

## CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

---

### PROPOSTA DI LEGGE

N. 251

presentata dai Consiglieri regionali  
MANCA Desiré Alma - CIUSA - LI GIOI - SOLINAS Alessandro

il 2 marzo 2021

Istituzione del Garante regionale dei diritti delle persone con disabilità

\*\*\*\*\*

### RELAZIONE DEI PROPONENTI

La questione umana e sociale della disabilità ormai è divenuta parte integrante della società. È vero che, in seguito alla ratifica della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità dell'ONU e alla legge 5 febbraio 1992, n. 104 in Italia, di fatto si è aperta una nuova prospettiva di riferimento giuridico, culturale e politico nel panorama della tutela dei diritti delle persone con disabilità, passando dalla individuazione della menomazione come condizione per avere assistenza e cura alla "piena ed effettiva partecipazione alla società" delle persone con disabilità, "su base di uguaglianza con gli altri", anche attraverso il coinvolgimento delle istituzioni competenti.

Troppo spesso, però, ancora oggi ci si deve misurare con lacune normative o disapplicazioni della legislazione vigente, che ledono in modo basilare i diritti umani e la dignità delle persone disabili senza tempestivi interventi delle istituzioni competenti, spesso causa dell'abbandono di coloro che non possono attivarsi a tutela dei propri diritti anche perché troppo spesso privi dei necessari mezzi di sussistenza. Ma anche chi vive in situazioni economiche dignitose non può certo continuamente rivolgersi all'autorità giurisdizionale per ottenere la tutela dei propri diritti.

Secondo il Modello sociale la disabilità è il risultato di un'interazione tra il livello di limitazione individuale fisica o sensoriale o cognitiva o mentale e il contesto di vita. La disabilità è dunque in gran parte una conseguenza di fattori sociali: se il contesto è poco accessibile o inclusivo, la disabilità aumenta. In Italia questa nuova definizione di disabilità è stata proposta con la classificazione ICF (International classification of functioning, disability and health) dell'Organizzazione mondiale della sanità approvata nel 2001, dove la disabilità non è più concepita come riduzione delle capacità funzionali determinata da una diagnosi medica, bensì viene definita come "il termine ombrello per menomazioni, limitazioni dell'attività e restrizioni alla partecipazione.

Esso indica gli aspetti negativi dell'interazione tra un individuo (con una condizione di salute) e i fattori contestuali di quell'individuo". Proprio facendo riferimento alla concettualizzazione dell'ICF,

nella Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006 (ratificata dall'Italia nel 2009) si afferma che: le persone con disabilità includono quanti hanno minorazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali a lungo termine che in interazione con varie barriere possono impedire la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di eguaglianza con gli altri.

Nel rapporto Istat 2019 si utilizzano i parametri di rilevazione definiti dalle direttive impartite dal sistema delle statistiche europee, riferendosi al quesito conosciuto come Global activity limitation indicator (Gali), che rileva le persone che riferiscono di avere limitazioni, a causa di problemi di salute, nello svolgimento di attività abituali e ordinarie. Lo stesso Istat ammette che si tratta di una modalità che non consente di avere un panorama adeguato, ma si tratta di un primo passo.

Nel 2019 nel nostro Paese le persone con disabilità, ovvero che soffrono a causa di problemi di salute, di gravi limitazioni che impediscono loro di svolgere attività abituali, sono 3 milioni e 150 mila (il 5,2 per cento della popolazione). Gli anziani sono i più colpiti: quasi 1 milione e mezzo di ultrasettantacinquenni (il 22 per cento della popolazione in quella fascia di età) si trovano in condizione di disabilità e 1 milione di essi sono donne. Il 29 per cento delle persone con disabilità vive sola, il 27,4 per cento con il coniuge, il 16,2 per cento con il coniuge e i figli, il 7,4 per cento con i figli e senza coniuge, circa il 9 per cento con uno o entrambi i genitori, il restante 11 per cento circa vive in altre tipologie di nucleo familiare.

A livello territoriale, percentuali più elevate di persone con disabilità si riscontrano in Umbria (8,7 per cento della popolazione), Sardegna (7,3 per cento) e Sicilia (6 per cento). L'incidenza più bassa si registra in Veneto, Lombardia e Valle d'Aosta.

La famiglia, nel nostro Paese in modo particolare, svolge un ruolo importante nella cura e nel contrasto al rischio di esclusione sociale.

