

657. Per il TAR Lazio gli alunni con disabilità delle scuole paritarie non hanno diritto all'assistente per l'autonomia e la comunicazione fornito gratuitamente dal proprio comune (Sent. 2925/20)

aipd.it/site/scheda/657-per-tar-lazio-alunni-con-disabilita-delle-scuole-paritarie-non-hanno-diritto-allassistente-per-lautonomia-e-la-comunicazione-fornito-gratuitamente-dal-proprio-comune/

Nicola Tagliani

Scheda pubblicata il **25/02/2021** e aggiornata il **25/02/2021**

Il TAR Lazio con la Sentenza n° 2925/20, pubblicata il 04/03/2020, ha **rigettato il ricorso** proposto dai genitori di un alunno con grave disabilità frequentante una **scuola dell'infanzia paritaria** che avevano impugnato il **rifiuto del proprio Municipio ad assegnare ore di assistenza per l'autonomia e la comunicazione** (svolta nel Comune di Roma Capitale dagli OEPA – vedi scheda n° 564. Nuovo regolamento servizio educativo per l'autonomia degli alunni con disabilità di Roma Capitale (Delibera 80/17)).
I

Il TAR ha motivato tale rigetto perché il **rifiuto era conseguente al Regolamento di Roma Capitale** emanato con Delibera n° 80 del 2017 nel quale **non è espressamente previsto tale obbligo a favore delle scuole paritarie**.

Non è dato sapere se trattavasi di una scuola paritaria di ispirazione cristiana o laica. Comunque il **rigetto del ricorso è totale** e **si fonda** su due ultime sentenze della Cassazione, n° 10821/14 e n° 9966/17, entrambe a Sezioni Unite che **negano l'obbligo dello Stato a fornire a proprie spese alle scuole paritarie ore di sostegno didattico** ad alunni con disabilità loro iscritti. Ciò perché, essendo le scuole paritarie delle imprese culturali, esse debbono assumersi “il rischio d'impresa della frequenza di un alunno con disabilità”.

Il TAR ha però compensato le spese tra le parti.

OSSERVAZIONI

Ci si rende conto della delicatezza della questione del finanziamento alle scuole private che ha fatto scorrere fiumi d'inchiostro, specie con riferimento all'art. 33 della Costituzione. Ciononostante sembra doveroso tentare un primo approfondimento sulla base delle riflessioni che seguono.

Purtroppo **la Giurisprudenza favorevole al Comune a mio avviso è discutibile** e, siccome nel nostro sistema, anche le sentenze della Cassazione a Sezioni Unite, pur godendo della massima autorevolezza, **non sono vincolanti per gli altri giudici**, sia di legittimità che di merito, sarebbe da sapere se c'è un'associazione che, avendo tra le

proprie finalità quella di tutelare il diritto allo studio degli alunni con disabilità, sia disposta a sostenere economicamente la famiglia per riproporre la questione avanti al Tribunale civile, essendo ormai scaduti i termini brevi di appello in Consiglio di Stato.

Questo per i seguenti motivi:

1.

La decisione si basa su **precedenti giurisprudenziali** di tutto rispetto, ma **concernenti una figura professionale diversa, quale il docente per il sostegno**; anzi estende agli assistenti, senza una evidente base giuridica, l'orientamento consolidato sino ad oggi della Cassazione relativo ai docenti per il sostegno.

Trattasi infatti di **due figure professionali diverse** per formazione, mansioni, stato giuridico ed economico, dipendenti, oggi, da due diverse amministrazioni: il Ministero dell'Istruzione per i docenti per il sostegno e i Comuni per gli assistenti all'autonomia e la comunicazione.

2.

La sentenza del TAR Lazio **ignora completamente la legge regionale del Lazio n° 29/1992** sul diritto allo studio. Tale legge regionale non recepisce e non cita la legge n° 104/92 poiché sono state emanate praticamente negli stessi giorni. Però la legge Regionale stabilisce espressamente all'art. 3 che:

“1. Gli interventi di cui alla presente legge sono a favore degli alunni della scuola materna statale e non statale, della scuola dell'obbligo e delle scuole secondarie superiori statali ed autorizzate a rilasciare **titoli di studio riconosciuti dallo Stato.**”

Pertanto è chiaro che **gli alunni delle scuole paritarie sono compresi**. Inoltre all'art. 8 viene individuato tra i **compiti dei Comuni**:

“e) fornire **ogni altra utile assistenza** agli alunni minorati, invalidi e disadattati”.

Quindi, pur se con terminologie differenti e senza riferimenti espliciti all'art. 13, comma 3 della legge n° 104/92, è chiaro che viene previsto che **i comuni assicurino l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione per gli alunni delle scuole statali e anche paritarie.**

Questa Legge Regionale è **stata totalmente ignorata dal Regolamento sugli OEPA di Roma Capitale.**

E' importante evidenziare che **invece la Regione Lazio ne ha tenuto conto**, ed infatti **ha da sempre assunto su di sé le spese**, precedentemente di competenza delle province, **dell'assistenza all'autonomia e la comunicazione agli alunni con disabilità delle scuole secondarie di secondo grado** (assistenza specialistica), anche paritarie, e a quelli con disabilità sensoriali, ciechi e sordi, nelle scuole di ogni ordine e grado.

