

Aggiornamenti normativi

Gli alunni con pluriminorazioni hanno diritto all'assistenza per la comunicazione nelle diverse minorazioni¹

Il Tribunale civile di Latina, con ordinanza del 29 giugno 2023, ha dichiarato la discriminazione indiretta operata dalla Regione Lazio nei confronti di due alunni pluriminorati ai quali era stata negata per l'a.s. 2022/23 l'assistenza per la Comunicazione Aumentativa Alternativa (CAA) in aggiunta a quella della LIS (Lingua Italiana dei Segni) per i sordi segnanti, che sono diversi dai sordi oralisti, per i quali tale tipo di comunicazione non è necessario, trattandosi di persone con protesi acustiche o con impianto cocleare.

Uno di questi alunni aveva sindrome di Down associata a una grave disabilità intellettiva mentre l'altro presentava sordità profonda e difficoltà nella comprensione e produzione del linguaggio.

Occorre precisare che è frequente che per gli alunni con gravi disabilità intellettive si utilizzi la LIS e che quindi questi alunni formalmente siano qualificati come soggetti con disabilità anche sensoriale uditiva. Questi due alunni avevano chiesto e ottenuto nei due anni precedenti sia ore di LIS che ore di CAA e, considerate le Linee guida per la LIS per l'a.s. 2022-2023, avevano chiesto e ottenuto la conferma di tale tipo di assistenza, mentre, pur avendola richiesta, non avevano ottenuto anche la conferma per la CAA.

A seguito di ciò le famiglie hanno interposto un ricorso per discriminazione al Tribunale civile, chiedendo pure, ai sensi dell'art. 700 del Codice civile, la disapplicazione del provvedimento di diniego di conferma della CAA che è stato impugnato.

Il Tribunale, dopo un'ampia disamina della Giurisprudenza sulla propria competenza in materia di discrimina-

¹ <https://www.aipd.it/site/scheda-scuola/702-gli-alunni-con-pluriminorazioni-hanno-diritto-allassistenza-per-la-comunicazione-nelle-diverse-minorazioni-trib-latina-29-6-2023/> (Scheda n. 702).

zione quando il PEI indichi chiaramente il numero di ore di assistenza da assegnare, constatato che il PEI dei due alunni indicava, motivandole, sia il numero di ore richiesto di LIS che quello di CAA, ha condannato per discriminazione indiretta la Regione Lazio per la mancata conferma anche del numero di ore di CAA.

Il Tribunale si fonda sull'accertamento di alcune situazioni di fatto, e cioè le Linee guida della Regione Lazio per l'assegnazione delle ore di LIS emanate nell'aprile 2022-2023 e quelle per la CAA emanate nel mese di giugno dello stesso anno relative all'assegnazione dell'assistenza per l'anno scolastico successivo, oggetto della causa, come era avvenuto per gli anni precedenti, non contengono alcun divieto di cumulo o alcuna affermazione di alternatività tra i due tipi di assistenza; tanto è vero che i due alunni avevano fruito dei due tipi di assistenza nei due anni precedenti a quello in cui avevano invece ricevuto il rifiuto da parte della Regione. Adesso la Regione sostiene che vi sarebbe alternatività tra i due tipi di assistenza da concedere, senza però che ciò risulti desumibile da qualunque atto amministrativo regionale.

Pertanto il rifiuto di tale duplice contemporanea assistenza integra la discriminazione indiretta costituita da un comportamento omissivo della Regione. Il Tribunale, invece, preso atto che le nuove Linee guida emanate dalla Regione nel giugno 2023 per l'anno scolastico successivo esplicitano chiaramente il divieto di cumulo, prende atto che la Regione, nel fissare l'alternatività, dichiara però che l'assistenza per la LIS comprende anche la preparazione per lo svolgimento della CAA.

Dal momento che nel marzo 2023 la Regione, non appena aveva ricevuto il ricorso, aveva assegnato un numero di ore di CAA, il Tribunale civile ha dichiarato cessata la materia del contendere per il provvedimento incidentale cautelare, pur condannando la stessa al risarcimento del danno non patrimoniale per la sofferenza inferta all'alunno per i mesi anteriori a quello di marzo, a causa della violazione del suo diritto allo studio costituzionalmente protetto.

Quanto alla quantificazione di tale danno, il Tribunale lo calcola per mese ma lo riduce in conseguenza del fatto che i ricorrenti non avevano obiettato nulla quando la Regione aveva sostenuto l'asserita incompatibilità dei due

tipi di assistenza. Inoltre, compensa le spese sino al 30%, tenuto conto del comportamento collaborativo della Regione nell'assegnare le ore subito in sede di procedimento incidentale di sospensiva-disapplicazione. Condanna, infine, la Regione soccombente al pagamento di tutte le spese relative alla causa.

