposta al trattamento sarà assistita da un difensore, il quale dovrà essere tempestivamente avvertito al fine di partecipare all'audizione dell'interessato davanti al giudice tutelare prima della convalida del provvedimento sindacale. Al difensore verrà poi notificato il decreto sulla convalida del TSO.

La Corte è stata più incisiva rispetto alla prospettazione del Tribunale di Firenze. Il giudice a quo aveva infatti proposto di colmare le lacune dell'ordinamento e, in particolare, dell'art. 35 della legge n. 833 del 1978, con la previsione di un diritto alla difesa tecnica facoltativa.

La Consulta, però, ha ritenuto che **la previsione del solo diritto di nominare un difensore di fiducia avrebbe avuto l'effetto paradossale di privare di tutela proprio le persone più vulnerabili**, poiché esso sarebbe stato concretamente esercitabile soltanto da parte dei soggetti con un sufficiente grado di lucidità, che avessero disponibilità di risorse economiche e sociali per entrare in contatto con un avvocato. **Al fine di garantire il diritto di difesa in condizioni di uguaglianza formale e sostanziale, è stata dunque affermata la necessità della difesa tecnica obbligatoria**. Come infatti ricordato dalla stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 76 del 2025, si deve escludere «che le persone, soltanto perché affette da infermità fisica o psichica, siano per ciò stesso private dei diritti costituzionali».

Poiché un TSO incide sul nucleo primario della libertà personale, quello della libertà fisica, non è quindi sufficiente che la persona sottoposta al trattamento sia ascoltata dal giudice. Affinché sia pienamente rispettato il suo diritto di difesa, **la persona deve contare sull'assistenza tecnica di un professionista del diritto ed avere la garanzia che il convincimento del giudice circa la legittimità dell'uso della forza si formi nel contraddittorio**.

Con la pronuncia in commento è stato dunque completato il quadro disegnato dalla **sentenza n. 76 del 2025**, nella quale era stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dello stesso art. 35 della legge n. 833 del 1978, nella parte in cui non prevedeva l'obbligo di comunicare l'ordinanza sindacale che dispone il TSO (o la sua proroga) in condizioni di degenza ospedaliera alla persona interessata o al suo legale rappresentante, nonché l'audizione dell'interessato da parte del giudice tutelare prima della convalida e la notificazione del relativo decreto alla persona stessa o al suo legale rappresentante.

Entrambe le sentenze evidenziano come **la misura del TSO si ponga su un crinale delicato, coinvolgendo una pluralità di beni costituzionali rilevanti**: la salute, la libertà personale, il diritto di difesa, l'autodeterminazione di una persona in condizioni di fragilità. In questo scenario, assume primaria importanza il compito dello Stato di rimuovere gli ostacoli che si frappongono al godimento dei diritti di rilievo costituzionale anche (e innanzitutto) da parte di coloro che si trovano in tali condizioni.

Alla luce di queste considerazioni, **la Corte ha anche rinnovato l'invito rivolto al legislatore a ripensare l'impianto normativo relativo al TSO**, in modo da porre al centro lo statuto costituzionale della persona e la ricerca di percorsi di assistenza consensuali.

DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

CORSI INDIRE E TFA: SECONDO IL TAR LAZIO NESSUNA DISPARITÀ DI TRATTAMENTO (TAR LAZIO, SEZ. IV-BIS, SENT. 18 AGOSTO 2026, N. 14298)

Nelle [newsletter di aprile](#) e [ottobre 2025](#) ci siamo occupati dei **percorsi di specializzazione sul sostegno cosiddetti INDIRE** introdotti dagli artt. 6 e 7 del d.l. n. 71 del 2024, convertito in legge n. 106 del 2024.

Si tratta di **corsi più brevi e con requisiti formativi meno stringenti rispetto ai corsi ordinari (TFA Sostegno)**. Disegnati dal legislatore al fine di sopperire al fabbisogno di docenti di sostegno specializzati, questi corsi sono riservati ai docenti che abbiano già tre anni di servizio sul posto di sostegno e a coloro che hanno un titolo di specializzazione conseguito all'estero.

