



## **Audizione VII Commissione (Istruzione pubblica, beni culturali) Senato della Repubblica**

*Memoria su Atto del Governo n. 86 recante lo schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive dal decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66 recante "Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera c) della legge 13 luglio 2015, n. 107"*

Anffas Onlus (Associazione Nazionale Famiglie di persone con disabilità intellettiva e/o relazionale) che dal 1958 promuove lo sviluppo dei processi inclusivi per gli alunni con disabilità, essendosi battuta per l'approvazione della Legge n. 577/1977 ed avendo collaborato a tutte le varie modifiche normative succedutesi in questi decenni sul tema, si pregia di avanzare alcune proposte migliorative allo schema di decreto correttivo, previsto dall'atto di governo n. 86, sulla scorta della propria esperienza e anche della sua rappresentatività in Italia.

L'Associazione, infatti, con i suoi oltre 14.000 associati lungo l'intero territorio nazionale è una delle organizzazioni maggiormente rappresentative delle persone con disabilità, anche in ambito scolastico, dando quotidianamente risposte ad oltre 30.000 persone con disturbi del neurosviluppo e loro famiglie, operando costantemente per l'attivazione sui territori di processi scolastici inclusivi, curando (con accreditamento Miur) la formazione degli operatori scolastici, partecipando come membro effettivo all'Osservatorio Nazionale sull'inclusione scolastica del Miur e all'Osservatorio sulla condizione delle persone con disabilità *ex lege* n. 18/2009.

Il giudizio espresso rispetto allo schema di correttivo è tendenzialmente positivo, in quanto costruisce un percorso di inclusione che non tenga conto solo dei bisogni del singolo alunno, ma anche della necessità di lavorare sul contesto (classe, d'istituto, sociale) entro il quale il percorso di crescita e di istruzione di quell'alunno si sviluppa, nell'ottica dei paradigmi introdotti dalla Convenzione Onu sui Diritti delle Persone con Disabilità.

Pertanto, si ritiene positiva l'introduzione di una certificazione che contenga anche l'analisi delle barriere e dei facilitatori ambientali rispetto all'esercizio del diritto all'istruzione e all'educazione dell'alunno con disabilità in condizioni di pari opportunità rispetto a tutti gli altri alunni, nonché il nuovo profilo di funzionamento e

quindi l'individuazione di come superare o potenziare i primi. Assolutamente condivisibile è il riproporre il PEI come luogo unitario in cui identificare i sostegni ed i supporti, ma soprattutto delineare la loro interazione per un efficace ed unitario percorso.

Premesso ciò, a parere dell'Associazione, però occorrono alcune idonee e necessarie integrazioni e modifiche, onde evitare che l'impianto disegnato, poi, nella concreta attuazione trovi alcuni cortocircuiti, soprattutto sui seguenti quattro punti.

- 1) Innanzitutto, si pone l'attenzione rispetto alle modalità di individuazione degli interventi di competenza degli Enti Locali (assistenza specialistica, trasporto, ecc...), visto che questi, seppur indicati nel PEI, vengono poi, però, secondo alcuni passaggi del correttivo, individuati unilateralmente (e non più quindi collegialmente con tutte le amministrazioni interessate al coordinamento dei vari interventi) in un momento diverso ed ulteriore rispetto a quello del PEI, laddove invece questo, come sopra detto, deve rappresentare il momento di sintesi e di massimo coordinamento e valorizzazione reciproca dei vari interventi. Se si lasciasse un ulteriore momento fuori dal percorso (che vuole essere, nelle intenzioni del legislatore, condiviso), si correrebbe il rischio di frustrare anche l'efficacia di tutti gli altri interventi che inizialmente nel PEI sono stati pensati proprio in interrelazione con quelli di competenza dell'Ente Locale.
- 2) Al tempo stesso, l'Associazione richiede di meglio definire il discrimen tra assistenza di base e assistenza specialistica, evitando che alcuni interventi non ricadano né nell'una competenza né nell'altra, di fatto quindi non rendendo esigibili i diritti dell'alunno con disabilità.
- 3) Il percorso di individuazione dell'organico di sostegno didattico che ciascuna scuola chiede all'USR non può ad un certo punto essere slegato proprio dalle proposte di ore di sostegno didattico che i gruppi di lavoro delle classi frequentate dai singoli alunni pongono in essere nei PEI; quindi occorre mantenere tale legame già previsto nel decreto legislativo n. 66/2017. Inoltre, sempre rispetto all'individuazione dell'organico di sostegno didattico si rileva un'ulteriore discrasia.

