

Roma, 04/03/2026

Lettera aperta

Alla cortese attenzione di

Alessandra Locatelli, Ministra per le Disabilità e Presidente
dell'Osservatorio Nazionale sulla Condizione delle Persone con Disabilità

e per conoscenza a:

Sergio Mattarella, Presidente della Repubblica

Giorgia Meloni, Presidente del Consiglio

Ignazio La Russa, Presidente del Senato della Repubblica

Lorenzo Fontana, Presidente della Camera dei Deputati

Maurizio Borgo, Autorità Garante nazionale dei diritti delle persone con
disabilità

Oggetto: istituzionalizzazione delle persone con disabilità e conflitto di interessi all'interno dell'Osservatorio Nazionale sulla Condizione delle Persone con Disabilità

Gentilissima Ministra Alessandra Locatelli,

ci rivolgiamo a Lei in qualità di Presidente dell'Osservatorio Nazionale sulla Condizione delle Persone con Disabilità per sottoporLe una questione che ci sta molto a cuore. PERSONE, il Coordinamento Nazionale Contro la Discriminazione delle Persone con Disabilità, è una realtà che si compone di numerose Associazioni di persone con disabilità e loro famiglie, ma anche di singole persone disabili e non. Esso è attivo su tutto il territorio nazionale nel promuovere la piena attuazione della Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità. Noi guardiamo con fiducia e speranza alla riforma della disabilità, come delineata dalla Legge Delega 227/2021. Crediamo infatti che il progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato, come disciplinato dal Decreto Legislativo 62/2024, sia lo strumento giusto e adeguato a garantire alle persone con disabilità e ai loro familiari «il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali», ma anche la «piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza con gli altri», come recita l'articolo 1 della Convenzione ONU. Noi intendiamo che tali disposizioni siano orientate, tra le altre cose, al superamento dell'istituzionalizzazione, essendo questa un'inaccettabile pratica discriminatoria sulla base della disabilità.

Purtroppo però le politiche italiane non sembrano indirizzate in tal senso. Gli ultimi dati Istat sulle strutture residenziali socio-assistenziali e socio-sanitarie italiane, quelli relativi all'anno 2023¹, divulgati solo pochi giorni fa, mostrano che l'istituzionalizzazione è un fenomeno in crescita. «Al 1° gennaio 2024 in Italia risultano attivi 12.987 presidi residenziali con un'offerta

¹ Istat, *Le strutture residenziali socio-assistenziali e socio-sanitarie – Al 1° gennaio 2024*, del 13 gennaio 2026.

complessiva di circa 426.000 posti letto, pari a 7,2 ogni 1.000 persone residenti (+4,4% rispetto all'anno precedente). [...] Gli ospiti accolti sono 385.871, in aumento del 6% rispetto all'anno precedente; tre su quattro sono anziani, in gran parte ultraottantenni e donne», rende noto l'Istituto Nazionale di Statistica. Tutto ciò nonostante l'istituzionalizzazione sia espressamente vietata dalla Convenzione ONU che, all'articolo 19, impegna gli Stati che l'hanno ratificata ad assicurare, tra le altre cose, che «le persone con disabilità abbiano la possibilità di scegliere, su base di uguaglianza con gli altri, il proprio luogo di residenza e dove e con chi vivere e non siano obbligate a vivere in una particolare sistemazione».

Come sancito dalla Convenzione ONU, obbligare le persone con disabilità «a vivere in una particolare sistemazione» si configura come una violazione dei diritti umani delle stesse. Questo anche in assenza di episodi di maltrattamenti e violenze attuati all'interno delle strutture residenziali e semiresidenziali di cui i media ci riferiscono con una certa frequenza. Si tratta di un fenomeno che integra ulteriori violazioni dei diritti umani ampiamente documentate in letteratura², delle quali non possiamo tacere. Tuttavia deve essere chiaro, che anche in assenza di maltrattamenti e violenze «eclatanti», l'istituzionalizzazione rimane una pratica illegittima perché in contrasto, tra gli altri, con l'articolo 5 (Uguaglianza e non discriminazione), con l'articolo 14 (Libertà e sicurezza della persona) e col già menzionato articolo 19 (Vita indipendente ed inclusione nella società) della CRPD.