Ad agosto 2026 è intervenuta sul tema una prima pronuncia giurisdizionale: con la **[sentenza n. 14298 del 2026](#)**, la sez. IV-bis del TAR Lazio ha respinto il ricorso di un nutrito gruppo di docenti – specializzati con il TFA ordinario – contro il Ministero dell'istruzione.

I ricorrenti avevano impugnato i decreti ministeriali di attuazione del d.l. n. 71 del 2024 (D.M. nn. 75 e 77 del 2025), censurando, da un lato, l'introduzione di percorsi di specializzazione abbreviati e semplificati rispetto ai percorsi ordinari TFA, equiparati a questi ultimi ai fini dell'accesso alle graduatorie e del conferimento degli incarichi; dall'altro, chiedendo di accertare l'obbligo di istituire due graduatorie distinte, al fine di evitare disparità dal punto di vista formativo tra i docenti di sostegno che hanno seguito il percorso TFA ordinario e quelli frequentanti un corso abbreviato INDIRE.

Il TAR ha dichiarato il ricorso infondato.

Innanzitutto, il giudice amministrativo ha escluso la sussistenza di una disparità di trattamento in ragione della diversa natura dei corsi, la cui attivazione costituisce una **precisa scelta del legislatore, «eccezionale e transitoria»**, pensata per sopperire al fabbisogno di docenti specializzati e **per definire il percorso professionale di una categoria di docenti precari con esperienza o con titolo conseguito all'estero**.

Il giudice ha inoltre ritenuto la scelta del legislatore conforme all'orientamento giurisprudenziale della Corte di giustizia dell'Unione europea che mira a valorizzare insieme al titolo di studio anche «l'insieme dei diplomi, certificati e altri titoli, nonché l'esperienza pertinente dell'interessato, procedendo a un confronto tra, da un lato, le competenze attestate da tali titoli e da tale esperienza e, dall'altro, le conoscenze e le qualifiche richieste dalla normativa nazionale» (CGUE, 20 novembre 2025, cause riunite C-340/24 e C-442/24), ritenendo dunque ragionevole la scelta di valorizzare l'esperienza acquisita.

Ne discende che la minore durata, il numero minore di crediti richiesti (40 e 48 contro i 60 del TFA), l'assenza di selezione in ingresso e l'esonero dal tirocinio «non costituiscono l'indice di una minore qualità della formazione erogata ma piuttosto la conseguenza della **diversa situazione degli interessati, i quali risultano già in possesso di competenze professionali o formative (il titolo estero o l'esperienza triennale) che il legislatore ha ritenuto meritevoli di valorizzazione**».

Secondo il TAR, sebbene con un programma diverso e compresso sotto il profilo dell'offerta formativa, l'iter formativo sarebbe completamente sovrapponibile a quello previsto per i percorsi universitari dei TFA sostegno, in quanto articolato nei medesimi ambiti disciplinari e destinato all'acquisizione delle competenze richieste per l'esercizio delle funzioni di docente specializzato.

Il Tribunale ha infine chiarito che un intervento del Ministero volto a differenziare il valore dei due titoli con l'introduzione di graduatorie diverse non sarebbe in ogni caso conforme alla legge: la disciplina del d.l. n. 71 del 2024 fa riferimento – a prescindere dalle differenze del percorso formativo – alla «specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con

DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

CORSI INDIRE E TFA: SECONDO IL TAR LAZIO NESSUNA DISPARITÀ DI TRATTAMENTO TAR LAZIO, SEZ. IV-BIS, SENT. 18 AGOSTO 2026, N. 14298 CONTINUA

disabilità», un titolo di specializzazione ordinamentale, di valore ordinario ed equivalente, e non un titolo subordinato o a valenza ridotta. Per il TAR sarebbe dunque il regime «eccezionale e transitorio» a costituire il principale fondamento della ragionevolezza dei percorsi.

