

Ore aggiuntive di sostegno. Precisazioni dal Consiglio di Stato

Salvatore Nocera, *Vicepresidente nazionale della **FISH** (Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap). Responsabile del Settore Legale dell'Osservatorio Scolastico dell'**AIPD** (Associazione Italiana Persone Down). Il presente testo riprende, con alcuni riadattamenti, una scheda già pubblicata nel sito dell'AIPD, per gentile concessione

La Sesta Sezione del **Consiglio di Stato** - con la Sentenza [n° 2231](#) del 23 marzo 2010 (depositata il 21 aprile 2010) - applica la Sentenza [n. 80/10](#) della Corte Costituzionale, dandone un'interpretazione **da taluni ritenuta restrittiva**, poiché stabilisce che **non in tutti i casi di disabilità grave debba essere assegnato il massimo delle ore di sostegno**. A parere di chi scrive, invece, la Sentenza della Corte Costituzionale era stata interpretata frettolosamente in modo troppo estensivo. Ma per chiarirci meglio le idee, sarà bene partire dalla causa che ha dato origine alla decisione.

Due genitori al cui **figlio con grave disabilità**, frequentante la scuola superiore, erano state assegnate nel 2009 16 ore di sostegno settimanali, hanno presentato un ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale (TAR), per ottenere 33 ore settimanali, **pari alle ore di frequenza del bimbo**. Il TAR ha rigettato il ricorso in presenza dei commi 413 e 414 dell'articolo 2 della Legge [244/07](#) (Legge Finanziaria per il 2008), che aveva **vietato l'aumento di ore aggiuntive** tali da sfiorare la media nazionale del rapporto di **un posto ogni due alunni** e comunque il numero massimo nazionale di posti di sostegno, prestabilito dal Ministero a causa dei tagli alla spesa pubblica.

I genitori si sono dunque appellati al Consiglio di Stato, il quale ha preso la propria decisione qualche settimana fa, ovvero **dopo la citata pronuncia della Corte Costituzionale** che ha dichiarato incostituzionali - abrogandole - le norme poste alla base della Sentenza del TAR.

Il Consiglio di Stato **ha accolto il ricorso**, dichiarando che, alla luce della sentenza della Corte Costituzionale e trattandosi di un alunno con grave disabilità, debbono essergli assegnate **più ore di sostegno delle 16 concesse**, anche perché lo stesso Dirigente Scolastico aveva ammesso che le ore erano insufficienti. Tali ore, però, avrebbero potuto **essere di meno delle 33 richieste**.

Per giungere a questa decisione, il Consiglio di Stato argomenta come segue, con **motivazioni che mettono a fuoco i principi stabiliti dalla Corte Costituzionale**: «2.2. - Da quanto richiamato risulta in sintesi: a) la qualificazione del diritto all'istruzione del disabile, e in particolare del disabile grave, quale diritto fondamentale; b) l'individuazione in questo ambito di un "nucleo indefettibile" di garanzie perché tale diritto sia realizzato, pur stante la discrezionalità del legislatore nella individuazione delle relative misure; c) per cui obbiettivo primario è quello della massima tutela possibile del diritto del disabile grave all'istruzione ed all'integrazione nella classe e nel gruppo, fino alla previsione di un'ora di sostegno per ogni ora di frequenza, ma non è di per sé illegittimo un intervento minore, purché non sia scalfito il nucleo indefettibile del diritto, se motivato dall'analisi accurata della situazione specifica nel quadro di ragioni e vincoli oggettivi; d) con la possibilità di ricorrere per l'uno o l'altro intervento, una volta esperiti gli strumenti di tutela previsti dalla normativa vigente, anche all'assunzione di insegnanti in deroga, a seguito dell'intervento della Corte Costituzionale; e) comportando tutto ciò, in conclusione, che dalla accertata situazione di gravità del disabile può o meno conseguire la determinazione di un numero di ore di sostegno pari a quello delle ore di frequenza ma che, comunque, la scelta deve essere orientata verso la più ampia ipotesi possibile di sostegno nelle condizioni date».

Il Consiglio di Stato, quindi, non nega in astratto la possibilità di un massimo di ore di sostegno pari anche all'intera frequenza scolastica, ma precisa che in concreto **occorre una verifica delle "effettive esigenze"** di ciascun alunno, per determinare **l'ammontare congruo delle ore da assegnare**. Ma lo stesso - se non sbaglio - aveva stabilito la Corte Costituzionale, quando aveva precisato che occorre assegnare le ore con riguardo «alla specificità della gravità» dei singoli alunni con disabilità.