Va ricordato che l'incapacità del nostro Paese di porre fine all'istituzionalizzazione è stata oggetto di uno specifico monito da parte del Comitato ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità. Infatti, nel 2016, giusto dieci anni fa, quest'organo di controllo indipendente si è detto «seriamente preoccupato per la tendenza [dell'Italia] a re-istituzionalizzare le persone con disabilità e per la mancata riassegnazione di risorse economiche dagli istituti residenziali alla promozione e alla garanzia di accesso alla vita indipendente per tutte le persone con disabilità nelle loro comunità di appartenenza. Il Comitato inoltre nota con preoccupazione le conseguenze generate dalle attuali politiche, ove le donne sono «costrette» a restare in famiglia per accudire i propri familiari con disabilità, invece che essere impiegate nel mercato del lavoro». Da ciò la seguente raccomandazione: «Il Comitato raccomanda: a) di porre in atto garanzie del mantenimento del diritto ad una vita autonoma indipendente in tutte le regioni; e, b) di reindirizzare le risorse dall'istituzionalizzazione a servizi radicati nella comunità e di aumentare il sostegno economico per consentire alle persone con disabilità di vivere in modo indipendente su tutto il territorio nazionale ed avere pari accesso a tutti i servizi, compresa l'assistenza personale»³. Ma l'Italia, come dimostrano i dati citati, non lo sta facendo.

Noi ci siamo a lungo interrogati sui motivi per cui, nonostante tutta la normativa nazionale e internazionale, ed anche la stessa riforma della disabilità, siano orientate a prevenire l'istituzionalizzazione e a promuovere la deistituzionalizzazione l'Italia continui ad andare in direzione opposta. Dal nostro confronto è emerso che, sebbene i motivi possano essere diversi, ve ne è uno che, a nostro avviso, ha un peso determinante. Si tratta del conflitto di interessi che caratterizza la composizione dell'Osservatorio Nazionale sulla Condizione delle Persone con Disabilità. Notiamo infatti che tra i suoi componenti vi sono soggetti che gestiscono strutture residenziali e semiresidenziali per persone con disabilità e anziane. Notiamo anche che alcuni soggetti siedono nell'Osservatorio nella duplice veste di rappresentanti delle persone con disabilità e di gestori di servizi residenziali e semiresidenziali per persone con disabilità. Una modalità organizzativa che va a configurare una paradossale situazione per cui le persone istituzionalizzate sono rappresentate ai tavoli istituzionali da soggetti titolari o coinvolti nella

² A titolo esemplificativo segnaliamo: *European Union Agency for Fundamental Rights, Places of care = places of safety? Violence against persons with disabilities in institutions*. Report, Vienna, Agency FRA, 27 novembre 2025.

³ Punto 48 delle *Osservazioni conclusive al primo rapporto dell'Italia* del 31 agosto 2016.

gestione delle stesse strutture che le ospitano. Ci preme sottolineare che tutto ciò, oltre che col buonsenso, confligge anche con tutte le raccomandazioni espresse su questa materia dal menzionato Comitato ONU, ed in particolare con la seguente disposizione: «Ai fornitori di servizi, agli enti di beneficenza, ai gruppi professionali e religiosi, ai sindacati e a coloro che hanno interessi finanziari o di altro tipo nel mantenere aperti gli istituti deve essere impedito di influenzare i processi decisionali relativi alla deistituzionalizzazione»⁴.

Un chiaro indicatore di questa capacità di interferenza di tali soggetti su questa materia è dato dal fatto che il riferimento esplicito alla deistituzionalizzazione contenuto nella Legge 227/2021 è stato omesso nel Decreto Legislativo 62/2024, vale a dire il decreto che avrebbe dovuto recepire questa disposizione. In specifico la Legge Delega indica che nell'elaborazione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato, si debbano individuare «i sostegni e gli accomodamenti ragionevoli che garantiscano l'effettivo godimento dei diritti e delle libertà fondamentali, tra cui la possibilità di scegliere, in assenza di discriminazioni, il proprio luogo di residenza e un'adeguata soluzione abitativa, anche promuovendo il diritto alla domiciliarità delle cure e dei sostegni socio-assistenziali» (articolo 2, comma 2, lettera c, numero 4). La norma prosegue prevedendo che l'individuazione dei sostegni e servizi per l'abitare in autonomia e dei modelli di assistenza personale autogestita a supporto della vita indipendente delle persone con disabilità in età adulta, vada attuata «favorendone la deistituzionalizzazione e prevenendone l'istituzionalizzazione» (articolo 2, comma 2, lettera c, numero 12). Non solo, il primo comma dell'articolo 20 del Decreto Legislativo 62/2024 prevede la possibilità che ulteriori persone con disabilità possano essere istituzionalizzate: una disposizione in conflitto sia con la Convenzione ONU, sia con la stessa Legge di delegazione.

