

Una scuola che include: problematiche gestionali e organizzative

Francesco Magni

18 marzo 2018

francesco.magni@unibg.it

I

La legge 62/2000 e l'obbligo di accoglimento

Le scuole paritarie sono **obbligate** ad accettare l'iscrizione degli alunni con disabilità, pena la perdita della parità ottenuta (**Legge n. 62/2000** e **D.M. n. 83/2008**).

Con l'istanza di riconoscimento, il gestore o il rappresentante legale deve dichiarare "l'impegno ad applicare le norme vigenti in materia di inserimento di studenti con disabilità, con difficoltà specifiche di apprendimento o in condizioni di svantaggio; (...) l'impegno ad accogliere l'iscrizione alla scuola di *chiunque* ne accetti il progetto educativo ecc..." (**D.M. n. 83/2008**).

In sintesi quindi:

- **diritto allo studio**: la domanda d'iscrizione di un alunno disabile deve essere accolta;
- le **ore del docente di sostegno** stabilite dagli organi e dai documenti (PEI) competenti;
- **eliminazione delle barriere architettoniche**;
- **personale ausiliario per l'assistenza igienica** e l'igiene personale degli alunni con disabilità;
- **assistenti per l'autonomia e la comunicazione** (forniti dai Comuni per le scuole dell'infanzia e del I Ciclo o dalle Regioni, o altro ente locale da queste designato, per le scuole del II Ciclo sulla base delle leggi regionali sul diritto allo studio scolastico).
- **trasporto** è garantito, su richiesta della scuola agli enti locali, sulla base delle leggi regionali per il diritto allo studio scolastico.

I

L'insegnante di sostegno

“L'attività degli insegnanti di sostegno comporta evidenti vantaggi non solo per i disabili, in un quadro costituzionale che impone alle Istituzioni di favorire lo sviluppo della personalità, ma anche per le famiglie e per la società nel suo complesso”. [**Consiglio di Stato, sentenza n. 2023/2017**]

Gli insegnanti di sostegno assumono la **contitolarità** delle sezioni e delle classi in cui operano, partecipano alla programmazione educativa e didattica e alla elaborazione e verifica delle attività di competenza dei consigli di interclasse, dei consigli di classe e dei collegi dei docenti. (L. n. 104/1992)

I Le fasi preliminari

Si possono individuare 4 fasi preliminari:

- a) l'«individuazione dell'alunno come persona handicappata»;
- b) l'«acquisizione della documentazione risultante dalla diagnosi funzionale – D.F. »;
- c) l'elaborazione del «profilo dinamico-funzionale – P.D.F. »;
- d) la «formulazione di un piano educativo individualizzato – P.E.I.».

La redazione del *Profilo di funzionamento*, che a partire dal 1° gennaio 2019 sostituirà la *diagnosi funzionale* e il *profilo dinamico-funzionale*, è compito dell'unità di valutazione multidisciplinare, composta da un medico specialista o un esperto della condizione di salute della persona; uno specialista in neuropsichiatria infantile; un terapeuta della riabilitazione; un assistente sociale o un rappresentante dell'Ente locale di competenza che ha in carico il soggetto.

I genitori o chi ne esercita la responsabilità trasmettono la certificazione di disabilità all'unità di valutazione multidisciplinare, all'ente locale competente e all'istituzione scolastica, rispettivamente ai fini della predisposizione del *Profilo di funzionamento*, del *Progetto individuale* e del *PEI*.

Il profilo di funzionamento

Il Profilo di funzionamento, come richiamato dal recente **D.Lgs. n. 66/2017**:

- è il documento propedeutico e necessario alla predisposizione del Progetto Individuale e del PEI; definisce anche le competenze professionali e la tipologia delle misure di sostegno e delle risorse strutturali necessarie per l'inclusione scolastica;
- è redatto con la collaborazione dei genitori della bambina o del bambino, dell'alunna o dell'alunno, della studentessa o dello studente con disabilità, nonché con la partecipazione di un rappresentante dell'amministrazione scolastica, individuato preferibilmente tra i docenti della scuola frequentata;
- è aggiornato al passaggio di ogni grado di istruzione, a partire dalla scuola dell'infanzia, nonché in presenza di nuove e sopravvenute condizioni di funzionamento della persona.