Secondo il correttivo, nella costruzione sia dei PEI che dell'intera proposta dell'organico di sostegno avanzata dal Dirigente Scolastico all'USR ci si può avvalere del GIT, quale organo provinciale assolutamente ripensato rispetto al decreto legislativo n. 66/2017, visto che da organo amministrativo (deputato solo ad individuare amministrativamente le ore da assegnare le ore da assegnare alla scuola) diventa un organo di supporto esperto in inclusione secondo un approccio bio-psico-sociale. Di conseguenza, il GIT, assumendo tale nuovo ruolo, non può continuare a svolgere anche il vecchio ruolo di organo deputato a controllare, a posteriori le ore di sostegno didattiche richieste, in ottica assolutamente ragionieristica.

- 4) Infine si ritiene di dover considerare che il sistema di certificazione entri in vigore a partire dal 1 gennaio 2020, non potendosi certo ipotizzare che le nuove commissioni di accertamento della condizioni di disabilità in età evolutiva ai fini scolastici possano essere istituite nei prossimi 50 giorni e che abbiano già anche delle linee guida da seguire (che sono ancora allo studio del Ministero della Salute e devono seguire, prima della loro concreta approvazione, un lungo iter). Tra l'altro, il mantenere il termine del 1 settembre 2019, potrebbe anche

ingenerare qualche dubbio interpretativo circa quale PEI e processo inclusivo applicare per quegli alunni che da metà settembre 2019 dovessero iniziare un nuovo grado di scuola. Pertanto, in ragione delle considerazioni sopra esposte si presentano le seguenti richieste di miglioramenti, che il Senato potrà proporre, sotto forma di parere, al Governo, facendo seguire per ciascuna di esse anche una motivazione più tecnica.

#### **RICHIESTA**

All'articolo 3, comma 1 lett b) dello schema di decreto correttivo (che prevede modificazioni all'art. 3, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2017) prevedere:  
alla lettera c) aggiungere, dopo le parole *“per lo svolgimento dei compiti di assistenza”*, l'incidentale *“ivi inclusa quella igienico personale e per gli spostamenti nei plessi scolastici”*

#### **MOTIVAZIONE**

Occorre infatti non lasciare assolutamente nel generico, da un punto di vista normativo, il perimetro dell'assistenza demandata ai collaboratori scolastici, visto che poi, al di là di tale perimetro, si sviluppa invece l'assistenza specialistica per l'autonomia e la comunicazione (art. 3 commi 4 e 5). Lasciando l'attuale formulazione vi sarebbe il rischio di rimettere alle due diverse contrattazioni collettive di riferimento la volontà di coprire o meno certe aree di intervento, determinando anche tipologie di assistenza non coperte da nessuno dei due ambiti, con chiara incertezza ed inesigibilità del diritto da parte dell'alunno.

Si veda anche quanto proposto più in là rispetto all'articolo 6 comma 1 lett. a) n. 4 dello schema di decreto correttivo.

#### **RICHIESTA**

All'articolo 3 comma 1 dello schema di decreto correttivo:  
eliminare l'intera lettera e (che prevede l'aggiunta di un comma 5 bis all'articolo 3 del decreto legislativo n. 66/2017)

#### **MOTIVAZIONE**

Non si comprende come possa strutturarsi in via generale ed a priori il fabbisogno di assistenza specialistica e di trasporto indipendentemente da ogni singola situazione, facendo tra l'altro riferimento *“ai limiti delle risorse disponibili”*, in chiaro dispregio anche dei principi costituzionali ribaditi dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 275/2016 proprio in tema di attività di supporto degli enti locali all'inclusione scolastica (trasporto e, quindi anche assistenza specialistica), laddove si legge: *“A parte il fatto che, una volta normativamente identificato, il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo il diritto allo studio e all'educazione degli alunni disabili non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali, è di tutta evidenza che la pretesa violazione dell'art. 81 Cost. è frutto di una visione non corretta del concetto di equilibrio di bilancio..... È la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione”*.

**RICHIESTA**

All'articolo 4 comma 1 lett. c) dello schema di decreto correttivo (che prevede modificazioni all'articolo 5 comma 3 del decreto legislativo n. 66/2017)

inserire dopo le parole *“uno psicologo in età evolutiva”* le seguenti parole *“c)”*

**MOTIVAZIONE**

In un approccio bio-psico-sociale occorre prevedere che, al di là di figure sanitarie, vi sia sempre anche un assistente sociale (e non in via alternativa); nella nuova formulazione si corre il rischio che l'unità di valutazione multidisciplinare sia molto sbilanciata sul sanitario.

