



# Introduzione dell'articolo 23-bis della legge 5 febbraio 1992, n. 104, in materia di partecipazione delle persone con disabilità a pubblici spettacoli o a manifestazioni di intrattenimento o di carattere sportivo

## A.C. 1536

Dossier n° 283 - Schede di lettura  
16 aprile 2024

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1536
Titolo:	Introduzione dell'articolo 23-bis della legge 5 febbraio 1992, n. 104, in materia di partecipazione delle persone con disabilità a pubblici spettacoli o a manifestazioni di intrattenimento o di carattere sportivo
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Baldelli
Numero di articoli:	1
Date:	
presentazione:	9 novembre 2023
assegnazione:	21 febbraio 2024
Commissione competente :	VII Cultura
Sede:	referente
Pareri previsti:	I, II, V, VIII, X, XII

### Premessa

La proposta di legge [C. 1536](#) reca l'introduzione dell'articolo 23-*bis* della [legge 5 febbraio 1992, n. 104](#), in materia di **partecipazione delle persone con disabilità a pubblici spettacoli o a manifestazioni di intrattenimento o di carattere sportivo**.

La **relazione illustrativa** evidenzia come, nonostante l'articolo 27 della [Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo](#) preveda che **ciascuno** ha il «diritto di **prendere parte liberamente alla vita culturale della comunità**, a godere delle arti e a partecipare al progresso scientifico ed ai suoi benefici», e l'articolo 30 della [Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità](#) riconosca il **diritto delle persone con disabilità di partecipare**, sulla base del principio di uguaglianza, **alla vita culturale e ricreativa, agli svaghi e allo sport**, non vi sia ancora in Italia un **quadro normativo che garantisca**, con specifiche norme di rango legislativo e con un adeguato regime sanzionatorio, **la reale partecipazione delle persone con disabilità ai pubblici spettacoli**.

Infatti, le norme attualmente vigenti (in particolare, l'articolo 5 del [decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236](#), attuativo della [legge 9 gennaio 1989](#), recante disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati) si limitano a fissare i **criteri di progettazione per la visitabilità degli edifici** e, nella parte dedicata ai locali adibiti a sale e luoghi per riunioni, spettacoli e ristorazione, prevedono una **dotazione minima di posti riservati** a persone con ridotta capacità motoria, nonché spazi liberi riservati per persone su sedia a ruote. Tuttavia, tali disposizioni, secondo quanto sostiene la relazione illustrativa, sono **di fatto inapplicate**, perché nulla dispongono in merito **ai posti e ai biglietti degli accompagnatori delle persone non autosufficienti**, la cui presenza costituisce spesso la *condicio sine qua non* affinché queste possano effettivamente partecipare ai pubblici spettacoli.

La proposta di legge in commento si propone di **colmare tale lacuna**.

### Contenuto

La proposta di legge, composta da **un solo articolo**, reca una novella alla **legge-quadro in materia di assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone disabili**, la [legge 5 febbraio 1992, n. 104](#), inserendovi un **nuovo articolo, il 23-*bis***, rubricato "**Disposizioni in materia di partecipazione delle**

**persone con disabilità a pubblici spettacoli ovvero a manifestazioni di intrattenimento o di carattere sportivo".**

La **legge n. 104 del 1992**, denominata "Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate" è il tentativo più compiuto di una **legge organica relativa alla disabilità** dettando i principi dell'ordinamento in materia di **diritti, integrazione sociale e assistenza della persona handicappata**. In particolare, è qui che la condizione della persona disabile viene definita (art. 3, comma 1) assieme alla condizione di "gravità" dell'handicap riportato (art. 3, comma 3), e qui vengono delineati, tra i diversi temi, i corrispettivi diritti (comma 5) e i caratteri generali delle procedure di accertamento (comma 4), oltre alle varie misure di inclusione sociale e integrazione socio-educativa della persona con handicap. La legge 104/1992 rappresenta lo sforzo più importante intrapreso dal legislatore nel **definire le condizioni di disabilità e la definizione di handicap**.