I I vari gruppi di lavoro

- il «**Gruppo di lavoro operativo handicap - G.L.O.H.** » è competente per la redazione del P.E.I. per il singolo alunno. Ha anche il potere di “proporre” le determinazioni delle prestazioni che le Istituzioni scolastiche sono tenute a svolgere nei confronti degli alunni disabili. Infatti, «in sede di formulazione del piano educativo individualizzato», il gruppo elabora «proposte relative all’individuazione delle risorse necessarie, ivi compresa l’indicazione del numero delle ore di sostegno, che devono essere esclusivamente finalizzate all’educazione e all’istruzione, restando a carico degli altri soggetti istituzionali la fornitura delle altre risorse professionali e materiali necessarie per l’integrazione e l’assistenza dell’alunno disabile richieste dal piano educativo individualizzato». «Va però sottolineato – continuano i giudici – che talvolta l’indicazione del numero delle ore di sostegno è già contenuta nel «profilo dinamico funzionale – P.D.F. », ciò che non è precluso dalla normativa e che può indurre il G.L.O.H. a prendere atto della precedente determinazione e a indicare nel P.E.I. il ‘come’ le ore saranno utilizzate, per realizzare il ‘progetto di vita’ per il singolo alunno all’interno dell’ambiente scolastico».

- il «**Gruppo di lavoro handicap di istituto – G.L.H.I.**» (definito talvolta nella prassi come ‘Gruppo di lavoro e studio di istituto’) è previsto dall’art. 15, comma 2, della medesima legge n. 104 del 1992, che prevede i suoi compiti di coordinamento e di proposta: il G.L.H.I. non prende provvedimenti sul singolo alunno, ma deve creare rapporti con il territorio e proporre interventi di aggiornamento, nonché materiali e sussidi didattici;

- il «**Gruppo di lavoro handicap – G.L.H.**» istituito appunto a livello provinciale al livello “ancora superiore”, con corrispondenti funzioni di indirizzo e coordinamento.

[Consiglio di Stato, sentenza n. 2023/2017]

II

Breve rassegna giurisprudenziale (1)

Fino a poco tempo fa l'orientamento prevalente nella giurisprudenza era quello di affermare che “il costo dell'insegnamento di sostegno è **posto a carico dello Stato e giammai potrebbe essere posto dagli istituti scolastici paritari a carico dei genitori degli alunni portatori di handicap**” (ord. Trib. Roma n. 21122/2013). Quindi si sono espresse le **S.U. Cassazione (sentenza n. 10821/2014)**, con una decisione caratterizzata da un'evidente proiezione verso la funzione nomofilattica esercitata della stessa Corte.

Rigettato il ricorso di una scuola paritaria che chiedeva allo Stato il rimborso degli stipendi per un insegnante di sostegno poiché “l'onere di sopportare tutte le spese necessarie per i servizi erogati dalle “scuole parificate”, ivi incluse quelle per l'attività degli educatori di sostegno, grava sulle scuole stesse. La scuola non può vantare alcun diritto a ottenere il rimborso di spese relative a servizi, che ha ritenuto di erogare in assoluta autonomia, [...] e che, in particolare, aveva assunto obbligo di erogare “senza oneri a carico dello Stato”. La Suprema Corte, nella sua argomentazione, sembra dunque poggiare tutta la sua argomentazione sul 3 comma dell'art. 33 Cost., interpretando la clausola costituzionale del “senza oneri per lo Stato” come elemento ostativo a qualsiasi rimborso da parte dello Stato per le spese di personale, ancorché necessarie per rispettare le norme in materia di integrazione degli studenti con disabilità. Rischia però di venire adombrato il 4 comma del medesimo articolo, laddove si prevede che “la legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali”.

