

Milano, 25 giugno 2014

Parere legale su Delibera Giunta Regione Lombardia 13 giugno 2014 n. 1952

Queste sono alcune considerazioni che hanno lo scopo di mettere le famiglie e le loro Associazioni nelle condizioni di valutare come agire per garantire il pieno rispetto del diritto all'inclusione scolastica degli studenti con disabilità

La **Delibera 1952 del 13 giugno 2014** (*"determinazioni in ordine alla concessione di contributi previsti dal Dm 184.2014 volti a facilitare l'accesso e la frequenza degli studenti con disabilità ai corsi di istruzione secondaria di secondo grado e di istruzione e formazione in diritto-dovere – Anno scolastico 2013/2014"*) non è altro che un atto normativo di carattere amministrativo con il quale la Regione Lombardia ha regolato le modalità di assegnazione di contributi derivanti dallo stanziamento di un fondo nazionale.

Nel settembre 2013 infatti il Governo ha approvato un decreto legge (numero 104/2013, convertito successivamente nella **Legge 128.2013**) col il quale si è deciso di stanziare un fondo specifico (15 milioni di euro) finalizzato ad incrementare i servizi per facilitare l'accesso e la frequenza dei corsi nell'anno scolastico 2013-2014. L'obiettivo principale di questo fondo è quello di favorire sia il raggiungimento dei più alti livelli negli studi che il conseguimento del pieno successo formativo.

La norma nazionale evidenzia come questo fondo sia riferito esclusivamente all'anno scolastico 2013/2014, ovvero all'anno scolastico appena concluso. Non si tratta pertanto di un fondo destinato a supportare la frequenza scolastica anche per gli anni successivi. L'intento del legislatore è stato pertanto quello di supportare quelle famiglie che nel corso di questo anno hanno sostenuto in proprio i costi del trasporto scolastico.

La normativa nazionale è altrettanto chiara nello stabilire come questo fondo sia stato istituito per erogare contributi a favore di tutti gli studenti (con disabilità e non) frequentanti sia le scuole medie che le scuole superiori.

La normativa nazionale (decreto legge 104.1992) prevede poi che tale fondo serva ad erogare contributi sulla base di 3 requisiti (che le successive normative attuative ovviamente avrebbero dovuto specificare): 1. Il merito negli studi 2. Esigenza di servizi di trasporto e assistenza specialistica con particolare riferimento alle esigenze delle persona con grave disabilità 3. Le condizioni economiche di ciascun studente valutate sulla base della "vecchia" normativa Isee

Il successivo **decreto interministeriale 21 febbraio 2014 n. 184** - come previsto dalla normativa primaria - ha provveduto poi a:

- ripartire il fondo di 15 milioni tra le Regioni. Alla Regione Lombardia sono stati assegnati Euro 2.233.765 (tabella A allegata)

- confermare la destinazione di tali fondi alla frequenza sia della scuola media che della scuola superiore (art. 1 comma 1)
- specificare quali fossero i servizi destinati a facilitare l'accesso alla scuola, individuando da una parte i servizi di trasporto urbano ed extraurbano e dall'altra i servizi di trasporto attrezzati con personale specializzato destinati specificamente alle persone con disabilità grave (la normativa cita anche peraltro il solo servizio di assistenza specialistica laddove vi sia l'esigenza di un accompagnatore per il tragitto casa-scuola, senza per forza servirsi di un mezzo di trasporto).
- definire i criteri di accesso e di priorità nella definizione delle graduatorie, specificando come il criterio di accesso principale sia quello delle condizioni economiche accertate attraverso l'Isee (ai sensi del Decreto Legislativo 109.1998) ed evidenziando come a parità di condizioni economiche si valuti il requisito della distanza dalla sede scolastica. In sede di attuazione emerge quindi come il Governo non abbia riproposto tra i criteri, quello del merito negli studi, per valutare le priorità nell'assegnazione di tali contributi.
- confermare da una parte che tale fondo è destinato a tutti gli studenti (con disabilità e non) ma nello stesso tempo ad evidenziare come le situazioni di disabilità grave determinino una priorità negli interventi dei servizi pubblici (3° punto delle premesse al Decreto).

Sulla base di questa normativa nazionale la Regione Lombardia ha emanato la **Delibera 1952 del 13 giugno 2014**

Il primo aspetto importante da rilevare di questa delibera è che la Regione Lombardia ha deciso di destinare questo fondo solo agli studenti con disabilità non autonomi.

