



CIRCOLARE N. 8/2013 SUI BES:

**LA FISH e la FAND NON condividono il PARERE NEGATIVO DELLA RIVISTA “
TUTTOSCUOLA”**

di Salvatore Nocera Vicepresidente Nazionale della FISH

e Luciano Paschetta rappresentante FAND per i problemi dell'istruzione

Il Ministro Profumo ha emanato il 27 Dicembre 2012 un'interessante, ma problematica, Direttiva sui BES, Bisogni Educativi, Speciali, concernenti non solo gli alunni con disabilità e quelli con DSA, Disturbi Specifici di Apprendimento, rispettivamente regolati dalla L.n. 104/92 e successiva copiosa normativa e dalla L.n. 170/2010, ma anche casi non certificabili o diagnosticabili a livello sanitario, come lo svantaggio socioculturale, familiare, affettivo etc.

Su tale Direttiva la FISH e la FAND, nel mese di gennaio, hanno condiviso ed inviato al MIUR una lettera nella quale manifestavano le loro riserve, e chiedevano chiarimenti al Ministero dell'Istruzione (si veda <http://www.superando.it/2013/01/31/la-direttiva-ministeriale-sui-bisogni-educativi-speciali/>) /

Il Ministero, dopo la sua presentazione al comitato tecnico dell'Osservatorio permanente per l'Integrazione degli alunni con disabilità, ha pubblicato il 6 Marzo 2013 la Circolare n. 8 che chiarisce i punti più delicati della Direttiva, ragion per la quale, sul sito della FISH, è stato pubblicato a cura del avv. Nocera, un commento alla circolare con ringraziamenti al Ministero per aver fugato le ambiguità della Direttiva *Bisogni Educativi Speciali: importante quella Circolare* (<http://www.superando.it/2013/03/11/bisogni-educativi-speciali-importante-quella-circolare>).

Il 20 Marzo *Tuttoscuola* FOCUS N. 461/577 ha pubblicato un articolo molto dettagliato di critiche, più che alla Direttiva, alla circolare n. 8/2013

<http://mailing.tuttoscuola.com/mailmanager/message/0bccb6f5ae8e69727a8eb0f8a70b6383/45870/219403/>

Come vicepresidente della FISH e come rappresentante della FAND, che abbiamo visto recepite dalla circolare n. 8/13 del MIUR le nostre osservazioni, non possiamo condividere le attuali critiche della pregevole Rivista TuttoScuola, poiché ci sembrano dovute ad una lettura affrettata della circolare; e ciò per i seguenti motivi:

- 1- L'articolo dà come scontato che l'unica risorsa normativamente prevista per l'inclusione scolastica degli alunni con disabilità sia esclusivamente il docente per le attività di sostegno didattico, mentre la normativa prevede molte altre risorse, la prima delle quali è la presa in carico da parte del Consiglio di classe, ovviamente collaborato dal docente specializzato. Dare per scontato che il sostegno sia l'unica risorsa perpetua la perniciosa prassi della



delega, da parte di molti docenti curricolari, dell'inclusione ai soli docenti per il sostegno. Pertanto noi rappresentanti delle due federazione dei disabili, F I S H e FAND, che si sono battute e si battono per superare questa prassi, e perché la scuola nel suo complesso deve essere "accogliente" non possiamo accettare questa posizione culturale.

- 2- L'articolo sostiene che il dpcm n. 185/06 sulla certificazione della disabilità a fini scolastici avrebbe introdotto nuovi criteri per le certificazioni, mentre in vero tale norma si è limitata a pretendere una visita collegiale, rispetto alle visite individuali previste dalla normativa previgente.
- 3- L'articolo sostiene che il MIUR abbia erroneamente applicato per interpretazione analogica ai nuovi casi di BES non certificabili sanitarimente la normativa dei diritti previsti dalle l.n. 104/92 e l.n. 170/10, che sono norme speciali per le quali non sarebbe consentita tale estensione analogica.

In vero l'art 14 delle Disposizioni preliminari al Codice civile vieta l'interpretazione analogica, non già alle leggi speciali (cosa da sempre avvenuta), ma alle "leggi eccezionali" o, come sono pure chiamate, "privilegi", proprio perché sono norme che contrastano con i principi fondamentali delle norme generali. Si veda in proposito la bella pubblicazione di Ainis "Privilegium" - *l'Italia divorata dalle lobby* " Rizzoli, Dicembre 2012.

