

L'INTEGRAZIONE SCOLASTICA DEGLI ALUNNI CON DISABILITA' – LE COMPETENZE DEGLI ENTI LOCALI

1. Il diritto all'educazione e all'istruzione

La legge 104/92 (artt.12-17) detta i principi fondamentali in merito all'integrazione scolastica degli alunni in situazione di handicap:

- ❑ Al bambino da 0 a 3 anni handicappato è garantito l'inserimento negli asili nido.
- ❑ E' garantito il diritto all'educazione e all'istruzione della persona handicappata nelle sezioni di scuola materna, nelle classi comuni delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado e nelle istituzioni universitarie.
- ❑ L'integrazione scolastica ha come obiettivo lo sviluppo delle potenzialità della persona handicappata nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione.
- ❑ L'esercizio del diritto all'educazione e all'istruzione non può essere impedito da difficoltà di apprendimento né da altre difficoltà derivanti dalle disabilità connesse all'handicap.
- ❑ Nelle scuole di ogni ordine e grado, fermo restando l'obbligo per gli enti locali di fornire l'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con handicap fisici o sensoriali, sono garantite attività di sostegno mediante l'assegnazione di docenti specializzati.

2. Comuni e Province: a chi tocca?

La norma dirimente le competenze degli enti locali in materia di assistenza scolastica è il Decreto Legislativo n. 112/98, che all'art 139 stabilisce che il supporto organizzativo all'integrazione scolastica è a carico dei Comuni per la scuola materna, elementare e media, mentre è a carico delle Province per la scuola superiore.

E' da ritenere di nessun rilievo il riferimento effettuato da alcune Province all'art. 9 della Legge n. 104/92, che impone ai Comuni il servizio di aiuto personale, perché tale norma non riguarda i normali servizi scolastici ed extra scolastici, ma un aiuto straordinario. Altrettanto inesatto è da ritenere il rinvio fatto da alcune Province all'art. 14 della Legge n. 328/00, che impone ai Comuni la responsabilità del progetto globale di vita delle persone con disabilità. E' da ritenere che tale norma vada interpretata, in senso logico e non letterale, dal momento che il progetto globale di vita delle persone con disabilità non può realizzarsi solo con i servizi di competenza dei Comuni, ma debbono necessariamente intervenire anche servizi altri, che l'art 14 non potrebbe in nessun modo aver posto a carico dei comuni, sottraendoli ai rispettivi titolari.

Relativamente all'attribuzione delle competenze a Comuni e Province in materia di servizi di supporto all'istruzione, vale la pena segnalare, per attualità e per territorialità, la sentenza n. 1046 del 13/07/11, con cui il TAR Brescia ha accolto un ricorso promosso da ANFFAS Brescia Onlus e da alcune famiglie residenti in comuni dell'Alta Valle Trompia.

La sentenza, attraverso una attenta e articolata disamina normativa, affronta nel merito la questione dell'assistenza agli alunni con disabilità frequentanti la scuola superiore e conferma che:

1. compete alla Provincia, nel rispetto della legge, "assumere per intero l'onere economico" del servizio di trasporto e di assistenza *ad personam*;
2. compete ai Comuni, in ossequio al principio di sussidiarietà verticale, la gestione dei suddetti servizi¹.

Rispetto al punto 1., la sentenza richiama oltre al già citato art. 139 del D.Lgs. 112/98, l'art. 6 della L.r. 19/07, che al comma 1, lett. B) recita "Spettano alle province, in materia di istruzione secondaria superiore, e ai comuni, in relazione agli altri gradi inferiori dell'istruzione scolastica [...] i servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni portatori di handicap o in situazione di svantaggio".

¹ A questo proposito si segnala che i Comuni dell'ambito 2 – Brescia Ovest hanno deciso di presentare azione di rivalsa nei confronti della Provincia di Brescia, relativamente alle spese sostenute nell'ultimo decennio a favore dell'integrazione scolastica degli alunni con disabilità frequentanti scuole superiori.

Rispetto al punto 2. la sentenza afferma che "Il fondamento essenziale della sussidiarietà risiede nell'esigenza di assicurare la massima contiguità tra il cittadino e i pubblici poteri, affidando l'esercizio dell'attività amministrativa alle istituzioni più vicine alle realtà su cui esse incidono, considerate maggiormente in grado di rappresentare i bisogni e le aspettative locali." E' opportuno precisare che la sentenza non ha messo in discussione, ma ha anzi ricordato, la tradizionale competenza della Provincia in relazione agli "interventi a sostegno delle persone con disabilità sensoriali finalizzati all'integrazione scolastica", come richiamata dall'art. 12 comma 1 lett. E) della L. r. 3/2008.