3.

Il TAR non si è posto per nulla il problema della **legittimità del Regolamento di Roma Capitale in subiecta materia** (in questo campo – ndr), **senza neppure citare**

la **legge regionale del Lazio n° 29/1992** che invece non esclude le scuole paritarie dal diritto di avere la nomina di assistenti per l'autonomia e la comunicazione a spese degli stessi enti locali per le scuole del primo ciclo.

4.

La Sentenza del TAR Lazio per sostenere la legittimità costituzionale del Regolamento di Roma Capitale, ha citato genericamente l'**art. 33 della Costituzione**, in cui si stabilisce che i privati possono istituire scuole "private", **senza oneri per l'erario**.

Però tale norma costituzionale è precisamente prevista dal **comma 3** dell'art. 33 citato; ma a tale comma segue il **comma 4**, secondo il quale lo Stato deve assicurare agli alunni delle scuole private paritarie **"un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali."** Sulla base di tale norma costituzionale è stata approvata la **l. n° 62/2000**, che prevede al comma 1 che **le scuole private "paritarie" fanno parte integrante del "sistema nazionale di istruzione"**.

Pertanto il **comma 3** dell'art. 33 della **Costituzione è inconferente nel caso di specie** (in questo caso – ndr), trattandosi di scuole paritarie per le quali lo Stato, in attuazione dell'ultimo comma dell'art. unico della **l. n° 62/2000** (legge sulla parità scolastica), **assegna alcuni milioni annui di Euro**. Tali stanziamenti sono stati giustamente aumentati dalla **Legge finanziaria per il 2021**, per far fronte però alle spese **per il solo sostegno didattico**. Questo costo è posto **ovviamente a carico delle scuole paritarie**, in quanto obbligate dalla stessa **l. n° 62/2000** ad **accettare le iscrizioni di alunni con disabilità**, pena la perdita della stessa parità scolastica; così come le scuole statali sono obbligate, dall'art. 12 comma 4 della l. n° 104/92, ad accettare le iscrizioni e la frequenza degli alunni con disabilità a spese dello Stato.

5.

Però, se le scuole paritarie fanno parte del servizio pubblico di istruzione, come espressamente sancito nel comma 1 della **l. n° 62/2000**, e, se la normativa italiana deve adeguarsi all'art. 33 comma 4 della Costituzione, è ovvio che **a carico dello Stato deve esservi un finanziamento pari al numero di alunni con disabilità frequentanti le scuole paritarie**, onde evitare la discriminazione vietata dall'art. 3 della Costituzione rispetto agli alunni con disabilità frequentanti le scuole statali.

Invece **attualmente il fondo costituito** dall'ultimo comma dell'unico articolo della **l. n° 62/2000**, **non garantisce tale diritto pieno**, dal momento che esso **viene ripartito tra gli alunni con disabilità frequentanti le scuole paritarie** e quindi **si riduce la quota pro capite** spettante ad ogni scuola paritaria col crescere del numero degli alunni con disabilità iscritti.

Ciò nel nostro sistema giuridico si qualifica quindi come **semplice "interesse legittimo" e non come un vero e proprio diritto soggettivo**, costituzionalmente garantito (che non incontra alcun limite economico e finanziario, come stabilito da numerose sentenze della Corte costituzionale, quali ad es. la **sentenza n° 80 del 2010** per le ore di sostegno e la **sentenza n° 275 del 2016** per le ore di assistenza per l'autonomia e la comunicazione posta a carico degli Enti locali).

Questi risvolti di incostituzionalità dell'ultimo comma dell'art. unico della l. n° 62/2000, non è stato sollevato incidentalmente né dai ricorrenti, né d'ufficio dal giudice decidente, come previsto dalla normativa.

6.

Questo aspetto in questa causa, però, non rileva direttamente, ma è stato qui sollevato al solo fine di chiarire l'esatta portata dell'art. 33, comma 4 della Costituzione, che è stato ignorato, e non doveva, dal TAR Lazio ed in forza del quale **avrebbe dovuto annullare il Regolamento di Roma Capitale** per contrasto con la **legge regionale del Lazio n° 29/1992** e con l'art. 33, comma 4 della **Costituzione**.

Né è stato affrontato il problema dell'illegittimità costituzionale, qualora questo obbligo delle scuole paritarie di provvedere a proprie spese all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione, riguardasse solo le scuole di origine privata e non anche quelle di origine pubblica, come le scuole dell'infanzia comunali, né se riguardasse solo le scuole paritarie di origine religiosa o anche quelle laiche.

Sarebbero sorti problemi assai delicati di natura costituzionale che potrebbero essere oggetto di ampio dibattito in Dottrina, prima che eventualmente vengano affrontate presso le sedi giurisdizionali.

7.