L'**articolo 23-bis**, introdotto dalla proposta in esame nella legge n. 104 del 1992, è composto da **8 commi**.

Il **comma 1** prevede che nei **locali, negli impianti sportivi e nei luoghi in cui si svolgono**, anche con allestimenti temporanei, **pubblici spettacoli o manifestazioni di intrattenimento o di carattere sportivo**, i soggetti responsabili dell'organizzazione dell'evento non gratuito sono **tenuti a garantire adeguate condizioni di accesso e di fruibilità per le persone con disabilità certificata**.

Il **comma 2** dispone che i locali, gli impianti e i luoghi di cui al comma 1 **devono essere dotati di posti riservati alle persone disabili** in numero non inferiore a quanto disposto dall'articolo 5, comma 2, del [decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236](#), e ubicati in modo da garantire la effettiva fruizione dell'evento.

Il citato dall'articolo 5, comma 2, del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236, prevede che la **sala per riunioni, spettacolo e ristorazione** deve:

- essere dotata di almeno **due posti** riservati per persone con ridotta capacità motoria **per ogni quattrocento o frazione di quattrocento posti**, con un **minimo di due**;
- essere dotata, nella stessa percentuale, di **spazi liberi riservati per persone su sedia a ruote**, predisposti su pavimento orizzontale, con dimensioni tali da garantire la manovra e lo stazionamento di una sedia a ruote;
- consentire **l'accessibilità ad almeno un servizio igienico** e, ove previsti, al palco, al palcoscenico ed almeno ad un camerino spogliatoio con relativo servizio igienico.

Inoltre, la medesima disposizione prescrive che nelle sale per la **ristorazione**:

- almeno **una zona della sala** deve essere **raggiungibile** mediante un percorso continuo e raccordato con rampe, **dalle persone con ridotta o impedita capacità motoria** e deve inoltre essere dotata di almeno **uno spazio libero per persona su sedia a ruote**. Questo spazio deve essere predisposto su pavimento orizzontale e di dimensione tale da garantire la manovra e lo stazionamento di una sedia a ruote;
- deve essere consentita **l'accessibilità ad almeno un servizio igienico**.

Ai sensi del **comma 3**, è assicurata la **gratuità del biglietto ad almeno un accompagnatore per ciascuna persona disabile certificata**, con percentuale di invalidità pari o superiore al 67 per cento, previa esibizione della **Carta europea della disabilità (EU Disability Card)** o certificazione equivalente, e **per ciascuna persona non deambulante su sedia a rotelle**, anche con percentuale di invalidità inferiore al 67 per cento.

La **carta europea della disabilità** è stata introdotta e disciplinata dall'articolo 1, comma 563, della [L. 30 dicembre 2018, n. 145](#), e successive modificazioni e dal [D.P.C.M.](#) attuativo del 6 novembre 2020. Essa è intesa ad agevolare l'accesso a benefici, supporti ed opportunità utili alla promozione dei diritti delle persone con disabilità (con possibili agevolazioni anche in altri Paesi che riconoscano la Carta). Il suddetto [D.P.C.M.](#) del 6 novembre 2020 ha definito i criteri per il rilascio della Carta nonché le modalità per l'individuazione degli aventi diritto e per la realizzazione e la distribuzione della stessa a cura dell'INPS.

Il medesimo comma 563 demanda all'INPS di individuare, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, la tipologia di dati soggetti al trattamento, le operazioni eseguibili - necessarie al funzionamento della Carta e all'accesso alle predette informazioni - nonché le misure per garantire la tutela dei diritti fondamentali dell'interessato. Al riguardo, il Consiglio di Amministrazione dell'INPS ha adottato la [deliberazione](#) n. 178 del 30 novembre 2021.

