



Riforma della Piattaforma Nazionale CUDE e

Tutela della Mobilità delle Persone con Disabilità

Sintetizziamo la posizione, le analisi giuridiche e le proposte operative formulate dall'**Autorità Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità** (Delibera n. 37 del 6 ottobre 2026; Comunicato Stampa del 21 ottobre 2026) indirizzate al **Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti** e al **Ministro per le Disabilità**.

L'intervento del Garante si concentra sulla necessità urgente di modificare la disciplina attuativa della **Piattaforma Unica Nazionale del Contrassegno Unificato Disabili Europeo (CUDE)** (regolata dal D.M. 5 luglio 2021), al fine di eliminare le barriere burocratiche e digitali che attualmente limitano la libertà di movimento dei cittadini disabili.

Principali punti chiave

- **Riconoscimento contemporaneo di due targhe:** l'Autorità chiede di superare il meccanismo di "alternanza preventiva" della targa operativa. Pur mantenendo il limite massimo di due veicoli associabili per contrassegno, entrambe le targhe devono risultare attive e riconosciute simultaneamente dai varchi ZTL e dalle corsie riservate, senza l'obbligo di effettuare scambi preventivi online.
- **Adesione obbligatoria dei comuni:** valutata positivamente la misura inserita nello schema di riforma del Codice della Strada che rende obbligatoria per tutti i Comuni l'adesione alla Piattaforma Nazionale CUDE, superando l'attuale frammentazione territoriale.
- **Continuità di validità nei cambi di residenza:** riaffermazione della natura strettamente personale del CUDE. In caso di cambio di residenza, il permesso deve rimanere valido fino alla naturale scadenza senza la richiesta di nuove visite mediche o di riapertura delle pratiche.
- **Gestione delle emergenze:** proposta di introduzione di una finestra temporale di **48 ore** per comunicare a posteriori l'utilizzo eccezionale di un veicolo non preventivamente abilitato.
- **Intervento tecnico-amministrativo immediato:** dal momento che l'iter della riforma del Codice della Strada richiede tempi non brevi, il Garante chiede un intervento correttivo immediato sul decreto ministeriale attuativo (D.M. 5 luglio 2021, Articoli 3, 5 e 6).

Inquadramento normativo e contesto operativo

La Piattaforma Unica Nazionale CUDE

La Piattaforma Unica Nazionale Informatica dei CUDE è stata istituita ai sensi dell'articolo 1, comma 489, della **Legge 30 dicembre 2018, n. 145** (modificata dal **D.L. 16 luglio 2020, n. 76**), nell'ambito dell'Archivio Nazionale dei Veicoli.

- **Finalità:** Agevolare la mobilità delle persone con disabilità su tutto il territorio nazionale attraverso un sistema informatizzato e interoperabile per la verifica

automatizzata delle targhe, in armonia con la *Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità* (in particolare gli Articoli 9 sull'accessibilità e 20 sulla mobilità personale).

- **Disciplina attuativa:** Il funzionamento organizzativo e tecnico della Piattaforma è regolato dal **Decreto Ministeriale 5 luglio 2021**.

Natura personale del contrassegno

Ai sensi dell'**articolo 381 del D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495**, il contrassegno disabili è **personale** e non è vincolato a uno specifico veicolo.

- L'associazione della targa rappresenta unicamente un mezzo tecnico per agevolare i controlli automatizzati degli accessi.
- La registrazione del veicolo non attribuisce al mezzo un'autorizzazione autonoma, ma serve a verificare il diritto di circolazione dell'autoveicolo in quanto posto *al servizio effettivo* della persona con disabilità titolare del titolo.