**RICHIESTA**

All'articolo 6 comma 1 lett. a), n. 4) dello schema di decreto correttivo (che prevede modificazioni all'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2017):

sostituire le parole *“personale ausiliario”* con *“collaboratori scolastici”*

**MOTIVAZIONE**

Occorre rendere omogenea la terminologia con quanto già indicato nell'articolo 3 comma 1 lett. b) dello schema di decreto correttivo

**RICHIESTA**

All'articolo 6, comma 1 lett. a) n. 4 dello schema di decreto correttivo (che prevede modificazioni all'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2017)

Inserire alla fine *“Individuandone il numero di ore di intervento e le modalità di interrelazione con le altre figure professionali”*

**MOTIVAZIONE**

Il momento in cui si definiscono tutti i vari interventi e soprattutto il loro coordinamento, anche in termini di quantità ed interrelazione, è il PEI e non è pensabile che, una volta strutturato tutto l'impianto, questo possa essere snaturato da una diversa individuazione delle ore di assistenza all'autonomia e alla comunicazione, fatta a posteriori fuori dal Gruppo di lavoro operativo per il PEI, basato solo su esigenze economiche degli enti locali, frustrando quindi l'efficacia anche degli altri interventi, pensati proprio in correlazione con una data assistenza specialistica. Del resto, proprio le associazioni di promozione e tutela dell'inclusione scolastica hanno fortemente voluto ed ottenuto che il rappresentante dell'ente locale fosse presente proprio nella definizione del PEI, come ogni altra Amministrazione che, in quel luogo, è chiamata a condividere la responsabilità, per quanto di competenza, della presa in carico unitaria dell'alunno con disabilità. È inammissibile, per la già sopra ricordata sentenza della Corte Costituzionale n. 275/2016, chiudere un PEI lasciando che, in altro luogo, con discrezionalità, l'Ente Locale possa, per ragioni diverse rispetto a quelle dell'attivazione di una buona inclusione, determinare per quanta parte e come voglia intervenire.

**RICHIESTA**

All'art. 6 comma 1 lettera b) dello schema di decreto correttivo eliminare il comma 2bis

**MOTIVAZIONE**

Genera perplessità la formulazione che esclude la possibilità di aumentare l'organico dei docenti per il sostegno e dei collaboratori scolastici, non ammettendolo nemmeno per l'adeguamento a situazioni di fatto, in palese contraddizione con quanto stabilito dalla sentenza n. 80/2010 dalla Corte costituzionale che ha sancito che il potere discrezionale del Legislatore trova un limite nel «[...] rispetto di un nucleo indefettibile di garanzie per gli interessati» quale appunto il diritto allo studio, che non può essere compresso da limiti all'assunzione di insegnanti di sostegno. Ed altrettanta contraddizione si leva rispetto alla più recente sentenza 275/2016 della stessa Corte, che ha censurato l'ipotesi normativa secondo cui gli interventi di sostegno agli alunni con disabilità possano essere compressi dai limiti della disponibilità finanziaria determinata dalle annuali leggi di bilancio e iscritta sul pertinente capitolo di spesa.

#### **RICHIESTA**

All'articolo 6 comma 1 lett. b) dello schema di decreto correttivo

Inserire nel comma 2-ter dopo le parole *“Ministro dell'economia e delle finanze,”* le parole *“sentito l'Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica”*

#### **MOTIVAZIONE**

La richiesta deriva dalla necessità di avere coerenza con la stessa dizione contenuta nel nuovo comma 7 dell'articolo 9 del decreto legislativo n. 66/2017.

#### **RICHIESTA**

All'articolo 8 dello schema di decreto correttivo (che modifica gli originari commi 4-9 dell'articolo 9 del decreto legislativo n. 66/2017), eliminare dalla lettera a), il periodo *“il GIT conferma la richiesta inviata dal dirigente scolastico all'ufficio scolastico regionale relativa al fabbisogno delle misure di sostegno ovvero può esprimere su tale richiesta un parere difforme”*.

#### **MOTIVAZIONE**

Tale frase ricalca in sostanza il precedente comma 5 dell'articolo 9, che traeva però origine da una diversa costruzione di richiesta di organico di sostegno da parte del Dirigente Scolastico (che partiva dall'assenza di una proposta di ore di sostegno nel singolo PEI e mancata considerazione quindi di ciò, nella richiesta di organico). Invece la struttura delineata nel correttivo è quella che vede il GIT non come *“organo censore”* (di valutazione, a posteriori, delle richieste di sostegno del Dirigente Scolastico), ma come organo di supporto alla costruzione di percorsi inclusivi, tanto è vero che tale organo si dota di personale esperto in inclusione anche con riferimento alla prospettiva bio-psico-sociale e concorre, su richiesta, anche alla costruzione dei singoli PEI e quindi anche all'individuazione della proposta delle ore di sostegno per ciascuna classe. Inoltre nella nuova struttura delineata dal correttivo tale GIT concorre anche alla definizione (in quanto *“sentito”* dal Dirigente Scolastico) dell'individuazione delle risorse necessarie sul sostegno, pure in base al Piano sull'inclusione dell'istituto, prima appunto che il Dirigente Scolastico la invii all'USR (vedasi nuova formulazione dell'articolo 10). Appare quindi assolutamente illogico e contraddittorio che il GIT assuma una duplice veste (quella di prima di organo amministrativo e quella di organo di organo di supporto), tranne nel caso in cui si vogliano creare addirittura ben tre filtri del GIT prima di assegnare delle risorse di sostegno (parere per PEI, consultazione col