In base all'articolo 2 del citato [D.P.C.M.](#) del 6 novembre 2020, hanno diritto a richiedere la Carta: gli invalidi civili (di qualsiasi età); i portatori di handicap grave; i ciechi civili; i sordi civili; gli invalidi al lavoro; gli invalidi sul lavoro; i soggetti aventi alcune delle minorazioni contemplate dalle norme sui trattamenti di guerra.

Il medesimo [D.P.C.M.](#) prevede che la produzione della Carta spetti all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (ad esso la produzione della singola Carta è affidata da parte dell'INPS, dopo che quest'ultimo abbia verificato la sussistenza dei requisiti del richiedente).

Recentemente l'**articolo 18, comma 2-bis** del D.L. n. 13/2023 (Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune), ha modificato la disciplina in materia di "Carta europea della disabilità in Italia". Le modifiche ampliano l'ambito dei soggetti terzi ai quali l'INPS

riconosce il diritto all'accesso, attraverso lo strumento della Carta e su richiesta dell'interessato, ad informazioni contenute nei verbali (previsti da qualsiasi normativa) di accertamento dello stato di invalidità o di disabilità e specificano che tale accesso può essere operato anche attraverso l'utilizzo in via telematica del medesimo strumento della Carta.

In particolare, riguardo al summenzionato ampliamento dell'ambito, la novella fa riferimento a tutti i soggetti pubblici e privati erogatori di beni o servizi in favore delle persone con disabilità, mentre il testo previgente concerneva esclusivamente (sempre che siano soggetti erogatori dei beni o servizi suddetti) le pubbliche amministrazioni, gli enti territoriali e le associazioni di tutela delle persone con disabilità maggiormente rappresentative e capillarmente diffuse a livello territoriale; il riferimento a tali associazioni viene mantenuto nell'ambito della novella. Resta fermo che l'accesso in oggetto è temporaneo e limitato al disbrigo delle pratiche connesse all'erogazione di detti beni o servizi.

Il **comma 4** prevede che i **soggetti responsabili dell'organizzazione** dell'evento di cui al comma 1 ovvero, in caso di esternalizzazione del sistema di vendita e abbonamento, i **soggetti responsabili della vendita dei biglietti** di ingresso e degli abbonamenti dell'evento avente luogo nel territorio italiano **sono tenuti a pubblicare**, sin dalla data di messa in vendita, nella propria pagina internet e sui canali di comunicazione pubblici dell'evento medesimo, i **seguenti dati**:

- a) il numero complessivo dei biglietti posti in vendita e il **numero dei biglietti riservati alle persone con disabilità e ai loro accompagnatori**;
- b) l'**ubicazione dei posti** assegnati alle persone con disabilità e ai loro accompagnatori;
- c) il **contatto telefonico** dedicato alla vendita dei biglietti riservati alle persone con disabilità e ai loro accompagnatori;
- d) **ogni ulteriore informazione utile** all'acquisto dei biglietti e all'accesso riservati alle persone con disabilità e ai loro accompagnatori.

I **commi 5 e 6** fissano le **sanzioni amministrative pecuniarie** previste per l'inosservanza delle disposizioni di cui ai commi precedenti. In particolare:

- la sanzione amministrativa pecuniaria per la **violazione delle disposizioni di cui al comma 1** è fissata, a carico del soggetto responsabile di cui al comma 4, **tra 5.000 euro a 10.000 euro** (comma 5); *si valuti l'opportunità di chiarire se la sanzione in oggetto si applichi anche in caso di violazione delle disposizioni di cui ai commi 2 e 3, visto lo stretto legame tra queste e quelle di cui al comma 1;*
- la sanzione amministrativa pecuniaria per la **mancata o incompleta pubblicazione dei dati di cui al comma 4** è fissata, a carico del soggetto responsabile di cui al comma 4, da 500 euro a 5.000 euro (comma 6).