3. I servizi a carico degli Enti Locali

3.1 L'assistenza scolastica ("assistenza ad personam")

La già richiamata legge quadro sull'handicap, all'art.13 comma 3, rifacendosi a quanto disposto dal DPR 616/77, pone a carico degli Enti locali (Comuni e Province) l'"assistenza per l'autonomia e la comunicazione" agli alunni in situazione di handicap.

Detta assistenza, comunemente definita *ad personam*, consiste nell'aiuto ad alunni che non possono scrivere, o non sono in grado di autogestirsi. Il personale che fornisce questo genere di assistenza, di norma, è in possesso di un diploma di scuola media superiore e deve essere fornito dai Comuni e dalle Province rispettivamente per la scuola dell'obbligo e per quella superiore.

Da non confondere con l'assistenza *ad personam* di cui sopra, è l'assistenza di base (o materiale), di competenza della scuola, che comprende l'accompagnamento dell'alunno in situazione di handicap dall'esterno all'interno della scuola, negli spostamenti nei locali scolastici e ai servizi igienici e l'assistenza nell'igiene personale. Questi compiti sono attribuiti ai collaboratori scolastici (ex "bidelli"), dipendenti dell'amministrazione scolastica.

Il contratto collettivo nazionale di lavoro per il comparto scuola del 15 febbraio 2001, modificando il precedente profilo professionale dei collaboratori scolastici, ha infatti stabilito (allegato D) che alcune forme dell'assistenza di base sono connaturate alle mansioni ordinarie e devono essere svolte da tutti i collaboratori scolastici; dette mansioni sono l'accompagnamento dall'esterno all'interno della scuola e nei locali della stessa.

Altre mansioni invece sono "aggiuntive e richiedono un particolare aggiornamento" e attribuiscono il diritto al premio incentivante; esse sono la cura della persona, l'accompagnamento ai servizi igienici e la cura dell'igiene personale degli alunni in situazione di handicap. Il contratto testualmente prevede che dette mansioni "vanno comunque garantite".

3.2 I trasporti

La garanzia del trasporto scolastico è uno dei prerequisiti essenziali per l'accesso al diritto allo studio, un diritto altrimenti non perfettamente esigibile, in particolare per i soggetti che, per la natura delle loro disabilità, hanno problemi di autonomia e di mobilità. Per quanto concerne la scuola dell'obbligo, è compito dei Comuni provvedere al trasporto degli alunni in situazione di handicap da casa a scuola e viceversa. Per le scuole superiori provvede invece l'amministrazione della Provincia. Il servizio comporta la necessità di adattamento del mezzo di trasporto per l'accessibilità degli alunni con ridotte o impedito capacità motorie.

Il servizio di trasporto deve essere inoltre assicurato a titolo gratuito. L'art. 28 della legge 118/71 prevede infatti, fra gli interventi per garantire la frequenza scolastica, anche "il trasporto gratuito dalla propria abitazione alla sede della scuola o del corso e viceversa (...)".

La disposizione di cui sopra circoscrive l'indicazione alla scuola dell'obbligo, limitandosi a concedere che "sarà facilitata, inoltre, la frequenza degli invalidi e mutilati civili alle scuole medie superiori ed universitarie".

La Corte Costituzionale, nell'ormai storica sentenza n. 215 del 1987, sancisce con estrema chiarezza l'illegittimità costituzionale del passaggio sopra richiamato, affermando che la frequenza scolastica degli alunni nelle scuole superiori non può essere semplicemente "facilitata", ma deve essere "assicurata".

La richiamata sentenza della Suprema Corte ha nei fatti segnato una svolta decisiva, perché, dalla sua emanazione, anche per le scuole non dell'obbligo, deve essere garantito il supporto necessario, e quindi anche il trasporto, alle persone con disabilità. L'indicazione è ribadita,

senza ombra di dubbio, dalla nota Legge quadro sull'handicap (Legge 104/1992, in particolare agli articoli 12 e 13).

Riepilogando: il diritto al trasporto scolastico gratuito per la scuola dell'obbligo è previsto dall'articolo 28 della Legge 118/1971. Il medesimo diritto per le scuole superiori è, nella sostanza, assicurato dalla Sentenza 215/1987 della Corte Costituzionale e dagli articoli 12 e 13 della Legge 104/1992.

3.3 Il superamento delle barriere architettoniche

Spettano ai Comuni le spese per l'edilizia scolastica, relativamente alle scuole materne e dell'obbligo e quindi quelle per l'eliminazione delle barriere architettoniche (L.26/96). Per le scuole superiori provvede invece l'amministrazione della Provincia.

3.4 I servizi per il diritto allo studio

Per l'acquisto di attrezzature e di sussidi didattici, anche informatici (cfr.art.13 L.104/92) occorre distinguere tra:

- a) alunni minorati della vista e dell'udito per i quali provvede la Provincia (L.67/93)
- b) alunni con minorazioni psicofisiche per i quali provvedono Comuni e Province, rispettivamente per la scuola dell'obbligo e per quella superiore.