Tribunale Civile di Roma sentenza n. 6240 del 26 marzo 2016: è legittimo l'accordo tra scuola paritaria e famiglia diretto ad accollare a quest'ultima i costi del sostegno, al netto di quanto eventualmente corrisposto dalla p.a.

II

Breve rassegna giurisprudenziale (2)

Recentemente un'ordinanza **TAR Umbria n. 47 del 7 marzo 2017** e ancor più le **S.U. Cassazione, n. 9966 del 20 aprile 2017**.

In questo caso a un alunno con disabilità trasferitosi da una scuola primaria statale ad una paritaria con 22 ore settimanali di sostegno + 12 con educatrice-assistente sociale previste nel PEI. Nella nuova scuola paritaria vengono concesse solo 12 ore settimanali di sostegno, + 3 "messe a disposizione dalla scuola" + 12 con l'educatrice. Con ordinanza del 15 aprile 2013 il Tribunale di Udine accerta la natura discriminatoria "dell'amministrazione scolastica" di non concedere 22 ore settimanali + condanna 5.000 euro.

La Corte di Appello di Trieste ha poi sottolineato che "lo Stato deve garantire anche alle scuole private paritarie i fondi per il sostegno scolastico, anche perché per esso non vi è alcun onere ulteriore rispetto a quello che avrebbe sopportato in relazione alla frequenza, da parte dell'allievo, della scuola pubblica". "Ferma restando la facoltà di scelta, da parte dei suoi genitori, della scuola paritaria, lo Stato doveva trasferire gli stessi fondi che aveva incontestabilmente garantito in precedenza, nella scuola pubblica (sic!) a quella paritaria, né il diritto ad ottenerli da parte dell'istituto scolastico può pregiudicare la legittimazione degli interessati ad ottenere le ore pacificamente ritenute necessarie al minore affetto da handicap". La Suprema Corte ha stabilito che:

1. non c'è potere discrezionale di ridurre ore di sostegno del PEI;
2. "i genitori del piccolo non sono stati costretti ad abbandonare la scuola dello Stato a causa di una mancata erogazione del sostegno o per altro grave disservizio, ma hanno ritenuto preferibile, per motivi assolutamente legittimi, iscrivere il proprio figlio in una scuola paritaria".

Il MIUR perciò "non poteva essere chiamato a rispondere per l'operato di una struttura privata e che l'obbligo di garantire l'integrazione dei portatori di handicap ricade esclusivamente sulla scuola paritaria".

Breve rassegna giurisprudenziale (3)

S.U. Cassazione, n. 9966 del 20 aprile 2017.

"Non vi è alcuna disposizione di legge che faccia carico al MIUR di accollarsi integralmente i costi del sostegno scolastico presso una struttura estranea all'apparato statale". Infatti, le scuole paritarie ex l. 62/2000 svolgono in servizio pubblico e devono quindi garantire i medesimi standard qualitativi: il sostegno scolastico degli alunni e degli studenti disabili è presupposto e condizione indefettibile per il riconoscimento, e il mantenimento, della parità della scuola privata, dovendo questa in ogni caso garantire al minore portatore di handicap le medesime condizioni di frequenza e di apprendimento assicurate dalla scuola statale". "Il soggetto obbligato sostanziale a garantire all'alunno disabile iscritto ad una scuola privata paritaria il servizio educativo e ad assicurargli le medesime prestazioni di supporto dell'insegnanti di sostegno di cui egli usufruirebbe (...) è la stessa scuola privata paritaria, è nei confronti di questa che va indirizzata la pretesa ad ottenere il sostegno specializzato nella misura accertata. Lo Stato concorre già con le spese tramite "provvidenze dirette non già a finanziare l'istituzione della scuola paritaria, ma a rendere concretamente possibile, da parte di questa in quanto parte del sistema nazionale di istruzione, l'impegno verso l'accoglienza e l'integrazione scolastica del disabile e la garanzia dell'effettività del suo diritto all'istruzione".