Per quanto concerne il regime sanzionatorio, si segnala che il vigente **articolo 24 della legge n. 104 del 1992**, rubricato "Eliminazione o superamento delle barriere architettoniche" prevede già, al comma 7, talune sanzioni, per il **progettista, il direttore dei lavori, il responsabile tecnico degli accertamenti per l'agibilità o l'abitabilità ed il collaudatore**, in caso di opere realizzate negli edifici pubblici e privati aperti al pubblico in **difformità dalle disposizioni vigenti in materia di accessibilità e di eliminazione delle barriere architettoniche**, nelle quali le difformità siano tali da rendere impossibile l'utilizzazione dell'opera da parte delle persone handicappate. Tali sanzioni consistono in un'**ammenda da lire 10 milioni a lire 50 milioni** e nella **sospensione dai rispettivi albi professionali** per un periodo compreso da uno a sei mesi. Le medesime opere sono inoltre dichiarate **inabitabili e inagibili**.

Le **sanzioni** appena citate sono irrogate, **ai sensi del comma 7**, dal **Garante nazionale delle disabilità**, istituito ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera f), della legge 22 dicembre 2021, n. 227, che disciplina con proprio regolamento il relativo procedimento.

La [legge 22 dicembre 2021, n. 227](#), recante delega al Governo in materia di disabilità, al proprio articolo 2, comma 2, lettera f), delegava il Governo ad istituire un Garante nazionale delle disabilità.

La delega è stata recentemente esercitata con il [decreto legislativo 5 febbraio 2024, n. 20](#). Per un approfondimento, si rinvia all'[apposito dossier](#) predisposto Servizio studi di Camera e Senato in occasione dell'esame dello schema di decreto da parte delle Commissioni parlamentari competenti per il parere. **Si segnala che né la legge delega né il decreto legislativo attuativo prevedono l'attribuzione al Garante di poteri direttamente sanzionatori.**

Infine, il **comma 8** dispone che i **proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie** per le violazioni di cui ai commi precedenti sono devoluti allo Stato per essere riassegnati al **Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità** di cui all'articolo 1, comma 330, della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

Si segnala che il Fondo istituito nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali dall'**articolo 1, comma 330, della legge 27 dicembre 2019, n. 160** (legge di bilancio per il 2020) era in realtà originariamente denominato **Fondo per la disabilità e la non autosufficienza**: è stato ridenominato **Fondo per le politiche in**

**favore delle persone con disabilità** dall'articolo 1, comma 178, della [legge 30 dicembre 2021, n. 234](#) (legge di bilancio per il 2022), che lo ha altresì **trasferito dallo Stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze**, al fine di dare attuazione a interventi legislativi in materia di disabilità finalizzati al riordino e alla sistematizzazione delle politiche di sostegno alla disabilità di competenza dell'Autorità politica delegata in materia di disabilità.

Il nuovo **Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità**, la cui dotazione è stata più volte rideterminata nel corso degli ultimi anni, **ha subito recentemente una consistente rideterminazione al ribasso**, pari ad oltre 320 milioni di euro, **ai sensi dal comma 216 dell'articolo 1 della [legge 30 dicembre 2023, n. 213](#)** (legge di bilancio per il 2024). **La medesima legge**, al comma 210 del proprio articolo 1, al fine di assicurare un'efficiente programmazione delle politiche per l'inclusione, l'accessibilità e il sostegno a favore delle persone con disabilità, **ha contestualmente istituito**, a decorrere dal 1° gennaio 2024, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, **ma per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri**, il nuovo, e transitoriamente più capiente, **Fondo unico per l'inclusione delle persone con disabilità**.

Nello **stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze** allegato alla legge di bilancio per il **2024** sono pertanto presenti **entrambi i fondi**:

- il **Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità** (ex Fondo per la disabilità e la non autosufficienza), appostato al capitolo 3088 e recante una dotazione di 29,6 milioni di euro per il 2024, di 350 milioni di euro per il 2025 e di 435 milioni di euro per il 2026.

- **la somma da trasferire alla Presidenza del Consiglio dei ministri per il Fondo unico per l'inclusione delle persone con disabilità**, appostata al capitolo 1431 e con una dotazione di 552,2 milioni di euro per l'anno 2024 e di 231,8 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025.