Invece le due leggi fondamentali sull'inclusione scolastica citate sono norme "speciali" che però sono estrinsecazione di principi costituzionali come quello del diritto incondizionato allo studio, art 34, e della rimozione degli ostacoli che impediscono il realizzarsi di tale diritto, art 3 comma 2. In conseguenza di ciò, lungi dal subire il divieto di interpretazione analogica, i principi contenuti nelle due leggi citate debbono espandersi analogicamente a casi simili e materie analoghe come quelle dello svantaggio, salvi ovviamente i limiti connaturati alle diverse situazioni, come ad es. il diniego del sostegno sia agli alunni con DSA che agli alunni con svantaggio socioculturale etc.

Questa impostazione giuridica è stata anche sostenuta dal dott. Nocera, nel Commentario al nuovo Testo Unico della legislazione scolastica, approvato con dpr n. 297/94, curato dal compianto Presidente della Terza Sezione del Consiglio di Stato Livia Corsetti Barberio alla Voce "Integrazione scolastica" (cfr. Livia Barberio Corsetti (a cura di), *Commentario al Codice della scuola*, Editrice La Scuola, Brescia 2003).

- 4- L'articolo poi lamenta che i Consigli di classe possano deliberare la concessione di misure compensative e dispensative anche per i nuovi casi di BES, creando così una grande confusione ed un pericoloso contenzioso. Proprio questo è stato uno dei punti per i quali FAND e FISH nella lettera di gennaio chiedevano chiarimenti, chiarimenti che abbiamo trovato nel testo della circolare, pertanto se l'articolo avesse attaccato su questo punto la Direttiva avrebbe avuto il nostro pieno assenso; ma, attaccare la circolare che proprio ha voluto eliminare i margini di genericità dalla Direttiva su questo delicatissimo aspetto, ci sembra da un lato ingeneroso e dall'altro non tener conto del lavoro da noi fatto, in nome dei nostri associati ragazzi con disabilità ed i loro genitori, nell'ambito dell'Osservatorio permanente per l'Integrazione degli alunni con disabilità

FISH

Segreteria e sede operativa: via Gino Capponi, 178
00179 Roma - Tel. 06 78851262 - Fax 06 78140308
e-mail: presidenza@fishonlus.it
www.superando.it

FAND

Presidenza: Via Maia, 10 - 00175 Roma
Tel. e Fax 06 763035
C.F. 96337400582
e-mail: fandpresidenzanaz@tiscali.it



- . Infatti la circolare pretende espressamente che il consiglio di classe debba acquisire informazioni ad es. dai servizi sociali o formarsi convinzioni sulla necessità didattica della concessione di talune misure compensative e dispensative, richiamando espressamente le norme del d.m. del 12 Luglio 2011 che prevedono se e quando consentire tali misure; anzi si richiama espressamente la norma che, in caso di "esonero" (non già di dispensa dalle prove scritte) ma dallo studio delle lingue straniere nega la concessione del diploma, come avviene da sempre per gli alunni con disabilità, ai quali si concede solo un attestato coi crediti formativi maturati; non c'è quindi alcuno stravolgimento dei principi generali. Inoltre FISH e FAND ritengono la circolare formalmente corretta quando pretende che, il Consiglio di classe nel consentire alcune delle misure compensative o dispensative, debba "motivare, verbalizzandole" la concessione di tali misure. Di ciò però l'articolo di TuttoScuola non fa cenno alcuno.
- 5- Ed ancora l'Articolo lamenta che sia stato consentito agli alunni con DSA di potersi avvalere delle misure compensative e dispensative, usando un certificato medico privato, in attesa del rilascio della certificazione dei presidi sanitari pubblici. Questa previsione della circolare va, a nostro avviso, intesa come un valido intervento pedagogico-didattico, nel senso che sulla base del presupposto della richiesta di certificazione pubblica, che potrebbe arrivare assai in là nel tempo, intanto si applicano mezzi di riequilibrio nelle prestazioni scolastiche di questi alunni; fermo restando che, ove la certificazione pubblica non dovesse pervenire per fine anno scolastico o dovesse essere negativa, le agevolazioni concesse verrebbero revocate e l'alunno verrebbe sottoposto a valutazione di prove prive di misure compensative e dispensative. A rafforzamento di questa affermazione, si fa presente che la circolare richiama la norma che impedisce l'utilizzo di misure compensative e dispensative qualora la certificazione non pervenga entro il 31 Marzo dell'ultimo anno dei cicli ove sono previsti esami di Stato.
- 6- L'articolo critica poi la normativa sui Gruppi di lavoro per l'inclusione, in cui si trasformano i GLHI, gruppi di lavoro per l'integrazione scolastica degli "handicappati" di cui all'art 15 comma 2 l.n. 104/92. A nostro avviso l'estensione di tali gruppi di lavoro anche alla cura dei DSA e degli altri BES è pienamente giustificata dallo stesso art 15 in cui è detto, come riporta la circolare, che i GLIP (di cui i GLHI sono i terminali a livello di singolo istituto) debbono provvedere ".....nonché a qualsiasi altra attività inerente all'integrazione degli alunni con difficoltà di apprendimento."
- 7- L'Articolo rivolge una critica speciosa alla circolare laddove dice verso la fine, che le ore di sostegno sono assegnate "globalmente alla scuola" dall'Ufficio scolastico regionale. L'articolo sostiene che tale espressione può ingenerare il convincimento nelle famiglie degli alunni con BES non certificati che le ore di sostegno servono anche ai loro figli.

