

Aggiornamenti normativi

a cura di Salvatore Nocera

news

La magistratura riconosce il diritto alla continuità didattica del sostegno¹

Già il Consiglio di Stato con la Sentenza n. 3104/99 aveva affermato il principio alla continuità educativa degli assistenti per l'autonomia e la comunicazione forniti dagli Enti Locali; solo per inciso aveva accennato a tale diritto anche nei confronti degli insegnanti per il sostegno.

Nei confronti dei docenti per il sostegno sono intervenute di recente due pronunce dei TAR. La prima è la Sentenza del TAR di Palermo n. 1813 del 13/10/2011 che, nell'affermare il diritto alla continuità didattica del sostegno, supera le obiezioni concernenti l'obbligo dell'amministrazione di rispettare le graduatorie per aspiranti a supplenze, ritenendo prioritario l'obbligo dell'Amministrazione di garantire il diritto alla continuità didattica per gli alunni sancito dalle norme.

La seconda è l'Ordinanza Sospensiva del TAR del Lazio del 16/07/2012, che ribadisce il principio del diritto alla continuità didattica «ove non sussistano esigenze di segno opposto debitamente documentate da parte dell'amministrazione».

¹ Tar Palermo, Sent. 1813/11 e TAR Lazio, Ord. Sosp. 16/07/12. Questo documento è stato pubblicato sul sito dell'Associazione Italiana Persone Down (www.aipd.it/cms/schede_normative_scheda_n.428). [ndr]

Osservazioni

Il problema del diritto degli alunni alla continuità didattica dell'insegnante per il sostegno è assai dibattuto. Infatti ci sono norme che lo affermano chiaramente e nello specifico occorre citare l'art. 14, comma 1, della L. n. 104/92 e l'art. 1, comma 72, della L. n. 662/96.

Per l'applicazione di tali norme, però, l'amministrazione scolastica normalmente oppone le seguenti obiezioni:

1. a un docente di ruolo non si può imporre la permanenza in un determinato posto qualora egli chieda il trasferimento in base ai requisiti già maturati;
2. non è possibile garantire la continuità didattica di un docente a tempo determinato (precario) poiché il suo contratto scade ogni anno e l'amministrazione, nella nomina per l'anno successivo, deve rispettare le graduatorie per gli incarichi e le supplenze previste anch'esse da specifiche norme legislative.

Sulla prima obiezione non risultano pronunce in proposito, anche se, una volta ritenuto prioritario il diritto alla continuità didattica, il diritto del docente al trasferimento dovrebbe essere ritardato sino alla realizzazione della continuità per quel determinato grado di istruzione con quell'alunno.

Il TAR di Palermo ha superato la seconda obiezione sostenendo che il diritto alla qualità

dello studio deve avere priorità sul diritto relativo al rispetto delle graduatorie. In ciò probabilmente la decisione è stata facilitata dalla Sentenza del CdS n. 245/01, secondo la quale le graduatorie devono servire a individuare i migliori docenti nel caso concreto e non possono divenire un ostacolo burocratico a tale individuazione.

Sembrirebbe opportuno, per questa delicata materia, che le Associazioni dei familiari delle persone con disabilità instaurino un dialogo costruttivo con i sindacati della scuola e con il MIUR, a seguito del quale si possa pervenire a delle modifiche legislative che evitino un contenzioso giurisdizionale.

A margine di questi discorsi si fa presente che due norme possono essere utilizzate per realizzare delle soluzioni compromissorie. In primo luogo vale sia per i docenti a tempo indeterminato che per quelli a tempo determinato la norma della CM n. 1/88, secondo la quale il docente per il sostegno che ha seguito l'alunno in un grado di istruzione (ad esempio, nella scuola dell'infanzia), fermo restando il suo obbligo di servizio nello stesso grado di istruzione, può seguire l'alunno sino a un massimo di 3 mesi nel grado di scuola successivo (ad esempio, nella scuola primaria).