Osservazioni

L'ordinanza è interessante per vari aspetti. Innanzitutto riafferma la competenza del Tribunale civile in materia di discriminazione ai sensi della L. n. 67/06, proprio perché, essendo il numero delle ore di assistenza indicate nel PEI, quest'ultimo risulta vincolante per l'amministrazione che deve erogarle. Riafferma il principio che quanto stabilito nel PEI non può essere modificato neppure dall'Ente erogatore del servizio.

Riafferma poi l'obbligo che gli assistenti alla comunicazione debbano essere professionalmente preparati a rispondere ai bisogni comunicativi degli alunni con disabilità (cfr. scheda n. 394, *L'assistente per l'autonomia e la comunicazione deve essere professionalmente preparato*, TAR Calabria 438/12). Riafferma anche il principio che gli Enti territoriali non possono addurre problemi di bilancio per negare un diritto costituzionalmente protetto come quello allo studio, principio sancito nella sentenza della Corte costituzionale n. 275/2016.

Riafferma pure il diritto alla risarcibilità dei danni non patrimoniali in caso di violazione di un diritto costituzionalmente protetto come il diritto allo studio. Tuttavia l'aspetto più interessante è quello della dichiarazione del diritto degli alunni con pluriminorazioni a ottenere i tipi di assistenza idonei a rispondere ai diversi bisogni comunicativi dell'alunno derivante da ciascuna minorazione, che può essere soddisfatto anche con l'attribuzione di un solo tipo di assistenza perché la formazione dell'assistente sia tale da consentire di rispondere pienamente ai diversi bisogni comunicativi derivanti dalle differenti minorazioni; in mancanza, quindi, l'ente erogatore delle ore di assistenza deve assegnare un numero idoneo di ore di ciascun tipo di assistenza per quante sono le minorazioni comunicative.

Questo aspetto può creare perplessità. Infatti, se un alunno ha tre minorazioni, dovrebbe avere, secondo questo criterio, anche ore fornite da tre differenti assistenti, a meno che un solo assistente o uno dei due non sia stato anche formato per la terza minorazione comunicativa. Ciò vedrebbe accanto all'alunno, oltre che al docente disciplinare e a quello per il sostegno, altri due o tre assistenti; nel caso, purtroppo assai frequente, di assegnazione di ore di sostegno didattico divise tra due docenti, il numero di persone attorno all'alunno risulterebbe pericolosamente eccessivo.

Si pensi poi al caso di alunno con disturbo dello spettro dell'autismo al quale sempre più viene riconosciuto il diritto di avere, in aggiunta all'assistente alla comunicazione nella persona di un esperto nel metodo ABA, anche, sia pur per alcune ore per qualche settimana, un supervisore (cfr. scheda n. 455. *Il tribunale di Bologna ritiene legittimo il metodo ABA a scuola per alunni con autismo*) (Ord. 20/12/2013, TAR Campania 1452/19) e si vedrà che si corre il rischio che l'alunno si trovi immerso in una classetta speciale con l'impossibilità di realizzare l'inclusione con i compagni della classe.

Per evitare questa criticità, non resta che ampliare e applicare il principio sancito in questa ordinanza, secondo cui il diritto alla comunicazione di alunni con pluriminorazioni può realizzarsi anche assegnando un solo assistente alla stessa, purché sia professionalmente preparato per rispondere ai diversi bisogni comunicativi del soggetto.

Di ciò potrebbe tenere conto il Ministero del MIM nel dare applicazione, purtroppo paurosamente tardiva, all'art. 3 del DLGS n. 66/2017, secondo il quale tale Ministero avrebbe dovuto provvedere «entro 18 mesi dall'entrata in vigore del presente decreto» all'emanazione del decreto recante il profilo nazionale degli assistenti per l'autonomia e la comunicazione, prevedendo un percorso formativo che comporti la preparazione nei principali metodi di comunicazione, Braille per i ciechi, LIS per i sordi segnanti, oralismo per quelli oralisti, ABA per quelli con disturbo dello spettro dell'autismo e CAA per quelli con disabilità intellettive.

Di ciò attualmente nulla si dice nella PdL Senato n. 336-Bucalo, sulla stabilizzazione degli assistenti per l'autonomia e la comunicazione, che pertanto andrebbe riformulata, oltre che per una seria copertura finanziaria, anche sotto questo profi-

lo, pena il rischio di contenzioso proprio per discriminazione nei confronti degli alunni con pluriminorazioni.