Le famiglie delle persone con disabilità godono in media di un livello più basso di benessere economico: il loro reddito annuo equivalente medio (comprensivo dei trasferimenti da parte dello Stato) è di 17.476 euro, inferiore del 7,8 per cento a quello nazionale. Le risorse necessarie alla famiglia per svolgere questo ruolo non sono soltanto economiche, ma anche di tipo relazionale: il 32,4 per cento riceve sostegno da reti informali (quota quasi doppia rispetto al totale delle famiglie 16,8 per cento). Il ventaglio di aiuti assicurato dalla rete comprende l'assistenza alla persona, accompagnamento e ospitalità, attività domestiche, espletamento di pratiche burocratiche e prestazioni sanitarie. Le politiche di inclusione attuate nel corso degli anni hanno favorito un progressivo aumento della partecipazione scolastica: nell'anno scolastico 2019/2020 gli alunni con disabilità che frequentano le scuole italiane sono quasi 300 mila, oltre 13 mila studenti in più rispetto all'anno precedente. Questi alunni sono stati presi in carico da circa 176 mila insegnanti di sostegno, 1,7 alunni ogni insegnante. Le politiche e gli interventi per l'integrazione scolastica scontano ancora la carenza di strumenti tecnologici. Inoltre, le opportunità di partecipazione scolastica degli alunni con disabilità sono state limitate a causa della pandemia che ha reso necessaria la didattica a distanza.

Tra aprile e giugno 2020, oltre il 23 per cento degli alunni con disabilità (circa 70 mila) non ha preso parte alle lezioni (gli altri studenti che non partecipano costituiscono invece l'8 per cento degli iscritti). La spesa sostenuta dai Comuni per interventi e servizi sociali rivolti ai disabili, dal 2003 al 2018, è passata da circa un miliardo e 22 milioni di euro nel 2003 a oltre 2 miliardi e 5 milioni di euro nel 2018. Tale crescita è dovuta principalmente all'istituzione del fondo nazionale per la non autosufficienza. Nell'ambito dei servizi per le persone con disabilità, fra le principali voci di spesa vi sono i centri diurni (circa 312 milioni) e le strutture residenziali (circa 366 milioni), le quali offrono assistenza ai disabili e supporto alle famiglie o durante il giorno o in modo continuativo. Dei centri diurni comunali si avvalgono oltre 27.000 persone disabili e altre 16.500 circa beneficiano di contributi comunali per servirsi di centri privati convenzionati. Gli utenti delle strutture residenziali, sia comunali che private convenzionate, sono oltre 30.000.

Il presente progetto di legge dispone l'istituzione del Garante regionale dei diritti delle persone con disabilità, al fine di:

- a) affermare il pieno rispetto della dignità umana e dei diritti di libertà e di autonomia della persona con disabilità, promuovendone la piena integrazione nella famiglia, nella scuola, nel lavoro e nella società;
- b) garantire la piena accessibilità dei servizi e delle prestazioni per la prevenzione, cura e riabilitazione delle minorazioni, della tutela giuridica ed economica della persona con disabilità e la piena integrazione sociale;
- c) promuovere ogni attività diretta a sviluppare la conoscenza della normativa in materia e dei relativi strumenti di tutela, in collaborazione con gli enti territoriali competenti e con le associazioni delle persone con disabilità iscritte al registro regionale delle associazioni di promozione sociale;
- d) agevolare l'obbligo scolastico da parte degli alunni disabili che vivono in contesti sociali a rischio di esclusione, in collaborazione con enti locali e istituzioni scolastiche;
- e) raccogliere le segnalazioni in merito alle violazioni dei diritti dei disabili per sollecitare le amministrazioni competenti a realizzare interventi adeguati per rimuovere le cause che ne impediscono la tutela e il rispetto dei diritti;
- f) assicurare il rispetto del principio di pari opportunità tra donne e uomini, attraverso la promozione di azioni positive in raccordo con la Consigliera regionale di parità;
- g) promuovere tramite gli opportuni canali di comunicazione e d'informazione la sensibilizzazione nei confronti dei diritti delle persone con disabilità;
- h) facilitare il sostegno tecnico e legale agli operatori dei servizi sociali e proporre alla Giunta regionale lo svolgimento di attività di formazione;
- i) coinvolgere e garantire la partecipazione attiva dei familiari, mediante azioni di sostegno al ruolo genitoriale e del caregiver familiare;
- j) segnalare interventi sostitutivi in caso di inadempienza o gravi ritardi nell'azione degli enti locali a tutela dei disabili;
- k) istituire un elenco regionale di tutori o curatori a cui possano attingere anche i giudici competenti;
- l) formulare proposte e pareri su atti normativi e di indirizzo che riguardano le disabilità, di competenza della Regione e degli enti locali;
- m) effettuare ispezioni negli uffici pubblici o nelle sedi di servizi aperti al pubblico al fine di valutare l'assenza di barriere architettoniche.

