

## 694. Il Ministero della Salute ha pubblicato le Linee Guida per le nuove certificazioni ai fini scolastici e il Profilo di Funzionamento

---

 [aipd.it/site/scheda-scuola/694-il-ministero-della-salute-ha-pubblicato-le-linee-guida-per-le-nuove-certificazioni-ai-fini-scolastici-e-il-profilo-di-funzionamento/](https://aipd.it/site/scheda-scuola/694-il-ministero-della-salute-ha-pubblicato-le-linee-guida-per-le-nuove-certificazioni-ai-fini-scolastici-e-il-profilo-di-funzionamento/)

Scheda pubblicata il **13/12/2022** e aggiornata il **13/12/2022**

---

Il ministero della Salute ha pubblicato le tanto attese **Linee Guida per la nuova certificazione di disabilità ai fini dell'inclusione scolastica e per il Profilo di Funzionamento sulla base dell'ICF** previste dall'art. 5 comma 6 del D.Lgs. n° 66/17. Queste Linee Guida sono state redatte da un gruppo di lavoro interministeriale che si è avvalso anche della consulenza di un gruppo di esperti esterni.

Già dal titolo dei capitoli si può capire il nuovo percorso previsto:

1. ACCERTAMENTO DELLA CONDIZIONE DI DISABILITÀ IN ETÀ EVOLUTIVA AI FINI DELL'INCLUSIONE SCOLASTICA.
2. ICD, ICF E IL MODELLO BIOPSIOSOCIALE ALLA BASE DELLA DESCRIZIONE DEL FUNZIONAMENTO
3. CERTIFICATO MEDICO DIAGNOSTICO-FUNZIONALE
4. VERBALE DI ACCERTAMENTO MEDICO-LEGALE
5. PROFILO DI FUNZIONAMENTO AI FINI DELL'INCLUSIONE SCOLASTICA

Rimandando alla lettura specifica dei capitoli del documento, si riporta parte della **Premessa, che ben sintetizza e descrive le novità più rilevanti**, invero già previste dal D.Lgs. n° 66/17 e rese concrete con queste Linee Guida:

“Il decreto legislativo n. 66 del 2017 introduce nel preesistente percorso di accertamento dei bisogni dell’età evolutiva per l’inclusione scolastica alcune **sostanziali novità**, rispetto alle quali le presenti Linee Guida intendono costituire garanzia di uniformità interpretativa e operativa sul territorio nazionale:

**1. una nuova composizione della commissione:** l’art. 5, comma 2, lettera a) del decreto legislativo n. 66 del 2017, modificando l’art. 4 della legge n. 104 del 1992, individua specifiche competenze mediche specialistiche per l’accertamento dell’invalidità civile e dell’handicap, nel caso in cui gli accertamenti riguardino persone in età evolutiva;

**2. un nuovo momento accertativo:** l’art. 5, comma 2, lettera b) del decreto legislativo n. 66 del 2017, novellando il comma 5 dell’art. 12 della legge n. 104 del 1992, stabilisce che

*“Contestualmente all’accertamento previsto dall’articolo 4 per le bambine e i bambini, le alunne e gli alunni, le studentesse e gli studenti, le **commissioni mediche** di cui alla legge 15 ottobre 1990, n. 295, **effettuano, ove richiesto dai genitori della bambina o del bambino, dell’alunna o dell’alunno, della studentessa o dello studente con disabilità, o da chi esercita la responsabilità genitoriale, l’accertamento della condizione di disabilità in età evolutiva ai fini dell’inclusione scolastica. Tale accertamento è propedeutico alla redazione del profilo di funzionamento...**”;*

3. una **modalità valutativa** che tenga conto dei criteri del modello biopsicosociale della **Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute (ICF)**, utile a fornire elementi per la descrizione dell’interazione fra un individuo con problemi di salute e i suoi limiti e potenzialità con la specificità del contesto reale in termini di barriere e facilitatori;

4. il **modello biopsicosociale** della Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute (ICF) come **comune denominatore di tre processi sequenziali:**

descrizione del funzionamento,

accertamento della condizione di disabilità in età evolutiva ai fini dell’inclusione scolastica,

redazione del Piano educativo individualizzato (PEI);

5. la **predisposizione di nuovi documenti** a cura delle Aziende sanitarie e dell’INPS:

il **certificato medico diagnostico-funzionale** che correda la domanda per l’accertamento della condizione di disabilità in età evolutiva ai fini dell’inclusione scolastica;

il **verbale di accertamento** della condizione di disabilità in età evolutiva ai fini dell’inclusione scolastica;

il **profilo di funzionamento** necessario ai fini della predisposizione del Piano educativo individualizzato (PEI), e parte integrante del Progetto individuale (PI), di cui all'articolo 14 della legge 8 novembre 2000, n. 328;

