
Aggiornamenti normativi

Il Consiglio di Stato ha cambiato giurisprudenza sulla concretezza degli interventi dei docenti di sostegno?

Il Consiglio di Stato, con sentenza n. 10081 del 2023, ha rigettato l'appello di una famiglia di un alunno con disturbo dello spettro dell'autismo che lamentava l'inidoneità del docente di sostegno a seguire l'alunno a causa dell'impreparazione nell'uso del metodo ABA.

La sentenza motiva il rigetto con il fatto che il docente era munito di specializzazione polivalente e che dal curriculum dei suoi esami del corso di specializzazione si poteva evincere che aveva superato l'esame sulle modalità di comunicazioni non verbali; inoltre nel PEI dell'alunno risultava che egli avrebbe utilizzato il metodo ABA. Pertanto erano presenti ed erano provati in atti specifici tutti i requisiti formali negati dai ricorrenti.

Osservazioni

1. Il Consiglio di Stato ha negato di poter accogliere le argomentazioni sostenute nella propria sentenza n. 5851 del 2018, relativa a fattispecie analoga, con riguardo a un alunno non vedente, poiché nel caso oggetto della sentenza del 2018 non era stata provata la conoscenza del metodo Braille da parte del docente di sostegno; nel caso della sentenza del 2023, invece, il possesso del diploma polivalente provava automaticamente la conoscenza del metodo ABA per le persone autistiche.
2. Comunque, per gli alunni con disabilità, il paragrafo 14 della motivazione della sentenza del 2023 precisa testualmente che:

Alle considerazioni finora svolte va aggiunto che l'integrazione scolastica con soggetti opera in un quadro in cui l'assistenza a questi ultimi è innanzitutto assicurata sul piano sanitario e socioassistenziale dal

Sistema Sanitario Nazionale. Sul punto va quindi sottolineato che, con specifico riguardo ai disturbi dello spettro autistico [...], l'art. 60 del DPCM 12 gennaio 2017 (*Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502*) include le prestazioni della diagnosi precoce, della cura e del trattamento individualizzato, mediante l'impiego di metodi e strumenti basati sulle più avanzate evidenze scientifiche.

In secondo luogo, per l'integrazione scolastica è previsto il concorso degli enti locali con gli interventi previsti dal citato art. 13, comma 3 (assistenti per l'autonomia e la comunicazione, *ndr*) della legge 5 febbraio 1992 n. 104, come correttamente statuito dalla sentenza di primo grado.

Risulta dunque sfornito di fondamento normativo l'assunto secondo cui il compito di integrazione dell'alunno con disabilità farebbe esclusivo carico all'amministrazione scolastica, che nel caso di specie non avrebbe assolto alla propria funzione.

Con rispetto al Consiglio di Stato, debbo osservare che quest'ultima affermazione non è corretta, poiché mischia la riabilitazione sanitaria con l'attività didattica. Inoltre sempre nella sentenza del 2023 viene avvalorata la tesi della legittima sostituibilità tra l'attività del docente di sostegno e quella dell'assistente per l'autonomia e la comunicazione.

In proposito si deve rilevare che questa intercambiabilità era stata espressamente negata nella citata sentenza n. 10081/18. Ecco la massima che, nel richiedere un'espressa competenza per le tecniche comunicative necessarie per l'interlocuzione con l'alunno, nega l'intercambiabilità tra docente di sostegno e assistente per la comunicazione e tanto meno con il riabilitatore sanitario:

E, invero, come sopra evidenziato, il docente di sostegno deve essere dotato delle conoscenze tecniche necessarie ad affrontare e gestire l'handicap per il quale è stato chiamato e, dunque, nell'ipotesi di minorazione visiva, egli deve avere conoscenza del linguaggio [...], che è il mezzo espressivo scritto proprio del non vedente,

nonché delle tecniche di insegnamento proprie di tale tipologia di handicap.

Sorge pertanto il sospetto che il Consiglio di Stato con la recente sentenza del 2023 abbia cambiato giurisprudenza.