## TESTO DEL PROPONENTE

### Art. 1

#### Finalità

1. È istituito, presso il Consiglio regionale della Sardegna, il Garante regionale dei diritti delle persone con disabilità, di seguito denominato Garante, al fine di assicurare il rispetto della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia con la legge 3 marzo 2009, n. 18 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità) e della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate).

2. Il Garante svolge la propria attività in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione e non è sottoposto ad alcuna forma di controllo gerarchico e funzionale.

### Art. 2

#### Destinatari

1. Si definiscono persone con disabilità tutte quelle residenti, domiciliate anche temporaneamente o aventi stabile dimora sul territorio regionale, la cui condizione di handicap è stata accertata ai sensi della legge n. 104 del 1992.

### Art. 3

#### Funzioni del Garante

1. Il Garante nell'ambito delle funzioni provvede:

- a) all'affermazione del pieno rispetto della dignità umana e dei diritti di libertà e di autonomia della persona con disabilità, promuovendone la piena integrazione nella famiglia, nella scuola, nel lavoro e nella società;
- b) alla piena accessibilità dei servizi e delle

- prestazioni per la prevenzione, cura e riabilitazione delle minorazioni, alla tutela giuridica ed economica della persona con disabilità e alla piena integrazione sociale;
- c) a promuovere ogni attività diretta a sviluppare la conoscenza della normativa in materia e dei relativi strumenti di tutela, in collaborazione con gli enti territoriali competenti e con le associazioni delle persone con disabilità iscritte al registro regionale delle associazioni di promozione sociale;
  - d) ad agevolare l'obbligo scolastico da parte degli alunni disabili che vivono in contesti sociali a rischio di esclusione, in collaborazione con enti locali e istituzioni scolastiche;
  - e) a raccogliere le segnalazioni in merito alle violazioni dei diritti dei disabili per sollecitare le amministrazioni competenti a realizzare interventi adeguati per rimuovere le cause che ne impediscono la tutela e il rispetto dei diritti;
  - f) ad assicurare il rispetto del principio di pari opportunità tra donne e uomini, attraverso la promozione di azioni positive in raccordo con la Consigliera regionale di parità;
  - g) a promuovere tramite gli opportuni canali di comunicazione e d'informazione la sensibilizzazione nei confronti dei diritti delle persone con disabilità;
  - h) a facilitare il sostegno tecnico e legale agli operatori dei servizi sociali proponendo alla Giunta regionale lo svolgimento di attività di formazione;
  - i) al coinvolgimento e alla partecipazione attiva dei familiari, mediante azioni di sostegno al ruolo genitoriale e del caregiver familiare;
  - j) a segnalare interventi sostitutivi in caso di inadempienza o gravi ritardi nell'azione degli enti locali a tutela dei disabili;
  - k) a istituire un elenco regionale di tutori o curatori a cui possano attingere anche i giudici competenti;
  - l) a formulare proposte e pareri su atti normativi e di indirizzo che riguardano le disabilità, di competenza della Regione e degli enti locali;
  - m) ad effettuare ispezioni negli uffici pubblici o nelle sedi di servizi aperti al pubblico al fine di valutare l'assenza di barriere archi-

tettoniche.

#### 2. Il Garante:

- a) collabora con l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, di cui all'articolo 3 della legge n. 18 del 2009, alla raccolta e alla elaborazione dei dati relativi alla condizione delle persone con disabilità;
- b) riceve, tramite apposita sezione del sito istituzionale della Regione, segnalazioni in merito a violazioni dei diritti delle persone con disabilità, in ordine alla presenza di barriere architettoniche e comunicative e rappresenta, alle amministrazioni competenti, la necessità dell'adozione di interventi adeguati alla rimozione delle cause che le determinano.

3. Il Garante per lo svolgimento delle funzioni di cui al comma 1:

- a) segnala alle direzioni provinciali del lavoro l'inosservanza delle disposizioni di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68 (Norme per il diritto al lavoro dei disabili) da parte dei datori di lavoro pubblici e privati o da parte di coloro che risultano essere aggiudicatari di appalti pubblici ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 68 del 1999;
- b) svolge attività di informazione nei riguardi dei soggetti che hanno subito discriminazioni determinate dalla loro condizione di disabilità, ai sensi dell'articolo 2 della legge 1° marzo 2006, n. 67 (Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni);
- c) riferisce semestralmente alla Giunta regionale e alle Commissioni consiliari permanenti competenti sull'attività svolta.

4. Il Garante collabora con le associazioni delle persone con disabilità iscritte al registro regionale delle associazioni di promozione sociale, con la Giunta regionale, con il Consiglio regionale e con tutte le loro articolazioni.

### Art. 4

#### Nomina e durata del Garante

1. Può essere nominato Garante chi è in possesso di documentata esperienza, maturata

nell'ambito delle politiche sociali ed educative.