6. l'**utilizzo di supporti informatici** per la redazione dei nuovi documenti, finalizzato a garantire uniformità di forma e di contenuto sull'intero territorio nazionale;

7. la necessità di fare riferimento a **due classificazioni internazionali dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS)**:  
la Classificazione Internazionale delle Malattie (ICD)  
e la Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute (ICF);

8. la **necessità di tenere concatenate e coerenti tra di loro la descrizione del funzionamento** di bambine e bambini, alunne e alunni, studentesse e studenti **e l'individuazione e l'articolazione delle misure di sostegno** (fattori ambientali scuola: strumenti e strategie) indicate nel PEI.”

---

## OSSERVAZIONI

---

L'emanazione da parte del Ministero della Salute di queste attese Linee Guida fa procedere di **un altro passo in avanti la riforma dell'inclusione scolastica** prevista dal D.Lgs. n° 66/17, anche se in realtà il Profilo di Funzionamento già era stato considerato dal D.I. n° 182/20 che ha emanato i nuovi modelli nazionali di PEI.

Avevamo già spiegato nella scheda n° 692. Vanno applicati subito i modelli dei nuovi PEI, tranne le tabelle C e C1 (Nota 3330/22), che per utilizzare in maniera completa i nuovi modelli di PEI, **mancava proprio il Profilo di Funzionamento**: il nuovo documento che sostituirà la Diagnosi Funzionale ed il Profilo Dinamico Funzionale, e che è **propedeutico alla redazione del PEI**, soprattutto per quanto riguarda le contestate tabelle C e C1 necessarie per l'individuazione da parte del GLO della quantificazione delle risorse necessarie all'alunno l'anno scolastico successivo e strettamente legate (a nostro avviso troppo legate) ai livelli di “debito di funzionamento” derivati dalle dimensioni del Profilo di Funzionamento.

Ora in realtà, affinché diventino concretamente applicabili, occorrerà ancora **attendere** che le Linee guida del ministero della Salute **vengano ufficialmente pubblicate nella Gazzetta Ufficiale**.

Inoltre bisognerà vedere **in quanto tempo le ASL riusciranno a redigere questo nuovo documento per tutti gli alunni** con disabilità.

L'art. 19, comma 7 bis del D.Lgs. n° 66/17 già prevede una **graduale applicazione** di questo nuovo documento, a partire dagli alunni con disabilità che iniziano il proprio

percorso scolastico o quelli che effettuano un passaggio di ciclo.

Pertanto prima che tutti gli alunni con disabilità avranno redatto il nuovo Profilo di Funzionamento **dovranno trascorre alcuni anni**.

Nel frattempo per gli altri alunni si dovrà **continuare ad utilizzare la vecchia Diagnosi Funzionale ed il vecchio Profilo Dinamico Funzionale**, anche se il DPR del 24/2/1994 che li regolamentava è stato abrogato dal D.Lgs. n° 66/17.

A parte la descrizione di questi tempi tecnici, facciamo delle riflessioni più dettagliate sul documento.

1.

**Il documento**, molto articolato e frutto del lavoro di numerosi esperti di vari ministeri e delle associazioni delle persone con disabilità e loro familiari, **è assai complesso** e merita una particolare attenzione interpretativa ed applicativa.

Esso finalmente rende applicabile la vera novità dei nuovi modelli dei PEI contenuta nel D.I. n° 182/20 e cioè la loro formulazione secondo i principi dell'ICF, che saranno formulati per la prima volta ufficialmente con i GLO che si svolgeranno a giugno 2023, come stabilito nella **Nota Ministeriale n° 3330 del 13/10/2022** (da noi già commentata nella scheda n° 692. Vanno applicati subito i modelli dei nuovi PEI, tranne le tabelle C e C1 (Nota 3330/22)).

2.

Strutturalmente il documento è formato da 84 pagine e si compone di 5 capitoli e numerose appendici ed allegati.

Per effettuarne una lettura organica è **necessaria la massima attenzione e preparazione**, dovendosi continuamente intercalare la lettura di un capitolo con un allegato o con un'appendice, con continui richiami anche ad altre parti del testo.

Si è seguita un po' la tecnica elaborata in campo redazionale giuridico, spesso criticabile, con la quale una norma, richiama altra norma, la quale a sua volta fa riferimento ad una precedente norma che ha modificato una ulteriore norma precedente, etc.

