LA NUOVA DEFINIZIONE DI DISABILITÀ

scritto da goal | 23 Settembre 2026



di Vincenzo Ferrante*

La disabilità è stata storicamente intesa come una limitazione della capacità produttiva dell'individuo, nella prospettiva che, mentre gli infortuni causati nell'ambito del processo industriale dovesse darsi riscontro mediante il riconoscimento di un indennizzo, ai "guasti" di natura non si potesse dare rimedio.

Da qui l'idea che ogni disabilità possa trovare espressione in una percentuale, quale misura della ridotta capacità lavorativa, che consegue agli esiti lasciati dall'infortunio. In altri termini, se l'operaio, dopo aver perso l'uso di un braccio, produce una certa percentuale in meno rispetto alla situazione antecedente, quella percentuale misurerà il grado di invalidità suscettibile di essere indennizzato attraverso l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro.

Questo approccio si è ben presto trasferito al settore della responsabilità civile, in relazione ai danni conseguenti ad incidenti di vario tipo ed è poi logicamente migrato verso la condizione di disabilità "civile", come espressione di una limitazione manifestatasi sin dalla nascita e quindi indipendentemente da una responsabilità individuale.

Dopo qualche decennio, però, ci si è resi conto che ogni soggetto ha pieno diritto alla propria realizzazione e che un sistema parametrato solo sulla capacità di lavoro finisce per ridurre le aspettative di chi è troppo avanti con gli anni o

di chi non ha mai lavorato, per una disabilità genetica. Limitare al solo aspetto produttivo la disabilità, quindi, è apparso non solo illogico, ma anche contrario al principio per cui spetta allo Stato, secondo il criterio di eguaglianza sostanziale espresso dall'art. 3 comma 2° della Costituzione, rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana.

Una volta ricondotta la disabilità alla condizione umana, è apparso però evidente come le conseguenze delle limitazioni fisiche non potessero esaurirsi in una percentuale che misurava la riduzione della capacità produttiva, dovendo investire anche gli aspetti personali e relazionali. E da qui il riconoscimento, prima attraverso le sentenze dei giudici, e poi mediante la riforma del sistema INAIL attuata con il d. lgs. 38 del 2000, di una componente di danno, propriamente "biologico", che trascende il pregiudizio patrimoniale per investire ogni umana attività. Anzi, la giurisprudenza, si è spinta ancora più avanti, riconoscendo che ove questa componente non trovi adeguato ristoro nell'indennizzo INAIL, sia sempre possibile un'azione in giudizio nei confronti del datore di lavoro per vedere risarcito il danno c.d. "differenziale".

Ed è in questo contesto che si colloca la recente riforma attuata attraverso il d. lgs. n. 62/2024, che riprendendo la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (fatta a New York il 13 dicembre 2006, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 3 marzo 2009, n. 18), introduce norme per la «definizione della condizione di disabilità, della valutazione di base, di accomodamento ragionevole, della valutazione multidimensionale per l'elaborazione e attuazione del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato».

L'idea che si colloca alla base dell'intervento normativo è quanto mai ambiziosa, cosicché non stupisce che l'entrata in vigore sia stata rallentata da numerosi rinvii e che la fase

sperimentale che avrebbe dovuto accompagnarla si sia solo in parte esaurita.

L'idea è che, senza abbandonare del tutto le valutazioni più tradizionali basate sulle tabelle [art. 5, co. 3, lett. d)], si proceda ad una "valutazione di base" condotta avendo a riferimento gli standard internazionali [v. art. 2, lett. c), d) e g)], che tenga conto delle limitazioni funzionali e non solo delle vere e proprie manifestazioni patologiche. Una dimensione nuova, nella quale ovviamente possano trovare riconoscimento situazioni di stress o di disabilità psichica, che non si tradurrebbero altrimenti in alterazioni suscettibili di una misurazione rilevabile con gli ordinari strumenti diagnostici.

Per giungere a questo risultato si prevede anche una diversa organizzazione, intervenendo in un ambito che fatica a trovare soluzioni stabili e condivise, di modo che il procedimento unitario (e unificato) di valutazione medica di base, è stato attribuito all'INPS, mentre la certificazione della condizione di disabilità, viene unificata al processo dell'accertamento dell'invalidità civile, della cecità civile, della sordocecità, della disabilità degli studenti e di ogni altra condizione di non autosufficienza (art. 5, comma 1).

La prospettiva a cui mira la legge è quella di giungere alla realizzazione di un "progetto di vita" (art. 18), anche attraverso un variabile adeguamento allo standard di situazioni, necessariamente differenziate, quali quelle conseguenti alla disabilità (sono i cc.dd. "accomodamenti ragionevoli", di cui all'art. 17). Si tratterebbe, secondo le indicazioni dell'art. 18 del d. lgs n. 62/2024, di "realizzare gli obiettivi della persona con disabilità per migliorare le condizioni personali e di salute nei diversi ambiti di vita, facilitandone l'inclusione sociale e la partecipazione nei diversi contesti di vita su base di uguaglianza con gli altri".

Un programma, questo, che, com’è facile intuire, può riferirsi a qualunque individuo, venendosi così a realizzare una piena condizione di eguaglianza fra tutti gli esseri umani, indifferentemente dalla sussistenza di uno svantaggio fisico.

*Avvocato in Milano

Professore Ordinario Diritto del Lavoro Università

Cattolica di Milano