Indirizzi della giurisprudenza di legittimità - Corte di Cassazione

L'**Ordinanza della Corte di Cassazione 27 settembre 2022, n. 28144** (relativa a una fattispecie del Comune di Milano) ha affrontato la distinzione tra il diritto sostanziale di circolazione e gli adempimenti burocratici formali. La Suprema Corte ha stabilito che:

1. la mera omissione della comunicazione preventiva della targa (qualora si utilizzi un veicolo diverso da quello abitualmente registrato) non è di per sé presupposto sufficiente per dichiarare illegittimo il transito;
2. ciò che rileva essenzialmente è l'accertamento dell'effettivo utilizzo del mezzo al servizio della persona disabile (presenza a bordo o alla guida);
3. le procedure amministrative locali o nazionali non devono imporre condizioni gravose o ulteriori che limitino l'esercizio del diritto oltre i limiti stabiliti dall'ordinamento.

Le criticità del sistema attuale e le barriere digitali

Il meccanismo dell'alternanza preventiva

L'attuale formulazione del D.M. 5 luglio 2021 genera un paradosso operativo:

Articolo D.M. 5/7/2021	Disposizione Attuale	Impatto Pratico
Art. 3, c. 1	Consente di associare fino a un massimo di due targhe indicando un ordine di preferenza.	Limita la registrazione a due soli veicoli.
Art. 5, c. 1, lett. c	Rende immediatamente operativo il solo abbinamento tra il codice univoco del CUDE e il primo numero di targa indicato.	Soltanto una targa per volta beneficia del riconoscimento automatico ai varchi ZTL.
Art. 6	Permette lo scambio della targa operativa attraverso portale digitale previo accesso con SPID, CIE o CNS.	Ogni cambio d'uso tra i due veicoli registrati richiede un adempimento informatico preventivo.

L'impatto sociale e le barriere digitali

L'obbligo di scambio preventivo della targa causa rilevanti disagi operativi:

- **Famiglie e caregiver:** nelle famiglie con un figlio o un parente con disabilità, i genitori o i familiari si alternano frequentemente con auto diverse per accompagnamenti verso scuola, centri diurni, terapie o visite mediche non programmabili.
- **Anziani e divario digitale:** molti titolari di CUDE sono anziani o persone prive di auto o di patente che vengono accompagnate da familiari diversi. Pur essendo capaci di autodeterminarsi, possono non possedere le competenze o i dispositivi necessari (SPID, CIE, smartphone) per effettuare lo scambio di targa online. Inoltre, il semplice legame familiare non sempre garantisce la delega legale per operare sui portali informatici per conto del titolare.
- **Rischio di sanzione ingiusta:** l'utilizzo del secondo veicolo (già censito e associato nel sistema nazionale) senza la preventiva attivazione digitale comporta il mancato riconoscimento automatico e la conseguente notifica di sanzioni improprie.

Il caso emblematico di Roma Capitale

A partire dal **22 agosto 2026**, il Comune di Roma (tramite *Roma Servizi per la Mobilità*) ha applicato rigidamente la regola del D.M. 5 luglio 2021, attivando l'accesso automatico in ZTL unicamente per la targa "principale" e richiedendo lo scambio preventivo online per la "secondaria".

I dati forniti da Roma Servizi per la Mobilità mostrano la portata dell'impatto:

- **26.000 titolari** risultavano ancora associati a tre targhe.
- **17.414 titolari** non avevano indicato quale fosse la targa principale e quale la secondaria.
- **37.770 terze targhe** precedentemente abilitate sono state disattivate dall'accesso automatico.

La frammentazione territoriale (mancata adesione dei Comuni)

L'adesione dei Comuni alla Piattaforma Unica Nazionale è stata finora di carattere facoltativo. Ciò ha generato un quadro a macchia di leopardo, il cittadino con disabilità deve verificare di volta in volta se il Comune di destinazione ha aderito alla Piattaforma e, in caso contrario, deve svolgere pratiche burocratiche preventive distinte presso le singole amministrazioni locali.

Quadro giurisprudenziale amministrativo - TAR

L'Autorità Garante ha analizzato la legittimità del limite delle due targhe alla luce dei recenti pronunciamenti della giustizia amministrativa:

- **TAR Lazio, Sentenza 5 dicembre 2025, n° 22066:** ha confermato la legittimità della Piattaforma nazionale nella parte in cui limita a due le targhe associabili, ritenendo proporzionata la misura ai fini della prevenzione degli abusi e dell'efficacia dei controlli.