Però se si legge l'art 19 comma 11 della l.n. 111/11, richiamata dalla circolare, si scopre che la norma stabilisce che " l'organico di sostegno è assegnato COMPLESSIVAMENTE alla scuola o alla rete di scuole.". Pertanto se l'equivoco non è stato determinato dalla norma di legge vecchia di due anni, non lo sarà adesso dall'analogha espressione usata nella circolare.



8-L'articolo infine e molti interventi su siti on line (tra i quali segnalo particolarmente <http://www.edscuola.it>), mettono in dubbio la legittimità di una circolare , quale questa, di estendere analogicamente la normativa sui DSA agli altri casi di BES, poiché la circolare non può ovviamente modificare norme di legge o atti amministrativi generali. In proposito ho già sopra detto come la circolare non crea nuovo diritto ma si limita , legittimamente, ad estendere analogicamente alcuni aspetti della normativa sui DSA ai BES. Inoltre chi, come taluni interventi sul sito citato, ritenesse non vincolante la circolare per le scuole, saprà certamente anche che le circolari, pur essendo atti interni alle amministrazioni pubbliche comunque impongono l'obbligo di applicazione a tutti i dipendenti di quelle amministrazioni, salvo il rifiuto motivato dalla documentata prova della contrarietà della circolare all'ordine pubblico giuridico interno o internazionale, cioè ai principii generali del nostro ordinamento; e ci siamo sforzati di dimostrare come la circolare non solo rispetti tali principii, ma anzi ne sia un'ulteriore esplicitazione.

In conclusione la F I S H e la F A N D difendono la bontà della circolare che sviluppa ed amplia la logica inclusiva italiana e sono disponibili a collaborare con chiunque voglia ulteriormente migliorarne l'applicazione, poiché certamente data la novità , essa richiede maggiori approfondimenti specie per gli aspetti pratici e giuridici di applicazione concreta.

In vero la circolare era subordinata nei suoi contenuti alle disposizioni contenute nella Direttiva, che non poteva modificare , come atto giuridicamente sovraordinato.

Essa si è dovuta quindi limitare ad esplicitare taluni principii, desumendoli anche da norme preesistenti e fugare così i dubbi interpretativi applicativi della stessa Direttiva.

Nulla impedisce (anzi si auspica) che, anche alla luce dell'articolo di Tuttoscuola e del dibattito che opportunamente tale articolo ha suscitato, il Ministero possa tornare sulle norme della Direttiva riordinandole ed esplicitando così ancor meglio i principii ispiratori che qualificano la normativa inclusiva attuata in Italia.

Roma 14 marzo 2013

Salvatore Nocera

Luciano Paschetta

Vicepresidente Nazionale della FISH rappresentante FAND per i problemi dell'istruzione