

---

# Aggiornamenti normativi

## Discutibile la Nota del Ministero a seguito dell'annullamento dei nuovi modelli di PEI (Nota 2044/21)

A seguito della Sentenza del TAR Lazio n. 9795/21 che ha annullato i nuovi modelli di PEI previsti nel DI n. 182/20 e nei suoi allegati, il Ministero ha diramato il 17 settembre la Nota prot. n. 2044 contenente «Indicazioni operative per la redazione del PEI per l'a.s. 2021-2022». È positivo che la Nota abbia voluto immediatamente sottolineare «l'assoluta necessità di dare continuità all'azione educativa e didattica» e l'«assoluta preminenza del diritto allo studio» per gli alunni con disabilità. Specifica poi concretamente che: «Le Istituzioni scolastiche per l'elaborazione dei PEI potranno ricorrere alla precedente modulistica già adoperata nell'a.s. 2019/20, riadattata secondo le disposizioni sopra richiamate, contenute agli artt. 7 e 9 del DLgs 66/2017».

Stanno però ora pervenendo moltissime domande e richieste di chiarimenti da parte di famiglie e di scuole sulla parte conclusiva della frase sopra riportata: «prestando attenzione a non confliggere con i motivi di censura indicati nella sentenza, cui comunque si rimanda per un'attenta lettura e applicazione».

### Osservazioni

In molti stanno riflettendo in questi giorni sulle forti perplessità che la Nota Ministeriale suscita nella parte in cui asserisce che non si potrà fare più nemmeno quello che si è sempre fatto prima dell'emanazione del DI n. 182/20 annullato dal TAR Lazio, in particolare per due importanti aspetti:

1. la possibilità di prevedere una riduzione di orario di frequenza scolastica;
2. la possibilità di prevedere il cosiddetto «esonero» da una o più materie per svolgere attività alternative.

La sentenza del TAR, infatti, tra le considerazioni di diritto che hanno portato all'annullamento dei nuovi PEI, parla al punto 7.2 anche di:

possibilità di esonero generalizzato degli alunni disabili da alcune attività della classe, con partecipazione ad attività di laboratorio separate [...] — facoltà di predisposizione di un orario ridotto di frequenza alle lezioni, in assenza di possibilità di recuperare le ore perdute per terapie e/o prestazioni di natura sanitaria.

Tali motivazioni, per le quali peraltro non si rileva una normativa specifica di riferimento, sono state pedissequamente riportate dal Ministero nella sua Nota e hanno giustamente allarmato diverse famiglie e Dirigenti Scolastici che, come per gli anni passati, avevano invece già previsto queste misure per alcuni alunni con disabilità.

Infatti, è noto a tutti che queste due possibilità erano già esistenti ben prima dell'emanazione del DI n. 182/20 sui nuovi modelli di PEI e per questo bisogna evidenziare che la sentenza del TAR Lazio ne parla erroneamente come di «innovativi istituti contemplati dal decreto impugnato».

L'annullamento del DI n. 182/20 può annullare solo le reali novità presenti in quel decreto e riporta automaticamente in vigore la normativa precedente che era stata modificata o sostituita dal DI, ma non annulla queste possibilità che invece, come diremo più avanti, erano già previste e normate da molti anni. La riduzione di orario di frequenza, infatti, nell'ottica del principio di personalizzazione del percorso scolastico e di quello dell'autonomia scolastica, si è sempre realizzata, se concordata in sede di GLO e indicata nel PEI dei singoli alunni.

Pur convenendo che le terapie riabilitative dovrebbero avvenire al di fuori dell'orario scolastico, per non andare a ridurre la frequenza scolastica degli alunni, è pur vero che non è concretamente possibile garantire le terapie a tutti gli alunni in orario extrascolastico e pertanto non si può ora andare a precludere ad anno iniziato delle attività così essenziali per gli alunni che ne hanno bisogno.