Linee d'indirizzo sul rapporto scuola-famiglia (Nota 3214/12): Diritto allo studio – Consigli ai genitori²

Il 22 novembre 2012 il MIUR ha emanato le Linee d'indirizzo «Partecipazione dei genitori e corresponsabilità educativa»,

In secondo luogo un'altra possibilità è rappresentata dalla sperimentazione della continuità didattica ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera e) della L. n. 104/92, confermato dall'art. 6 del DPR 275/99 sull'autonomia di ricerca delle scuole. Quest'ultima ipotesi, però, potrebbe trovare delle difficoltà applicative, sia da parte di docenti di ruolo che pretendano la disponibilità di quel posto ai fini dei trasferimenti da un'altra scuola, sia da parte di docenti di ruolo che perdano la titolarità in quella scuola in quanto sovrannumerari a seguito di una contrazione di organico. Quanto ai docenti a tempo determinato (precari), obiezioni potrebbero venire dalla pretesa del rispetto delle graduatorie dal momento che quel posto diventerebbe indisponibile sia per i trasferimenti che per gli incarichi annuali, una volta approvata la sperimentazione dagli organi collegiali della scuola e autorizzata dall'Ufficio Scolastico Regionale.

Sembra quindi indifferibile l'emanazione di una norma legislativa previo accordo tra associazioni dei familiari, sindacati della scuola e MIUR. Le due pronunce dei TAR sopra citate potrebbero costituire un'utile base per tale nuova normativa chiarificatrice.

trasmesse con la Nota prot. n. 3214/12. Il documento prende le mosse dagli articoli 30, 33 e 34 della Costituzione, sottolineando il ruolo costituzionalmente riconosciuto sia alla famiglia che alla scuola per l'educazione e l'istruzione degli alunni.

Indica la normativa primaria di riferimento specificandola:

- nel DPR n. 416/74, con l'ingresso dei genitori nei consigli di circolo e d'istituto;
- nel DPR n. 567/96, sulla costituzione dei forum locali e nazionali dei genitori e degli studenti;

² Questo documento è stato pubblicato sul sito dell'Associazione Italiana Persone Down (www.aipd.it/csm/schede normative, scheda n. 423). [ndr]

- nel DPR n. 249/98, come integrato e modificato dal DPR n. 235/07, che prevede il patto di corresponsabilità educativa genitori-scuola, lo Statuto delle studentesse e degli studenti, che riguarda le infrazioni disciplinari, le sanzioni applicabili e la loro impugnazione, la sottoscrizione del patto educativo di corresponsabilità e l'Organo di garanzia regionale;
- nel DM n. 14/02 (Fonags – Forum Nazionale dei genitori della scuola);
- nel DPR n. 301/05 (Forags – Forum Regionali dei genitori della scuola).

Si invitano poi le scuole a fare approvare dagli organi collegiali il Bilancio Sociale come strumento conoscitivo dei servizi offerti dalla scuola e dei risultati prodotti annualmente da essa. Molta importanza viene attribuita alla stipula del patto di corresponsabilità, che deve essere proposto e sottoscritto dalla scuola e dalla famiglia all'atto dell'iscrizione e del quale deve essere trasmessa copia alla famiglia stessa. In esso la scuola si impegna a garantire il servizio d'istruzione sulla base del Regolamento d'Istituto e la famiglia si impegna a rispettare il Regolamento e a collaborare con la scuola nell'educazione e nell'istruzione del proprio alunno nel rispetto dei rispettivi ruoli.

Osservazioni

Il documento, pur essendo sostanzialmente ricognitivo della normativa precedente, è importante perché ne offre una visione organica e moderna, puntando sulla necessità che la scuola riesca a offrire alle famiglie annualmente un Bilancio Sociale, come avviene in tutte le moderne organizzazioni, e perché le famiglie vengono viste non solo come controparte contrattuali titolari di diritti e di obblighi, ma anche come compartecipi del

ruolo educativo dei giovani, specie in un'epoca in cui i giovani sono sollecitati da molte altre agenzie esterne e possono anche subire esempi negativi di bullismo. Quello che si lamenta è il mancato riferimento esplicito al POF, il Piano dell'Offerta Formativa, che è il nuovo strumento dell'autonomia delle istituzioni scolastiche introdotto obbligatoriamente per ogni scuola con il DPR n. 275/99.

Per gli alunni con disabilità alcuni aspetti importanti in materia si rinvengono nella terza parte delle Linee Guida ministeriali per l'inclusione scolastica del 4 agosto 2009. Alla luce di tutta questa normativa sembra opportuno sottolineare l'obbligo di leale collaborazione tra la scuola e la famiglia, come evidenziato di seguito.