Tuttavia, come scrivevamo nella newsletter di ottobre 2025, la proroga al 31 dicembre 2026 e l'ampliamento della platea dei destinatari rischiano di incrinare proprio quest'eccezionalità, sollevando il medesimo interrogativo che ci eravamo già posti: quanto è probabile che questi percorsi formativi di durata ridotta e con una struttura semplificata diventino quelli ordinari? Il TAR, dal canto suo, non affronta il tema e non è da escludere che la tenuta del ragionamento effettuato possa essere sottoposta a verifica se la transitorietà dei corsi INDIRE dovesse ulteriormente allungarsi. Soprattutto se si considera che, in coerenza con le argomentazioni del ricorso, siamo in presenza di una decisione che ruota per lo più attorno alle posizioni dei docenti (affidamento, parità di trattamento, spendibilità del titolo) e che si sofferma meno sulla posizione degli alunni con disabilità, in riferimento ai quali la qualità della specializzazione dovrebbe essere invece finalizzata e valorizzata.



DIRITTI AD OSTACOLI

La newsletter dell'Osservatorio Human Hall sui diritti delle persone con disabilità

DISCRIMINATORIO UN CONCORSO RISERVATO SOLTANTO AI CITTADINI ITALIANI CON DISABILITÀ

TRIB. MILANO, SEZ. LAVORO, SENT. 22 SETTEMBRE 2026

Con la [sentenza in commento](#), il Tribunale di Milano ha dichiarato illegittimo un bando di concorso pubblico che escludeva le persone straniere con disabilità dalla possibilità di partecipare al concorso stesso. Più precisamente, l'Agenzia delle Entrate aveva bandito, nel maggio 2026, una selezione per 622 posti da assistente gestionale (figure di supporto amministrativo, addette a segreteria, gestione archivi e aggiornamento dati), riservata a persone con disabilità, ma accessibile solo a quanti fossero in possesso della cittadinanza italiana.

La decisione ha accertato la sussistenza di due distinte ragioni di discriminazione: la nazionalità e la disabilità.

Sul piano della nazionalità, il diritto dell'Unione europea (art. 45 TFUE) e la normativa italiana (art. 38 d.lgs. n. 165 del 2001) consentono la riserva di cittadinanza solo per posti di lavoro che implicano l'esercizio di funzioni decisionali o di autorità pubblica. Questa verifica va condotta sulle mansioni concrete, non sulla categoria astratta di appartenenza: nel caso di specie, il giudice ha osservato che le attività degli assistenti gestionali dell'Agenzia delle Entrate consistono in compiti di supporto privi di qualsiasi potere decisionale, rendendo, quindi, ingiustificata la riserva di cittadinanza.

Il requisito della cittadinanza, peraltro, colpisce esclusivamente persone straniere con disabilità, contrariamente a quanto prevede la Convenzione ONU che riconosce il diritto al lavoro su base di uguaglianza, vietando esplicitamente discriminazioni nelle procedure di reclutamento nel settore pubblico (art. 27), e impone agli Stati di garantire protezione effettiva contro qualsiasi distinzione che abbia l'effetto di escludere le persone con disabilità dalla parità di godimento dei propri diritti (artt. 2 e 5).

Richiamando la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (causa C-16/19), il giudice chiarisce allora che la discriminazione basata sulla disabilità può verificarsi anche quando colpisce alcune persone con disabilità rispetto ad altre sulla base di un criterio illegittimo. È quanto si verifica nel caso di specie, in cui il requisito della cittadinanza colpisce illegittimamente le persone straniere con disabilità.

Alla luce di quanto sopra, il Tribunale ha così ordinato di modificare il bando entro 30 giorni dalla decisione, di pubblicare la sentenza sul sito istituzionale dell'Agenzia, prevedendo altresì una penale di 100 euro al giorno per ogni giorno di ritardo.