Naturalmente le riduzioni di orario debbono essere richieste dalle famiglie solo se strettamente necessarie a

soddisfare reali e importanti necessità o bisogni dei propri figli: incapacità di rimanere a scuola per tutte le ore di frequenza previste, altri impegni importanti per l'alunno (che non necessariamente devono essere terapie), ecc.

La riduzione di orario non deve invece assecondare le illegittime richieste che purtroppo talune scuole fanno alle famiglie per propria «comodità» o per loro «incapacità a gestire» l'alunno con disabilità per tutte le ore di frequenza previste per la sua classe, per esempio quando non vi è la «copertura» di tutte le ore con l'insegnante di sostegno o con l'assistente all'autonomia e la comunicazione.

Tali riduzioni di orario erano e restano illegittime, perché il diritto alla frequenza scolastica non è in alcun modo vincolato alla presenza di una di queste due figure. Purtroppo, non è superfluo ricordare che l'alunno con disabilità è un alunno della classe al pari dei compagni e quindi anche alunno di tutti i docenti della classe che debbono ciascuno prendere in carico il suo percorso scolastico.

Se quindi la riduzione di orario viene incontro a effettive esigenze dell'alunno (nemmeno della famiglia!), allora è corretto e opportuno che possa essere prevista e formalizzata nel PEI.

E infatti questo si è sempre previsto e fatto, anche molto prima del DI n. 182/20 ora annullato.

In proposito ricordiamo che la CM n. 20 del 4 marzo 2011, riprendendo ed esplicitando meglio l'art. 14, comma 7 del DPR n. 122/2009, ha chiarito in maniera inequivocabile (da ormai più di 10 anni!) la possibilità per le scuole di individuare situazioni specifiche per le quali le assenze di tutti gli alunni, con e senza disabilità, non entrano nel computo per la validità dell'anno scolastico.

E, tra quelle elencate come esemplificative, naturalmente rientrano anche le attività di «terapia e/o cura programmate».

Ma la CM citata va oltre, esplicitando l'autonomia delle singole scuole a individuare ulteriori situazioni di assenza che possano derogare al limite massimo di assenze per la validità dell'anno scolastico.

L'unica condizione posta è che tali assenze non debbono pregiudicare la possibilità per i docenti ad avere sufficienti elementi di valutazione dell'alunno.

Non si comprende quindi come la sentenza del TAR Lazio, che ha annullato solo il DI n. 182/20 ma non queste precedenti norme, possa in qualche modo restringere la possibilità di concordare riduzioni di orario, come invece l'ultima Nota Ministeriale afferma.

I nuovi modelli di PEI semplicemente prevedevano che la riduzione di orario dovesse essere dettagliatamente motivata e giustificata dal reale bisogno dell'alunno, proprio per evitare quelle riduzioni illegittime che venivano realizzate per «comodità» delle scuole o delle famiglie, riducendo però il diritto allo studio dell'alunno.

Ugualmente per quanto riguarda l'eventuale concordata sostituzione di alcune materie con attività alternative (impropriamente chiamata «esonero» nel DI n. 182/20), questa è una possibilità già esistente ben prima del DI n. 182/20.

Infatti, l'art. 16 della legge n. 104 è dal lontano 1992 che prevede espressamente al comma 1 che nella valutazione degli alunni

è indicato, sulla base del piano educativo individualizzato, per quali discipline siano stati adottati particolari criteri didattici, quali attività integrative e di sostegno siano state svolte, anche in sostituzione parziale dei contenuti programmatici di alcune discipline.

Lo stesso art. 16 al comma 2 stabilisce poi che nella scuola dell'obbligo (che all'epoca durava sino alla terza media) la valutazione dell'alunno deve

valutare il progresso dell'allievo in rapporto alle sue potenzialità e ai livelli di apprendimento iniziali.

Quindi, per l'autonomia scolastica regolata dal DPR n. 275/1999, il GLO può prevedere nel PEI degli obiettivi didattici personalizzati, anche al di fuori del rigido rispetto delle indicazioni nazionali. Già tali norme, quindi, legittimerebbero la sostituzione di alcune discipline con altre attività alternative.