III Contributi pubblici (1)

- **Scuole dell'infanzia e scuole secondarie di I e II grado:** viene erogato un piccolo contributo onnicomprensivo annuale per alunno con disabilità a richiesta della scuola all'ufficio competente del USP/USR (**D.M. 21/05/07** art. 8 e **DDG per lo studente n. 59/2007** art. 4).

- **Scuole primarie:** stipulano una convenzione con l'USR sulla base del **DPR n. 23 del 9 gennaio 2008** e del **DM n. 84/2008**. L'USR si impegna a fornire un contributo per il pagamento dei docenti, ivi compreso quello per le attività di sostegno, purché vi sia la documentazione (certificazione e diagnosi funzionale) relativa agli alunni con disabilità iscritti. In tal senso si è espressa di recente anche **l'ordinanza n. 47/2017 del TAR Umbria**.

Il **DM n. 34 del 18 marzo 2009** all'art. 6 introduce un ulteriore contributo a favore delle scuole primarie paritarie anche per un "numero di ore di insegnamento integrativo necessarie per alunni con difficoltà di apprendimento (quindi non certificati in situazione di handicap in base alla L. n. 104/1992) dietro presentazione di un progetto aggiuntivo. (Le scuole paritarie non parificate godono solo, dopo domanda documentata, del contributo onnicomprensivo del DM 21/05/07 art. 8 e del DDG per lo studente n. 59/2007 art. 5).

N.B. La **legge n. 89/2016** all'art. 1 *quinquies*, comma 1 "A decorrere dall'anno 2017, è corrisposto un contributo alle scuole paritarie di cui alla legge 10 marzo 2000, n. 62, in proporzione agli alunni con disabilità frequentanti, nel limite di spesa di **12,2 milioni di euro annui**". Innalzato a **23,4 milioni** del 2017

III Contributi pubblici (2)

DM 6 giugno 2017 n. 380

L'art. 9, comma 3, lettera *a)* e *b)* prevede un contributo alle scuole di ogni ordine e grado che accolgono alunni, iscritti e frequentanti, con certificazione di handicap (L. n. 104/1992) assegnato dagli USR secondo il seguente criterio:

- a)* 50% sulla base del numero di alunni disabili presenti in ciascuna scuola;
- b)* 50% tenendo conto della percentuale di alunni disabili sul numero di alunni frequentanti in ciascuna scuola.

Es. Lombardia:

- a)* per l'a. s. 2016-2017, viene assegnato un contributo di € 1.180,41 per alunno disabile, sulla base del numero di alunni disabili presenti in ciascuna scuola;
- b)* un contributo di € 1.114,70 per ogni punto percentuale risultante dal rapporto tra gli alunni disabili presenti ed il numero di alunni frequentanti in ciascuna scuola.

III Contributi pubblici (3)

Dote Scuola – componente Disabilità - Regione Lombardia

Regione Lombardia ha approvato una misura destinata a sostenere gli studenti disabili per la frequenza di scuole primarie, secondarie di primo grado e secondarie di secondo grado paritarie.

Il beneficio riconosciuto fino ad un massimo di € 3.000,00 per studente, viene assegnato quale contributo al costo sostenuto dalla scuola per la presenza dell'insegnante di sostegno. La condizione di disabilità dello studente iscritto e frequentante la scuola nell'a.s. 2017/2018 deve essere certificata dal ASST di competenza a seguito degli appositi accertamenti collegiali previsti dal DPCM 2302/2006 n. 185 e dalla D.G.R. n. 2185/2011.

IV

Questioni aperte e ipotesi di lavoro

- 1) Studio e racconto di “buone prassi”: casi e soluzioni dall’esperienza concreta.
- 2) Promozione di interventi legislativi a livello nazionale o regionale.

Grazie per l'attenzione!

Per approfondire:

F. Magni, *Dall'integrazione all'inclusione. Il nuovo profilo del docente di sostegno*, Edizioni Studium, 2018, pp. 192

<http://www.edizionistudium.it/libri/dallintegrazione-allinclusione>

francesco.magni@unibg.it