- **TAR Campania (Napoli, Sez. VII), Sentenza 2 luglio 2026, n° 4214**: ha riaffermato la legittimità del limite delle due targhe, evidenziando come la possibilità di sostituire e modificare i veicoli registrati garantisca il bilanciamento tra le esigenze di mobilità e quelle di controllo d'ufficio.

Posizione del Garante: L'Autorità prende atto che la giurisprudenza amministrativa ha giudicato proporzionato il limite numerico di due targhe. Pertanto, il Garante **non contesta il limite massimo di due veicoli associabili**, ma richiede di superare l'obbligo di *alternanza preventiva*, consentendo l'operatività simultanea delle due targhe già autorizzate.

Proposte del Garante e soluzioni normative

Per risolvere le problematiche operative senza alterare la struttura primaria della legge e preservando la prevenzione degli abusi, l'Autorità propone una revisione mirata degli **Articoli 3, 5 e 6 del D.M. 5 luglio 2021**:

1. **Modifica dell'articolo 3**: mantenere il limite massimo di due targhe associabili per ciascun contrassegno, eliminando l'obbligo di indicare un ordine di priorità o preferenza tra di esse.
2. **Modifica dell'articolo 5, comma 1, lettera c)**: disporre che il sistema informatico renda **contemporaneamente operativi** e leggibili dai varchi elettronici entrambi i numeri di targa regolarmente associati al codice univoco del CUDE.
3. **Modifica dell'articolo 6**: mantenere la procedura di autenticazione digitale (SPID/CIE/CNS) unicamente per i casi in cui sia necessario *sostituire* uno dei due veicoli censiti, sopprimendo l'obbligo di accedere al portale per invertire la targa operativa.

Ulteriori Tutele Richieste

- **Adesione obbligatoria dei Comuni**: sostegno espresso alla disposizione inserita nello schema di decreto legislativo di riforma del Codice della Strada (approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri) che impone a tutti i Comuni italiani l'obbligo di aderire alla Piattaforma Nazionale.
- **Continuità in caso di cambio residenza**: inibizione della prassi adottata da alcune amministrazioni comunali di richiedere nuove visite mediche restrittive o il rifacimento ex novo della pratica quando la persona con disabilità trasferisce la propria residenza in un altro Comune. Il CUDE deve rimanere valido fino alla sua naturale data di scadenza.
- **Clausola di emergenza (48 ore)**: possibilità di comunicare ai comandi di polizia locale, entro **48 ore dall'avvenuto transito**, l'utilizzo eccezionale di una targa non precedentemente associata, laddove il transito sia stato dettato da esigenze urgenti o impreviste.

Sintesi delle richieste e quadro comparativo

Ambito di Intervento	Situazione Attuale	Criticità Rilevata	Soluzione Proposta dall'Autorità Garante
Operatività Targhe	1 sola targa attiva su 2 registrate.	Barriere digitali, disagi per anziani, famiglie e caregiver.	Contemporaneo riconoscimento automatico di entrambe le targhe già registrate.
Cambio Targa Operativa	Richiesto passaggio preventivo online via SPID/CIE.	Rischio di sanzioni impreviste in situazioni sanitarie o di urgenza.	Eliminazione dello scambio preventivo ; l'uso del portale resta solo per la sostituzione dei veicoli.
Adesione Comunale	Adesione facoltativa per i Comuni.	Incertezza normativa e frammentazione delle regole tra Comuni diversi.	Adesione obbligatoria (confermando la linea della riforma del Codice della Strada).
Cambio di Residenza	Richiesta di nuove pratiche e accertamenti sanitari.	Incompatibile con la natura personale e nazionale del permesso.	Validità automatica fino a scadenza con aggiornamenti procedurali semplici e uniformi.
Emergenze e Imprevisti	Nessun margine per l'uso di mezzi non censiti.	Blocco della mobilità in caso di guasti all'auto abituale o urgenze.	Comunicazione ex-post entro 48 ore dell'utilizzo del veicolo sostitutivo.

Giovanni Paris