La Regione Lombardia avrebbe potuto benissimo destinare i 2.233.765 euro a lei assegnati a tutti i 660.034 studenti frequentanti le scuole medie e le scuole superiori lombarde che nell'anno scolastico appena terminato hanno dovuto sostenere dei costi di trasporto per andare a scuola. La scelta della nostra Regione è stata invece quella di riservare tale fondo solo agli studenti con grave disabilità (non autonomi) frequentanti le scuole superiori oppure le istituzioni di formazione professionale.

La priorità riconosciuta agli studenti con disabilità frequentanti le scuole superiori è a mio parere assolutamente apprezzabile ed è giustificata dal fatto che il costo del trasporto per questa tipologia di studenti e di scuola è sicuramente molto più alto rispetto al costo sostenuto dagli studenti senza disabilità. Inoltre il trasporto alle scuole superiori è normalmente più alto rispetto a quello nelle scuole medie.

La base giuridica di tale scelta è costituita peraltro dal richiamo che lo stesso Decreto Interministeriale 184.2014 fa (nelle sue premesse) all'art. 3 comma 3 della Legge 104.1992, laddove viene espressamente sancito che *"Le situazioni riconosciute di gravità determinano priorità nei programmi e negli interventi dei servizi pubblici"*.

Fatta questa importante premessa sugli effettivi destinatari di questi contributi (pag. 3 della delibera e punto 1 a pag. 5), la delibera della Giunta affida poi alle singole Province il compito di raccogliere le domande e di redigere una **graduatoria**.

Le Province dovranno redigere questa graduatoria dando priorità al criterio della condizione economica degli studenti. Gli studenti più poveri pertanto hanno precedenza rispetto a quelli più ricchi, nell'accedere a questo contributo. La loro condizione economica (come stabilito

dalla stessa normativa nazionale) dovrà essere determinata attraverso lo strumento del “vecchio Isee” (la normativa nazionale e regionale infatti richiama il Decreto Legislativo 109.1998).

In relazione all'utilizzo dell'Isee, la delibera 1952 impone l'utilizzo dell'**Isee familiare** per determinare la condizione economica dei singoli studenti. Si tratta di una scelta che difficilmente può essere contestata in quanto la normativa del “vecchio Isee” prevede l'applicazione del principio dell'Isee individuale solo per l'accesso alle prestazioni sociali e socio-sanitarie.

La Regione Lombardia introduce poi un vero e proprio limite all'accesso a questi contributi, stabilendo la regola secondo la quale a questo fondo possono accedere solo gli studenti con disabilità il cui Isee familiare non sia superiore a 38.000 euro.

Questa regola può indubbiamente dare luogo a dubbi e perplessità in quanto qualcuno potrebbe leggerla come un illegittimo ostacolo al riconoscimento di un servizio strumentale al diritto allo studio. In realtà occorre aver ben presente come il superamento della soglia Isee comporta esclusivamente l'impossibilità ad accedere a questo fondo statale, ma non significa perdere la possibilità di poter pretendere che il servizio di trasporto venga erogato in toto dall'Ente Locale come prevede la normativa in vigore da anni.

Nell'analisi e nella valutazione finale di questa normativa occorre tenere principalmente conto del fatto che si tratta di una normativa che introduce semplicemente la possibilità di ottenere dei contributi rispetto a dei costi che le famiglie hanno già sostenuto durante quest'ultimo anno scolastico appena concluso, costi che peraltro per legge avrebbero dovuto essere sostenuti dagli Enti Locali e non dalle famiglie. Non si tratta dunque in alcun modo di una normativa che modifica o interpreta diversamente la normativa sul trasporto scolastico attualmente in vigore.

In altre parole il fatto che lo Stato abbia deciso di istituire (peraltro solo per l'anno scolastico 2013/2014) un fondo e di erogare dei contributi, non significa compromettere il diritto al trasporto scolastico così come da anni viene sancito dalla normativa nazionale e dalla giurisprudenza.

Questo fondo serve proprio per sostenere quelle famiglie che, pur avendone il diritto, non hanno mai ottenuto (o chiesto) dagli enti locali competenti l'erogazione del servizio di trasporto, dovendo pertanto sostenere in proprio costi molto alti, soprattutto nel caso di studenti con grave disabilità bisognosi di assistenza anche durante il tragitto casa-scuola.