Ciò **per i non professionisti sanitari**, come spesso sono i familiari degli alunni con disabilità ed i docenti, **potrà creare dei problemi di comunicazione e di formulazione** dei Profili di Funzionamento e dei successivi PEI.

Per questo sarà **necessaria un'attenta formazione e sperimentazione** delle componenti non sanitarie delle Unità multidisciplinari che dovranno formulare i nuovi Profili di Funzionamento.

3.

Analizzando le **Linee Guida** si nota che i primi quattro capitoli riguardano la formulazione delle nuove certificazioni sanitarie ad opera delle nuove commissioni e delle successive formulazioni delle certificazioni di disabilità in età evolutiva ai fini scolastici secondo l'ICF, cioè le nuove formulazioni "di funzionamento".

Tutta questa materia è compito delle sole nuove commissioni sanitarie.

**Solo il quinto capitolo**, concernente la formulazione del **Profilo di Funzionamento**, **coinvolge anche le famiglie ed il docente della scuola** alla quale l'alunno è iscritto. Tali figure non sanitarie dovranno comunque essere aiutati dai professionisti sanitari, membri dell'Unità multidimensionale, a comprendere i contenuti delle certificazioni sanitarie e di funzionamento, al fine di trarre da tale lettura i contenuti del Profilo di Funzionamento e quindi dei successivi PEI.

Ribadiamo dunque **la necessità di un minimo di formazione per famiglie e docenti** per essere in grado di svolgere bene questo compito, che non è più generico, come quando si formulavano precedentemente i PDF, purtroppo spesso molto simili tra loro per via della tecnica del "copia ed incolla".

Ora la personalizzazione molto spiccata impedirà queste pratiche scorrette, tanto più che il tutto si svolgerà con procedure elettroniche, che sono l'altra grande novità del nuovo sistema.

Quanto alla formazione dei docenti, se nella nuova legge di bilancio non venisse riprodotta la norma della legge di bilancio precedente delle 25 ore annue di formazione obbligatoria gratuita (comma 961 dell'art. 1 della [l. n° 178/20](#)), diventerebbe **elevatissimo il rischio che i nuovi Profili di Funzionamento e i nuovi modelli di PEI possano essere formulati erroneamente**, con grave danno per gli alunni con disabilità.

Inoltre si suppone che **sorgerà l'opposizione dei sindacati**, come già avvenuto lo scorso anno per la prima applicazione delle 25 ore di formazione obbligatoria, che infatti ha già ritardato, e talora impedito, la formazione fondamentale imprevista.

Occorrerà quindi che il nuovo ministro eviti l'errore del suo predecessore di voler ignorare la necessaria **preventiva negoziazione coi sindacati-scuola**, trattandosi di norme che incidono sullo stato giuridico del personale scolastico.

4.

A livello operativo suscita **grandissima perplessità** la previsione contenuta nella parte finale del secondo paragrafo del capitolo 5:

*"Il Profilo di Funzionamento **andrebbe elaborato dopo una fase di osservazione da parte della scuola**" degli alunni con disabilità nel contesto scolastico, al fine di rilevare come le loro "strutture corporee" reagiscono alle "barriere e alle facilitazioni" offerte dal contesto scolastico.*

Tale previsione è **in palese contraddizione con quanto previsto dal [D.Lgs. n° 66/17](#), dai [nuovi modelli di PEI](#) e dalle relative [Linee Guida](#) e addirittura con il primo paragrafo del capitolo 5 delle stesse [Linee Guida](#) che, poche righe più sopra definiscono correttamente:**

*"Il Profilo di Funzionamento è il **documento propedeutico e necessario alla predisposizione del PEI**".*

**Come si potranno formulare alla fine di un anno scolastico i "PEI provvisori"**, cioè per quelli relativi agli alunni che per la prima volta frequenteranno l'anno scolastico successivo con la certificazione di disabilità (primo anno di scuola dell'infanzia, primo

anno di scuola primaria senza aver mai frequentato la scuola dell'infanzia, alunno con certificazione avvenuta durante la frequenza di un qualunque anno scolastico), **se è necessario osservare tali alunni per qualche tempo a partire dall'inizio dell'anno scolastico prima di redigere il Profilo di Funzionamento?**

Infatti scopo del PEI provvisorio è quello di **indicare la quantificazione delle risorse ritenute necessarie all'alunno il successivo anno scolastico**; ma tali risorse debbono essere quantificate nel PEI provvisorio con **procedure strettamente legate al Profilo di Funzionamento**.

Pertanto tutta la normativa fin qui emanata ha sempre previsto che il Profilo di Funzionamento **deve necessariamente essere redatto prima dell'estate, senza quindi poter osservare l'alunno** per qualche tempo nel contesto classe.