Questo ci mostra come persino la disciplina del principale dispositivo attuativo della riforma – il progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato – sia stata distorta per perseguire finalità incompatibili con il dettato della Convenzione ONU e con la Legge 227/2021. Tale incompatibilità emerge con estrema chiarezza nelle *Linee guida sulla deistituzionalizzazione, anche in caso di emergenza*, pubblicate dal Comitato ONU nel 2022. In esse, tra le altre cose, si legge: «L'istituzionalizzazione è una pratica discriminatoria nei confronti delle persone con disabilità, contraria all'articolo 5 della Convenzione. Comporta la negazione di fatto della capacità giuridica delle persone con disabilità, in violazione dell'articolo 12. Costituisce una detenzione e una privazione della libertà basata sulla menomazione, in contrasto con l'articolo 14. Gli Stati parti devono riconoscere l'istituzionalizzazione come una forma di violenza contro le persone con disabilità. Espone le persone con disabilità a interventi medici forzati con farmaci psicotropi, come sedativi, stabilizzatori dell'umore, trattamenti elettro-convulsivi e terapie di conversione, in violazione degli articoli 15, 16 e 17. Espone le persone con disabilità alla somministrazione di farmaci e altri interventi senza il loro consenso libero, preventivo e informato, in violazione degli articoli 15 e 25» (punto 6); «Gli Stati parti dovrebbero abolire tutte le forme di istituzionalizzazione, porre fine ai nuovi collocamenti in istituti e astenersi dall'investire in istituti. L'istituzionalizzazione non deve mai essere considerata una forma di protezione delle persone con disabilità o una "scelta". L'esercizio dei diritti previsti dall'articolo 19 della Convenzione non può essere sospeso in situazioni di emergenza, comprese le emergenze sanitarie» (punto 8); «Non esiste alcuna giustificazione per perpetuare l'istituzionalizzazione. Gli Stati parti non devono usare la mancanza di sostegno e di servizi nella comunità, la povertà o le stigmatizzazioni per giustificare il mantenimento degli istituti o i ritardi nella loro chiusura. La pianificazione inclusiva, la ricerca, i progetti pilota o la necessità di riformare la legge non devono essere usati per ritardare la riforma o per limitare l'azione immediata a sostegno dell'inclusione nella comunità» (punto 9).

⁴ Punto 34 delle *Linee guida sulla deistituzionalizzazione, anche in caso di emergenza* del 9 settembre 2022.

Tutti questi **elementi oggettivi** ci inducono a ritenere che sia necessario non contaminare i processi di tutela dei diritti delle persone con disabilità con gli interessi inevitabilmente collegati alle responsabilità proprie di chi gestisce servizi residenziali e semiresidenziali. Tale conflitto di interessi nell'Osservatorio Nazionale sulla Condizione delle Persone con Disabilità, deve essere sanato.

Per quanto sopra esposto il Coordinamento PERSONE chiede:

- **L'immediata esclusione dei soggetti che hanno un conflitto di interesse diretto o indiretto** (quelli che gestiscono servizi residenziali e semiresidenziali per persone con disabilità, e quelli hanno al proprio interno componenti che gestiscono tali servizi) **dai tavoli di rappresentanza dei diritti delle persone con disabilità all'interno dell'OND;**
- **La tempestiva predisposizione di un Piano Nazionale di deistituzionalizzazione,** da attuarsi secondo le indicazioni espresse dal Comitato ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità.

Noi, persone con disabilità, vogliamo vivere libere dall'istituzionalizzazione!

La ringraziamo per l'attenzione che vorrà concederci e rimaniamo a disposizione per ogni chiarimento.

Cordiali saluti

PERSONE
Coordinamento nazionale contro la discriminazione
delle persone con disabilità

Riferimenti e contatti:

sito personecoordinazionale.it



personecoordinazionale@gmail.com

ufficiostampa@personecoordinazionale.it