Il Consiglio di Stato spiega poi **perché non può essere automatica l'assegnazione di ore di sostegno per tutta la frequenza dell'orario scolastico** a favore di alunni certificati con disabilità grave:

1. perché l'insegnante è assegnato **alla classe e non a un singolo alunno**: questo argomento meriterebbe un maggiore approfondimento, poiché se è assegnato «sulla base delle effettive esigenze», il riferimento all'alunno è determinante ai fini della sua integrazione in quella classe;

2. perché il tempo scuola dell'alunno **può essere superiore a quello del sostegno**: e qui pure occorrerebbe approfondire il ruolo dei docenti curricolari di cui non si parla, **come se il sostegno fosse l'unica risorsa didattica**.

3. perché la presenza del docente per il sostegno per tutta la durata dell'orario scolastico **rende difficile l'integrazione dell'alunno**: una tesi, questa, condivisibile, come quella secondo cui, in certi casi, occorrono figure di assistenza per l'autonomia o la comunicazione che non possono considerarsi intercambiabili con quella del sostegno didattico.

La Sentenza passa quindi a precisare che le decisioni degli organi giurisdizionali, sulle ore di sostegno, **hanno validità per quel solo anno**, dovendosi verificare annualmente da parte delle autorità sanitarie se vi siano stati miglioramenti che riducono la necessità di ore. Questo aspetto è assai delicato e, a mio avviso, **assai grave**. Infatti - a parte la delega alle sole strutture sanitarie delle proposte di interventi didattici - **ciò comporterebbe un annuale rinnovo delle visite mediche** che invece, ad esempio, la Legge [80/06](#) ha voluto evitare. Senza contare che, in caso di riduzione di ore annuali discordanti dalla diagnosi medica, i genitori sarebbero costretti a proporre **annualmente nuovi ricorsi al TAR**, con costi che scoraggerebbero la tutela dei diritti. E a proposito di costi, sembra strano che il Consiglio di Stato, pur accogliendo il ricorso dei genitori, **non condanni l'Amministrazione soccombente alle spese di causa**, ma decida di compensarle, con un costo economico per la famiglia che certo non incoraggia il ricorso alla Magistratura.

Osservazioni

In questo caso le osservazioni non possono che consistere in una serie di raccomandazioni:

- **Occorrerà che**, nel formulare il PEI [*Piano Educativo Individualizzato, N.d.R.*] per il prossimo anno scolastico, in questo mese di maggio o in giugno, le famiglie pretendano **l'indicazione delle "effettive esigenze rilevate"** di ciascun alunno, con la conseguente **indicazione e quantificazione delle risorse necessarie** a soddisfare tali esigenze, sia sotto il profilo delle ore di sostegno che delle eventuali ore di assistenza per l'autonomia e la comunicazione, sia ancora per altre necessità.

- **Occorrerà vigilare** che non siano tolte o negate ore ai "meno gravi" per darle ai "più gravi".

- **Occorrerà accettare** mancati aumenti di ore di sostegno se la grave disabilità sarà solo o prevalentemente di carattere motorio, potendo in questi casi sopperire alla situazione con ore di assistenza.

- **Occorrerà ribadire** che la Sentenza 2231/10 del Consiglio di Stato **non nega l'aumento delle ore di sostegno**, allorquando le "effettive esigenze rilevate" e quantificate nella richiesta all'Ufficio Scolastico lo richiedano.

- **Occorrerà che le famiglie**, se possono, in caso di insufficiente o impropria motivazione dell'Amministrazione Scolastica, **si rivolgano alle Associazioni** perché intervengano a sostenerle, nel far rispettare le Sentenze della Corte Costituzionale e del Consiglio di Stato.

Sulle questioni trattate nel presente approfondimento, **suggeriamo anche la lettura** - nel nostro sito - dei testi anch'essi curati da **Salvatore Nocera** e intitolati: *Che fare dopo quella Sentenza della Corte Costituzionale* (disponibile cliccando [qui](#)), *Troppo comodo ridurre le ore di sostegno agli altri alunni!* (disponibile cliccando [qui](#)) e *Sostegno e numero di alunni per classe: cosa porterà il nuovo anno scolastico?* (disponibile cliccando [qui](#)). E anche del testo di **Francesco Marcellino** intitolato *Insegnanti di sostegno e Corte Costituzionale: Giustizia è fatta!* (disponibile cliccando [qui](#)).