Ed inoltre, mancando ancora un consiglio di classe per i primi anni di un ciclo scolastico, **quale docente verrà scelto** per collaborare alla formulazione del Profilo di funzionamento e del conseguente PEI provvisorio?

È da supporre che verrà individuata la "funzione strumentale per l'inclusione". Ma negli istituti in cui sono presenti decine e talora più di un centinaio di alunni con disabilità, come gli istituti professionali, il compito non potrà essere affidato unicamente ad un solo docente e sarà necessario nominare più di una di tali figure, le quali, ovviamente, pretenderanno di ricevere il compenso previsto contrattualmente per tale incarico.

Comunque, se è necessario che il PEI provvisorio rechi le richieste di risorse per il settembre successivo, **bisognerà necessariamente almeno abbozzare prima della fine dell'anno scolastico un Profilo di Funzionamento "provvisorio"**, basandosi sui dati forniti dalle famiglie e dagli operatori sociosanitari che conoscono l'alunno e **rinviano a settembre l'osservazione in situazione scolastica** per formulare il Profilo di Funzionamento ed il PEI definitivi.

Molto più agevole sarà il lavoro per gli studenti degli anni successivi al primo, poiché i docenti già conoscono ed hanno potuto osservare gli alunni nel contesto scolastico.

5.

Inoltre un problema sempre più pressante è costituito dalla **scarsità di talune figure sanitarie**, come i neuropsichiatri infantili.

**Già in molti casi tali figure**, scarsissime sul territorio, **fanno difficoltà a seguire tutti i GLO**, anche se svolti da remoto.

Con la complessità della nuova procedura, concernente prima la certificazione sanitaria e di funzionamento, poi la formulazione del profilo di funzionamento e infine di redazione del PEI, con le sue due successive verifiche intermedia e finale, che comportano una assidua e ripetuta presenza di queste fondamentali figure professionali, è realistico pensare che **sarà impossibile avere pronto il tutto nei tempi necessari**.

È vero che per la formulazione del profilo di funzionamento e del PEI, oltre ai professionisti delle AASSLL, **possono intervenire pure professionisti dei Centri di riabilitazione convenzionati o accreditati** presso il servizio sanitario nazionale, come è

sempre avvenuto per la formulazione delle diagnosi funzionali, dei profili dinamici funzionali e dei precedenti PEI, però, se questo personale volesse essere pagato, sorgerebbe un altro problema per le famiglie.

Sarà quindi **necessario rivitalizzare gli accordi di programma**, ormai trascurati, tranne rare eccezioni solitamente del Nord Italia, che consentano il coordinamento del numero delle figure professionali e la quantità delle risorse finanziarie che ciascun partecipante si impegna ad erogare per tutta la procedura.

6.

Sarà quindi necessario che su **tutto ciò l'Osservatorio ministeriale sull'inclusione scolastica** e forse prima anche **quello nazionale sulla disabilità, riflettano seriamente** per fornire al Governo proposte idonee a superare le difficoltà qui prospettate e le altre che certamente saranno avanzate da altri, al fine di rendere pienamente funzionante queste nuove procedure necessarie per migliorare la qualità dell'inclusione scolastica.

Tanto più che dovrà **prestissimo divenire operativa la valutazione della qualità inclusiva** realizzata nelle singole classi e nelle singole scuole, voluta dall'art. 4 dello stesso D.Lgs. n° 66/17 e attesa da cinque anni.

Tale valutazione consentirà **finalmente un monitoraggio serio sul buon funzionamento dell'inclusione** che dobbiamo anche saper offrire alle nostre famiglie e pure dimostrare all'estero per una valida immagine internazionale del nostro sistema di istruzione inclusivo.

---

Vedi anche le schede:

n° 692. Vanno applicati subito i modelli dei nuovi PEI, tranne le tabelle C e C1 (Nota 3330/22).

n° 611. Le nuove norme sull'inclusione scolastica: quali sono già applicabili? (DLgs 66/17 e DLgs 96/19).

n° 554. Più luci che ombre nel decreto legislativo sull'inclusione scolastica (DLgs 66/17 come modificato da DLgs 96/19)

---

**Salvatore Nocera**

**Nicola Tagliani**

Osservatorio AIPD sull'inclusione scolastica

Via Fasana, 1/b

00195 Roma

E-mail: [scuola@aipd.it](mailto:scuola@aipd.it)

**Tel. diretto e Whatsapp: 333/1826707**

Tel. segreteria AIPD: 06/3723909 – 351/7308112

---