Per questi motivi si ritiene che **la famiglia interessata potrebbe riproporre la questione avanti al Tribunale civile**, però sotto il profilo di discriminazione ai sensi della l. n° 67/06, come sopra detto, essendo ormai scaduti i brevi termini dell'appello al Consiglio di Stato, ed ivi **riproporre la questione di illegittimità del Regolamento di Roma Capitale** nella parte in cui non menziona le scuole paritarie come titolari del diritto ad ottenere il ristoro delle spese per l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione per gli alunni con disabilità delle scuole dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione.

Ed in vero, il TAR deve aver avuto una qualche resipiscenza circa la propria decisione, avendo compensato le spese tra le parti, mentre di norma le spese seguono la soccombenza; e qui il TAR ha dichiarato l'infondatezza totale del ricorso, anche se, come detto, esso ha deciso sulla base di argomentazioni in parte insufficienti (ignoranza della legge regionale n° 29/92) ed in parte erronee (art. 33 comma 3 Costituzione, invece del comma 4 dello stesso articolo).

Se una **Federazione delle scuole cattoliche primarie e secondarie** o una **federazione di scuole paritarie laiche** volesse prendere in considerazione le argomentazioni qui svolte, potrebbe sollevare la famiglia ricorrente dall'onere economico del nuovo ricorso al Tribunale civile per discriminazione ai sensi della l. n° 67/06 e per violazione del diritto costituzionalmente garantito degli alunni con disabilità ad ottenere dai propri Comuni le ore necessarie alla loro assistenza per l'autonomia e alla comunicazione ed eventuale incostituzionalità della l. n° 62/2000 nella parte in cui assegna all'art. 1 ultimo comma dei fondi, insufficienti, esclusivamente per il sostegno didattico, omettendo di aggiungere l'obbligo per l'erario di finanziare gli Enti locali, sia pur per una parte, (essendo l'altra eventuale parte a carico dei bilanci propri degli stessi) anche per le spese di assistenza per l'autonomia e la comunicazione.

8.

Né si dica che la costante giurisprudenza della Cassazione enuncia il principio secondo il quale le scuole paritarie sono "imprese culturali" e come tali debbono subire il "rischio di impresa", costituito (incredibile a sentirsi) dalla presenza di "alunni con disabilità". E' assai strano che la Cassazione, supremo organo di legittimità ignori che la

Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dallo Stato italiano con l. n° 18/2009, afferma il **diritto pieno ed indiscutibile della piena dignità delle persone con disabilità**. Dignità fortemente lesa dalla qualifica di “rischio” per le imprese scolastiche.

Se le argomentazioni qui svolte fossero fatte proprie dalle federazioni delle scuole cattoliche o laiche, la decisione del tribunale civile ed un'eventuale decisione di incostituzionalità della l. n° 62/2000, ivi sollevata incidentalmente, sarebbero totalmente a vantaggio delle scuole federate e quindi sarebbe legittima la eventuale richiesta della famiglia ricorrente a chiedere di essere sollevata dalle spese processuali sia del primo grado avanti al TAR, che del primo grado avanti al Tribunale civile.

Ci saranno probabilmente le strenue contestazioni dei finanziamenti alle scuole private, che però non possono e non debbono impropriamente estendersi alle scuole paritarie; come pure le spese accresciute per l'assistenza ed il sostegno agli alunni con disabilità non possono essere sottratte a quelle sostenute dallo Stato per le scuole statali, ma debbono essere aggiuntive, proprio in forza del principio di parità costituzionalmente affermato. Ma, se queste contestazioni fossero rigorosamente coerenti, avrebbero dovuto da tempo impugnare per incostituzionalità tutte le leggi che assegnano alle scuole paritarie contributi statali, a partire dall'ultimo comma dell'articolo unico della l. n° 62/2000.

Ma di tale dibattito si conoscerà l'esito se verrà risollevato giudizialmente il problema avanti al Tribunale civile e, in caso di decisione analoga a quella del TAR Lazio ed eventualmente confermata dalla Cassazione, avanti la Corte di Giustizia europea per la mancata attuazione della *Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità*, che è stata già più volte segnalata dal Comitato tecnico operante presso il Segretariato dell'ONU, e che, per assai frequenti cause perdute dallo Stato italiano, ha fatto subire allo stesso numerose multe finanziarie.

Vedi anche le schede:

n° 564. Nuovo regolamento servizio educativo per l'autonomia degli alunni con disabilità di Roma Capitale (Delibera 80/17).

n° 574. Lo Stato non è obbligato ad assegnare alle scuole paritarie l'intero costo dei docenti per il sostegno (Sent. Cass. 9966/17).

n° 475. Sostegno: la Cassazione riapre il dibattito tra scuole paritarie e statali (Cass. 10821/14).

n° 201. Chiarimenti definitivi sull'inclusione nelle scuole private paritarie

Salvatore Nocera

Osservatorio AIPD sull'inclusione scolastica

Via Fasana, 1/b

00195 Roma

Tel: 351/7308112 – 06/3723909 – 06/3789.7596-9230-9306

E-mail: scuola@aipd.it