Ecco quindi il motivo che ha portato peraltro la Regione Lombardia a decidere di destinare tutto il fondo solo alle persone con disabilità non autonome che presentano esigenze di sostegno o di assistenza specialistica nel trasporto.

Le famiglie che pertanto non sono riuscite ad ottenere - come prevede la normativa attualmente in vigore (art. 28 Legge 18.1971, Corte Costituzionale 215.1987) - dall'ente locale competente (Provincia) l'erogazione diretta del Servizio di Trasporto scolastico nelle scuole superiori oppure un sostegno economico per il servizio effettuato con i propri mezzi, potranno quindi usufruire di questa possibilità data dallo Stato, recuperando una parte della spesa (ingiustamente) sostenuta.

Quanto al valore economico massimo dei contributi, la Regione Lombardia ha fissato in una tabella degli importi che variano in funzione della distanza chilometrica percorsa. Si tratta,

come specificato dalla delibera, di importi massimi. Questo significa che se la famiglia ha speso meno, potrà ottenere solo quanto effettivamente speso.

Un aspetto particolare di questa delibera regionale riguarda il fatto che nel suo Allegato A (*"criteri e modalità per l'assegnazione dei contributi"*) viene prevista la possibilità che la domanda di contributo venga presentata anche dagli Enti Locali. Questa possibilità a mio parere non può essere interpretata come possibilità che i contributi vengano assegnati agli stessi Enti Locali, in quanto la normativa nazionale (e la stessa delibera di Giunta) sembra chiara: **i destinatari di questi contributi sono esclusivamente gli studenti con grave disabilità.**

Sarebbe peraltro assurdo che gli Enti Locali si avvantaggino di risorse a discapito delle famiglie a cui i Servizi di trasporto in realtà avrebbero dovuto essere forniti per legge a titolo gratuito. E' quindi probabile che la possibilità concessa agli Enti Locali di presentare la domanda per questi contributi sia semplicemente una modalità per consentire alle famiglie di usufruire della "mediazione" dell'ente locale nella gestione della pratica amministrativa.

Un ultimo aspetto assolutamente da tenere in considerazione è quello relativo ad un altro requisito richiesto per poter accedere al contributo, ovvero il fatto di non aver ricevuto nell'anno scolastico 2013/2014 altri analoghi benefici erogati dalle pubbliche amministrazioni per le medesime finalità. In altre parole questa regola impedisce di ottenere il contributo se una famiglia ha già ottenuto dall'ente locale un contributo (anche se minimo) per il trasporto scolastico. Si tratta di una regola che ad una prima valutazione sembra iniqua in quanto di fatto "premia" quelle famiglie che non hanno mai preteso l'erogazione del servizio di trasporto (o non hanno mai ottenuto nemmeno un piccolo contributo) nonostante la normativa lo prevedesse, penalizzando coloro che hanno invece ottenuto solo un piccolo contributo anziché l'erogazione dell'intero servizio.

Si tratta di un aspetto critico da approfondire ma che nell'ambito di una valutazione complessiva della delibera non pregiudica un giudizio fondamentalmente positivo.

Occorre infatti tenere conto del fatto che questa normativa da una parte costituisce una indubbia possibilità per molte famiglie di recuperare dei soldi ingiustamente spesi per assicurare la frequenza scolastica dei propri figli con grave disabilità e dall'altra non può costituire un motivo per considerare superata la normativa che da anni garantisce ed assicura il trasporto scolastico gratuito.

Il diritto al trasporto scolastico gratuito nella scuola media e nella scuola superiore continua infatti ad essere assicurato dall'art. 28 Legge 118.1971 attraverso l'interpretazione costituzionalmente orientata imposta dalla Sentenza della Corte Costituzionale 215.1987

Questo significa che le famiglie degli studenti con disabilità continuano ad avere una solida base giuridica che gli consente di pretendere dagli Enti Locali la predisposizione del servizio **di trasporto gratuito**, senza doversi "accontentare" di un semplice contributo. Anche coloro che otterranno il contributo previsto dalla delibera 1952 potranno pertanto sempre agire legalmente per ottenere il servizio gratuito per gli anni futuri, a partire dall'inizio del prossimo anno scolastico 2014/2015, e ovviamente a prescindere dal valore Isee.

Avv. Gaetano De Luca – Servizio Legale Ledha