Da parte della scuola

1. La scuola deve comunicare alla famiglia che, nella scuola del primo ciclo (scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado), non esiste un PEI differenziato, come per la scuola superiore, ma il PEI deve essere formulato sulla base delle effettive capacità e potenzialità dell'alunno e la valutazione positiva consegue alla verifica dei progressi realizzati rispetto ai livelli iniziali di apprendimento dell'alunno (art. 16, comma 1, L. n. 104/92).
2. La valutazione non deve riguardare solo il prodotto dell'apprendimento, ma anche il processo di svolgimento dello stesso (DPR n. 122/09).
3. Tutte le scuole devono avere chiaro che tutti gli alunni con disabilità, se lo richiede la famiglia, hanno diritto a partecipare alle visite d'istruzione e, se necessitano di un accompagnatore, esso non deve essere unicamente l'insegnante per le attività di sostegno, ma può essere qualunque membro della comunità scolastica, come precisato dalla CM n. 291/92, che ha

abrogato circolari contrarie degli anni precedenti. Il Dirigente Scolastico ha l'obbligo, nel contattare le agenzie di viaggio, di assicurarsi che esse garantiscano mezzi e percorsi accessibili (Nota prot. N. 645/02). Inoltre, se l'alunno necessita di un accompagnatore, le sue spese relative al soggiorno non devono ricadere sulla famiglia, perché altrimenti si creerebbe una discriminazione rispetto ai compagni che non devono sopportare questa spesa, discriminazione vietata dalla L. n. 67/06.

Da parte della famiglia

1. La famiglia ha il diritto di partecipare attivamente alla formulazione del Profilo Dinamico Funzionale e del PEI, mentre ancora in molti istituti scolastici la scuola invita la famiglia a sottoscrivere questi documenti precompilati dalla stessa, senza alcuna partecipazione della famiglia.
2. Nelle scuole superiori l'adozione del PEI differenziato deve essere condivisa e formalmente sottoscritta dalla famiglia nel GLHO, o successivamente ad esso, dopo un'ampia illustrazione da parte dei docenti alla famiglia della sua opportunità per l'alunno.
3. Anche contro la volontà dei docenti, nella scuola superiore, la famiglia può pretendere un PEI semplificato per obiettivi minimi; in tal caso, però, la famiglia deve essere informata del fatto che, ai soli fini della valutazione, l'alunno non verrà considerato con disabilità e potrebbe quindi anche essere bocciato (OM n. 90/01 art. 15).
4. La famiglia non può pretendere il trattenimento dell'alunno nella scuola dell'infanzia dopo il compimento del sesto anno d'età, anche se motivata dal giusto timore che

l'alunno nella scuola primaria inizialmente non troverà il clima rassicurante di cui aveva goduto nella scuola dell'infanzia. Infatti tutte le circolari sulle iscrizioni non prevedono più le deroghe in tal senso stabilite dalle vecchie circolari.

L'art. 114, comma 3, del Testo Unico approvato con D.Lvo n. 297/94 prevede eccezionalmente una ripetenza solo per gravissimi motivi di salute o altri gravi motivi. La situazione di disabilità in sé non può considerarsi grave motivo di salute perché altrimenti verrebbe a cadere il presupposto fondamentale per l'inclusione scolastica realizzata in Italia dalla fine degli anni Sessanta.

Lo stesso valga per la richiesta di ripetenza della quinta classe della scuola primaria, della terza classe della scuola secondaria di primo grado e dell'ultimo anno della scuola secondaria di secondo grado. Infatti per il quinto anno della scuola primaria il D.Lvo n. 59/04 consente la ripetenza solo in casi eccezionali, che devono essere ampiamente motivati e con voto favorevole di tutti i docenti della classe, compreso il Dirigente Scolastico; quindi basta un solo voto contrario per impedire la ripetenza.

Quanto alla mancata presentazione agli esami di terza secondaria di primo grado e dell'ultimo anno della scuola secondaria di secondo grado, la famiglia deve essere informata del fatto che la mancata presentazione agli esami dell'alunno è vero che comporta per legge la sua bocciatura, ma ciò non significa che egli abbia un diritto automatico alla ripetenza, poiché essa deve comunque essere deliberata dal collegio dei docenti solo in casi eccezionali e con un'ampia motivazione, sentiti gli esperti socio-sanitari che seguono l'alunno, e comunque per una sola ripetenza (D.Lvo n. 297/94, art. 192, comma 4).