2. Il bando per la presentazione delle domande è pubblicato a cura del Presidente del Consiglio regionale sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS), in sede di prima applicazione entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge e successivamente entro trenta giorni dalla scadenza del mandato. Le domande sono presentate alla Presidenza del Consiglio regionale accompagnate dal curriculum e da elementi utili a documentare la competenza, l'esperienza e l'attitudine del candidato. La nomina è posta all'ordine del giorno del Consiglio regionale nella prima seduta utile.

3. Il Garante è nominato dal Consiglio regionale con votazione a scrutinio segreto e a maggioranza dei due terzi dei componenti del Consiglio. Se nelle prime tre votazioni non è raggiunto il quorum dei due terzi, il Garante è eletto a maggioranza assoluta dei componenti.

4. Il Garante dura in carica tre anni e può essere rieletto una sola volta.

#### Art. 5

#### Incompatibilità

1. La carica di Garante è incompatibile con:

- a) le cariche di parlamentare, ministro, consigliere e assessore regionale, provinciale e comunale;
- b) le cariche di direttore generale, sanitario e amministrativo delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere regionali;
- c) le funzioni di amministratore di ente pubblico, azienda pubblica o società a partecipazione pubblica e di amministratore di ente, impresa o associazione che riceva, a qualsiasi titolo, sovvenzioni o contributi dalla Regione;
- d) l'esercizio, durante il mandato, di qualsiasi attività di lavoro autonomo o subordinato.

2. Qualora il Presidente del Consiglio regionale, d'ufficio o su segnalazione di terzi o dell'interessato, accerti l'esistenza o la sopravvenienza di una delle cause di incompatibilità pre-

viste dal comma 1, invita il Garante a rimuovere tale causa entro quindici giorni. Decorso inutilmente tale termine, il Garante è dichiarato decaduto dalla carica e il Presidente ne dà immediata comunicazione al Consiglio regionale avviando le procedure di cui all'articolo 4.

#### Art. 6

##### Indennità

1. Al Garante è attribuita l'indennità di carica mensile di cui all'articolo 6, comma 1, della legge regionale 23 agosto 1995, n. 20 (Semplificazione e razionalizzazione dell'ordinamento degli enti strumentali della Regione e di altri enti pubblici e di diritto pubblico operanti nell'ambito regionale), nella misura del 50 per cento.

2. Al Garante sono riconosciuti i rimborsi per l'espletamento di missioni connesse all'incarico per le spese effettivamente sostenute e comunque in misura non superiore a quelle previste ai dirigenti dell'Amministrazione regionale.

#### Art. 7

##### Sede e organizzazione

1. Il Garante ha sede presso il Consiglio regionale.

2. All'assegnazione del personale, dei locali e dei mezzi necessari per il funzionamento dell'ufficio del Garante provvede l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale. Il personale assegnato è posto alle dipendenze funzionali del Garante.

3. Il Garante può inoltre avvalersi, quando necessario, di esperti da consultare su specifici temi e problemi e della collaborazione di associazioni di volontariato e di centri di studi e ricerca.

4. Il Garante sottopone all'approvazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale un regolamento che disciplina il funzionamento dell'ufficio.

## Art. 8

Stati generali dei diritti delle persone  
con disabilità

1. Per promuovere e rafforzare una più diffusa sensibilità sui temi e le problematiche delle persone con disabilità, il Garante può farsi promotore degli Stati generali dei diritti delle persone con disabilità.

## Art. 9

## Regolamento per la composizione e il funzionamento dell'Ufficio

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale approva il regolamento per la composizione e il funzionamento dell'ufficio del Garante.

## Art. 10

## Clausola valutativa

1. Il Garante, entro il 31 marzo di ciascun anno, a partire dal secondo anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, trasmette al Consiglio regionale una relazione annuale sullo stato di attuazione e sulla efficacia della legge. La relazione deve contenere gli interventi realizzati, i risultati raggiunti, le forme di collaborazione instaurate con i soggetti istituzionali competenti, le criticità emerse e le esigenze prioritarie di promozione e tutela dei diritti rilevate.

## Art. 11

## Norma finanziaria

1. Agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, determinati in euro 45.000 per gli anni 2021 e 2022, si provvede mediante le seguenti variazioni nel Bilancio di previsione della Regione:

in aumento

missione 13 - programma 01 - titolo 1		
2021	euro	45.000

2022	euro	45.000
------	------	--------

in diminuzione

missione 20 - programma 03 - titolo 1 -capitolo  
SC08.8353

2021	euro	45.000
2022	euro	45.000.

#### Art. 12

##### Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul BURAS.