Salvatore Nocera

Il GLO unico organo legittimato a chiedere le risorse per l'inclusione scolastica²

La settima Sezione del Consiglio di Stato, con sentenza n. 4473 pubblicata il 3 maggio 2023, ha rigettato il ricorso in appello del Comune di Torino avverso alla sentenza del TAR Lazio ad esso sfavorevole.

Un alunno con disabilità si era iscritto alla scuola dell'infanzia comunale e aveva richiesto un certo numero di ore di sostegno. Il Comune aveva fatto valutare la richiesta da un proprio organo amministrativo istituito a tal fine, che aveva ridotto il numero di ore richieste.

La famiglia si è rivolta al TAR Lazio, che ha competenza esclusiva per le cause di carattere generale. Il TAR del Lazio ha dato torto al Comune, il quale ha proposto appello in Consiglio di Stato.

Le motivazioni del Consiglio di Stato sono assai interessanti perché stabiliscono che, trattandosi di normativa concernente l'inclusione scolastica, essa deve essere uniforme su tutto il territorio nazionale. Pertanto, il Comune, che si appellava all'autonomia organizzativa degli Enti locali garantita dalla Costituzione, non poteva invocare tale autonomia organizzativa, perché, in questa specifica materia, si applicano le norme generali: cioè l'unico organo competente a formulare le richieste di risorse è il GLO, Gruppo di Lavoro Operativo per l'inclusione scolastica previsto fin dalla l. n. 104/92 e da ultimo dal decreto legislativo n. 66/17, come integrato dal D.lgs. n. 219/99, articoli 9 e 10.

Tale formulazione individua quindi il GLO come «livello essenziale» delle prestazioni attinenti diritti della persona, di cui all'art. 117, comma 2, lettere «m e n» della Costituzione.

² https://www.aipd.it/site/tipo_scheda/scuola_-insegnanti-per-il-sostegno/ (Scheda n. 704).

La pronuncia è interessante perché è forse la prima volta che questa questione viene affrontata con riguardo alle scuole paritarie, di cui alla l. n. 62/2000, essendo le scuole dell'infanzia comunali pubbliche ma paritarie. Infatti, data la novità, il Consiglio di Stato ha ritenuto di compensare le spese, non addossandole tutte alla parte soccombente, cioè il Comune.

Questa decisione arricchisce ulteriormente la tutela giuridica dei GLO come organismi fondamentali per la richiesta delle risorse necessarie all'inclusione scolastica.

Infatti già lo stesso Consiglio di Stato, con la sentenza n. 2023/2017, aveva stabilito che il numero di ore di sostegno indicate nel PEI (Piano Educativo Individualizzato), formulato dal GLO, non può essere ridotto né dalla scuola né dall'Ufficio scolastico regionale, poiché nel GLO sono presenti soggetti che, come la famiglia e i docenti della classe, conoscono molto meglio di qualunque altro i bisogni educativi dell'alunno e quindi possono razionalmente formulare la richiesta delle risorse più adeguate a soddisfare tali bisogni.

Rimane invece ancora impregiudicata la natura giuridica dei GLO e cioè se trattasi di «organi collegiali» o altro. Infatti questa qualifica giuridica era contenuta nella bozza del decreto interministeriale n. 182/2020, concernente i nuovi modelli di PEI. Purtroppo, un Parere del Consiglio nazionale dell'istruzione aveva indotto il Governo a cancellare dal testo definitivo tale qualifica. Pertanto, c'è contrasto in Dottrina circa la natura di questi importanti organismi.

Personalmente ritengo che, nonostante ciò, i GLO debbano considerarsi organi collegiali, per il semplice fatto che, qualora vi siano divergenze tra scuola e famiglia, ad esempio circa il numero di ore di sostegno o di assistenza da richiedere, se il conflitto non si supera con una votazione, non si sa come risolverlo.

Anche la terminologia adottata nel D I n. 182/2020 e nel correttivo n. 153/2023 lascia indurre questa qualifica. Infatti, ancora rimangono nel testo formulazioni come «la famiglia partecipa a pieno titolo» e «l'esperto partecipa non a pieno titolo». Cosa possono significare termini come «a pieno titolo o non a pieno titolo», se non l'esercizio o meno di un diritto di voto?

Comunque penso che ormai non dovrebbe esservi più dubbio circa la qualifica del GLO come organo collegiale, dal momento che il recente CCNL del Luglio 2023 all'art 47 è stabilito che le riunioni dei GLO si computano nelle 80 ore non di insegnamento; tali ore sono destinate sia per le attività «funzionali all'insegnamento e al funzionamento degli organi collegiali».

In definitiva, se dovessero esservi ancora visioni divergenti, sarà eventualmente la Magistratura a decidere definitivamente la natura di tale organo.

Salvatore Nocera