Dirigente per la costruzione della proposta di organico, parere sull'organico richiesto), che comunque poi devono essere determinate all'USR, secondo le rilevanze tecniche che si sono determinate nel corso di tale processo.

**RICHIESTA**

All'articolo 9 dello schema di decreto correttivo (che prevede modificazioni all'articolo 10 del decreto legislativo n. 66/2017)

Inserire nel nuovo art. 10 comma 1, dopo le parole *"i pareri del GLI,"* le parole *"sulla base dei singoli PEI"*.

**MOTIVAZIONE**

Le parole che si chiede di inserire erano già presenti nel testo originario del decreto legislativo n. 66/2017 ed oggi, con il reinserimento della proposta del numero delle ore di sostegno didattico proprio nel PEI, hanno ancor più ragion d'essere in tale comma. In caso contrario, si avrebbe da una parte un nuovo e più importante ruolo del PEI (vedasi articolo 7) e dall'altra lo svuotamento di ciò (se il testo del correttivo, nella parte qui esaminata, non contenesse la precisazione qui richiesta).

**RICHIESTA**

All'articolo 11, comma 1, dello schema di decreto correttivo (che prevede modificazioni all'articolo 14 comma 3 del decreto legislativo n. 66/2017)

eliminare dalla lettera b) le parole *"di cui all'articolo 12"*

**MOTIVAZIONE**

L'eliminazione è opportuna perché non si vuole che surrettiziamente la continuità didattica, pensata per tutti i gradi di scuola, possa poi esplicitarsi, con il riferimento allo specifico articolo 12 e quindi alla specializzazione per il sostegno didattico nella scuola dell'infanzia e in quella primaria, solo a questi ordini di scuole.

**RICHIESTA**

All'articolo 11 dello schema di decreto correttivo (che prevede modificazioni all'articolo 14 del decreto legislativo n. 66/2017)

Inserire il seguente comma 2: *"All'articolo 14 inserire il seguente comma 3 bis: Il docente a tempo indeterminato su cattedra di sostegno può chiedere il trasferimento su cattedra o su altra sede solo quando l'alunno assegnato abbia terminato quel determinato grado di scuola"*

**MOTIVAZIONE**

Rispetto alle previsioni del comma 3 dell'articolo 14 che riguardano la continuità con insegnante di sostegno precario, è da garantire anche la continuità didattica pure con docenti non precari, secondo quanto espressamente previsto dall'articolo 1 comma 181 lettera c) numero 2) della legge 107/2015

**RICHIESTA**

All'articolo 15 dello schema di decreto correttivo (che prevede modificazioni all'articolo 19 del decreto legislativo n. 66/2017)

- introdurre, prima delle modifiche al comma 2 dell'articolo 19, la modifica, al comma 1 dell'articolo 19, delle parole *"A decorrere dal 1° settembre 2019"* con le parole *"A decorrere dal 1° gennaio 2020"*

- prevedere nelle parole inserite al comma 2 che i riferimenti al *"1° settembre 2019"* siano tutti sostituiti con il termine del *"1° gennaio 2020"*.

N.B. Di conseguenza, modificare anche nell'attuale articolo 18 comma 1 del decreto legislativo n. 66/2017 le parole *"1° settembre 2019"* con le parole *"1° gennaio 2020"*

#### **MOTIVAZIONE**

È ormai impossibile prevedere che si possa attivare un profilo di funzionamento a partire dal 1 settembre 2019, visto che ciò presupporrebbe la già avvenuta certificazione della condizione di disabilità ai fini dell'inclusione scolastica da parte di commissioni riviste dall'articolo 5 e la attivazione di unità di valutazione multidimensionale già strutturate sempre secondo quanto previsto dall'articolo 5, seguendo linee guida ancora in via di definizione presso il Tavolo al Ministero della Salute (che poi devono seguire un ben determinato iter per essere approvate).

Quindi fino al 1 gennaio 2020 continuerà ad utilizzarsi la preesistente documentazione, anche nel caso in cui un alunno con disabilità inizi il nuovo grado di istruzione proprio da settembre 2019.

Rimanendo fiduciosi nell'accoglimento delle presenti proposte.

*02 Luglio 2019*