Inoltre, ci chiediamo: l'OM n. 90 del 2001 è da ritenersi realmente abrogata? In realtà, infatti, è proprio l'art. 21, comma 4 del DI n. 182/20 che sanciva:

Con l'entrata in vigore del presente decreto, cessano di produrre effetti le disposizioni contenute nell'Ordinanza Ministeriale 21 maggio 2001, n. 90.

Però ormai tale previsione è annullata, insieme a tutto il DI che la conteneva.

Anche questa storica ordinanza del 2001 prevede all'art. 11 e all'art. 15, rispettivamente per gli esami della scuola Secondaria di Primo e di Secondo grado, la possibilità di valutare il percorso personalizzato (per il Primo grado) e differenziato (per il Secondo grado) degli alunni con disabilità, che quindi si possono anche discostare dai programmi ministeriali.

Tale previsione è stata in ogni modo confermata anche dal più recente DLgs n. 62/2017 rispettivamente all'art. 11 e all'art. 2 per i due gradi di scuola secondaria.

Anche tutte queste norme naturalmente non sono state intaccate dall'annullamento del DI n. 182/20 e quindi restano in vigore.

Pertanto, nuovamente non si comprende perché la recente Nota Ministeriale n. 2044/21 invece affermi il contrario, semplicemente riprendendo delle considerazioni contenute nella sentenza del TAR.

Si confida che il Ministero vorrà al più presto chiarire ulteriormente questi aspetti, esplicitando che la sentenza del TAR Lazio ha effetti esclusivamente sull'annullamento di quanto previsto nel DI n. 182/20 e non sulle normative precedenti alla sua emanazione.

E non potrebbe essere altrimenti, essendo una sentenza solo abrogativa e non potendo avere potere di modifica di norme non contemplate nel ricorso e non annullate dalla sentenza stessa.

In attesa di questo chiarimento i genitori, che si vedranno probabilmente impossibilitati a concordare con la scuola un orario ridotto per tutto l'anno per specifiche esigenze del figlio (come potrebbe essere la partecipazione ad attività riabilitative, ma non solo), dovranno utilizzare la possibilità dell'entrata posticipata o dell'uscita anticipata giornaliera del figlio, invocando anche le deroghe previste nella citata CM n. 20/11 per la validità dell'anno scolastico.

Quanto al divieto assoluto di esonero stabilito nella sentenza del TAR Lazio, e pedissequamente riportato nella Nota

del Ministero, sia consentita qualche riflessione che si spera il Ministero voglia riprendere per apportare un chiarimento rasserenante alla propria circolare.

La sentenza del TAR Lazio ha annullato il DI 182/2020 che prevedeva pure il riferimento al PEI differenziato. Deve quindi ritenersi ormai impossibile formulare tali PEI?

È da tenere presente che l'OM 90/2001 è stata emanata dopo che il Ministero aveva ottenuto un Parere del Consiglio di Stato circa la possibilità che alunni con disabilità privi del diploma di scuola media potessero iscriversi e frequentare le scuole superiori. Ciò perché la sentenza della Corte costituzionale n. 215/1987 ha affermato il diritto pieno e incondizionato per gli alunni con disabilità di frequentare le scuole superiori. Proprio a seguito di tale Parere è stata diramata la OM 90/01. Inoltre, dal momento che il DI n. 182 aveva abrogato la CM n. 90/01, essendo stato annullato dalla Sentenza del TAR, l'OM n. 90/01 riprende efficacia.

Quindi sia per il rispetto del Parere del Consiglio di Stato che del principio costituzionalmente affermato dalla sentenza n. 215/87, che infine per la riviviscenza dell'OM n. 90/01, il PEI differenziato deve ritenersi certamente praticabile ed è l'unico modo per garantire il rispetto della sentenza della Corte costituzionale citata e la tutela del diritto pieno e incondizionato per gli alunni con disabilità, privi del diploma di licenza media e non in grado di affrontare le scuole superiori secondo i programmi ordinari, di poterle frequentare.

*Salvatore Nocera*