3. La sentenza, inoltre, essendo pronunciata dalla Magistratura di legittimità e non di merito, qual è il Consiglio di Stato, si basa solo sulle prove meramente formali dello svolgimento dell'esame sui mezzi di comunicazione non formali, svolto positivamente dal docente di sostegno durante il corso di specializzazione, e sul fatto che il PEI contenesse la previsione di utilizzazione del metodo ABA. Non può il Giudice di legittimità, com'è il Consiglio di Stato, scendere nella verifica in concreto se agli aspetti formali (specializzazione polivalente) corrisponda una realtà fattuale (conoscenza del metodo ABA).
4. Ben più puntuale è stata la sentenza dello stesso Consiglio di Stato n. 245 del 2000, con la quale è stata affermata la seguente «massima»:

Sono inoperanti le disposizioni che non sono in grado di contemperare le esigenze di nomina con le altrettante esigenze dell'alunno da assistere [...] Né l'Amministrazione può invocare, a sostegno della legittimità della propria azione, le disposizioni di carattere generale che le imponevano di scegliere solo in base alle graduatorie precostituite, essendo evidentemente tali disposizioni da considerarsi inoperanti nella parte in cui non sono in grado, in singoli casi concreti, di contemperare il diritto degli aspiranti al posto di sostegno con le prevalenti e non altrimenti soddisfattibili esigenze dell'alunno da assistere [...] Il sostegno medesimo non può, però, tradursi in un vuoto simulacro di ottemperanza formale alla normativa [...] Di conseguenza, allorché le modalità con le quali sia organizzata l'assistenza, pur rispondendo, in via generale e astratta, alla regolamentazione circa la scelta dell'insegnante, siano tali da risultare del tutto inadeguate allo scopo, avuto riguardo a particolari fattispecie concrete, va garantito, in via prioritaria, il risultato voluto dal legislatore, anche al di là della disciplina regolamentare, che deve

costituire strumento di attuazione e non di elusione della norma primaria.

Alla luce di questa massima il sospetto che il Consiglio di Stato, con la recente sentenza, abbia cambiato giurisprudenza si rafforza.

5. Per evitare il disorientamento operato da queste due contrapposte sentenze, sembra opportuno effettuare una riflessione: la FISH sta facendo presentare dal CNEL una proposta di legge concernente, oltre all'istituzione di apposite classi di concorso per il sostegno per assicurare la continuità didattica agli alunni con disabilità, anche un raddoppio della durata e dei contenuti della specializzazione per il sostegno. Infatti, quando le specializzazioni erano «monovalenti» (valide, cioè, per una sola disabilità), esse duravano due anni, mentre adesso che sono divenute «polivalenti» (idonee quindi a rispondere ai bisogni educativi derivanti da tutte le disabilità) hanno durata di un solo anno.

Proprio sul termine «specializzazioni polivalenti» (regolate dal DM n. 249/2010 e dal DM 30 settembre 2011, richiamate dalla recente sentenza) si fonda la motivazione della stessa per sostenere che essa è comprensiva anche della formazione sul metodo ABA, come espressamente risultante dagli atti. La proposta di legge della FISH vuole invece che la formazione sia effettivamente acquisita in concreto con il raddoppio del numero di crediti formativi maturati, come evocato dalla massima sopra riportata.

6. E a tal proposito non si può non segnalare un'assurdità contenuta da sempre nella normativa secondaria del Ministero dell'Istruzione, successiva al 1986, anno di introduzione della specializzazione «polivalente» in sostituzione delle tre specializzazioni «monovalenti» (per minorati della vista, dell'udito e psicofisici). Essa consiste nel fatto che, invece di formulare un'unica graduatoria rispettivamente per le supplenze e per i trasferimenti, si continua a tenere in vita tre elenchi su cui nominare i docenti di sostegno. La conseguenza paradossale è che, se un docente di ruolo viene nominato su un posto di sostegno, ad esempio, con un alunno minorato della vista, appena l'alunno passa al grado successivo, lasciando la

classe, il docente di sostegno di ruolo perde il posto in quella scuola, pur essendo presenti in essa altri alunni con disabilità diverse dalla cecità, e deve chiedere il trasferimento in un'altra sede, per non essere utilizzato d'ufficio altrove.

7. Per questo sembra molto opportuna, anche per evitare tali distorsioni, la presentazione della proposta di legge della FISH, concernente l'istituzione di un'apposita classe di concorso per il sostegno, a seguito della quale dovrà essere formulata obbligatoriamente una sola graduatoria utilizzabile per tutti gli alunni con disabilità.

Salvatore Nocera