

# L'integrazione scolastica delle persone con disabilità, disturbi specifici di apprendimento (DSA) e bisogni educativi speciali (BES)

## Framework normativo e giurisprudenziale aggiornato

Francesco Magni

La tutela del diritto all'istruzione delle persone con disabilità è al centro dell'attenzione da parte delle istituzioni nazionali ed internazionali ormai da parecchi decenni, a partire dalla Dichiarazione dei diritti delle persone con disabilità approvata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 9 dicembre 1975<sup>1</sup>.

Anche nel nostro Paese, così come in numerosi membri dell'Unione Europea<sup>2</sup>, l'evoluzione normativa dell'integrazione scolastica degli studenti con disabilità ha subito negli ultimi anni importanti interventi da parte del legislatore e del Ministero dell'Istruzione<sup>3</sup>. Su tutte, rimangono norme primarie di riferimento la legge n. 104 del 1992<sup>4</sup> sulla disabilità, la legge n. 170 del 2010<sup>5</sup> e successive integrazioni per gli alunni con Disturbi Specifici di Apprendimento (DSA) e la legge n. 53 del 2003<sup>6</sup> sul tema della personalizzazione. Accanto a numerosi provvedimenti normativi, la stessa giurisprudenza costituzionale e amministrativa sono intervenute più volte per meglio definire e declinare la singola portata delle norme in questione.

*The defense of the right to education for disabled persons is one of the major focus of national and international institutions from several decades, since the adoption of the Declaration on the Rights of Disabled Persons by the UN General Assembly on 9 December 1975. In the last few years the regulatory evolution of inclusive education of students with disabilities has suffered essential interventions by the policy-maker and the Minister of Education in our country as well as in many European Member States. The most important rules remain Law No. 104/1992 on disability, Law No. 170/2010 and subsequent modifications for students with Specific Learning Disability (SLD) and Law No. 53/2003 on the issue of personalization. In addition to many legislative measures, the constitutional and administrative laws have intervened several times in order to better define the single scope of the rules at issue.*

### L'integrazione scolastica delle persone con disabilità

#### 1) Framework normativo

Il principale riferimento normativo da cui non si può prescindere quando si tratta dell'integrazione scolastica delle persone con disabilità è la legge n. 104/1992 che, per utilizzare le parole della nostra Corte Costituzionale, costituisce una «prima, significativa risposta al pressante invito (...) di garantire la condizione giuridica del portatore di handicap»<sup>7</sup> e che perciò «persegue un evidente interesse nazionale, stringente ed infrazionabile, quale è quello di garantire in tutto il territorio nazionale un livello uniforme di realizzazione di diritti costituzionali fondamentali dei soggetti portatori di handicap»<sup>8</sup>.

Com'è noto, l'art. 7 della **legge n. 517 del 1977**<sup>9</sup> aveva abolito definitivamente le classi differenziali previste dalla **legge n. 1859 del 1962**<sup>10</sup> per gli «alunni disadattati

Si veda anche K. D. Beiter (ed.), *The Protection of the Right to Education by International Law*, International studies in human right, vol. 82, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2006, pp. 131-138.

2. Per un quadro sintetico della situazione in Europa si rimanda alla pubblicazione curata dall'European Agency for Development in Special Needs Education, *Special Needs Education Country Data 2012*, Odense, Denmark, 2012.

3. Per una panoramica storica dell'evoluzione normativa in quest'ambito si rimanda ai testi di O. Sagramola, *L'inserimento scolastico degli handicappati. Principi e norme*, La Scuola, Brescia 1989; P. Crispiani, *Pedagogia speciale e normativa sull'handicap*, Armando, Roma 1995; N. D'Amico, *Storia e storie della scuola italiana*, cap. 35 *L'integrazione dei diversamente abili*, Zanichelli, Bologna 2009, pp. 623-630.

4. Legge 5 febbraio 1992, n. 104 "Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate". Per un approfondimento si rimanda a M. Tortello, *Integrazione degli handicappati*, La Scuola, Brescia 1996, in particolare pp. 45-53.

5. Legge 8 ottobre 2010, n. 170 "Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico".

6. Legge 28 marzo 2003, n. 53 "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale".

7. Corte Cost. sent. n. 325/1996.

8. Corte Cost. sent. n. 406/1992.

9. Legge 4 agosto 1977, n. 517, "Norme sulla valutazione degli alunni e sull'abolizione degli esami di riparazione nonché altre norme di modifica dell'ordinamento scolastico".

10. Legge 31 dicembre 1962, n. 1859, "Istituzione e ordinamento della scuola media statale".

1. United Nation General Assembly, *Resolution n. 3447 (XXX)*, 9 dicembre 1975.

scolastici», con una scelta lungimirante e all'avanguardia rispetto alla situazione negli altri paesi europei: basti pensare che ancora nel 1997 la Corte Costituzionale Federale Tedesca si trovava a dover affermare che «secondo lo stato attuale delle conoscenze pedagogiche, una generale esclusione della possibilità di una formazione e istruzione congiunta degli alunni disabili con alunni non disabili può non essere più costituzionalmente giustificata»<sup>11</sup>. In precedenza, sulla stessa materia la **legge n. 118 del 1971** aveva già disposto, pur senza abolire il modello delle scuole speciali, che l'istruzione dell'obbligo dei bambini con disabilità avvenisse «nelle classi normali della scuola pubblica, salvi i casi in cui i soggetti siano affetti da gravi deficienze intellettive o da menomazioni fisiche di tale gravità da impedire o rendere molto difficoltoso l'apprendimento o l'inserimento nelle predette classi normali»<sup>12</sup>.

Con la legislazione del 1992, (che trova il suo fondamento negli articoli 3, 34 e 38 della Costituzione)<sup>13</sup>, si compie un grande passo in avanti: se da una parte «è vero che già nel 1977 sono state abolite nel nostro Paese le classi differenziali», dall'altra «fino a non molti anni fa i dirigenti scolastici potevano non consentire, laddove non ne supponessero l'utilità, l'accesso alle scuole superiori dei ragazzi disabili»<sup>14</sup>. È solo, infatti, nel 1987 che si arriva alla dichiarazione di incostituzionalità della norma<sup>15</sup> che si limitava a «facilitare la frequenza della scuola secondaria superiore», agli invalidi anziché «assicurarla»<sup>16</sup>. Ma per superare definitivamente un'impostazione di tipo separatista, si è dovuto attendere la sentenza della **Corte Costituzionale n. 52 del 2000** con la quale si è precisato che «l'istruzione dell'obbligo per i portatori di handicap deve ormai avvenire non più con gli strumenti delle classi differenziali, ma nelle classi normali della scuola pubblica, salvo ipotesi residuali ed eccezionali di sezioni staccate della scuola statale in centri di degenza e ricovero»<sup>17</sup>.

Ciononostante, il cambiamento di prospettiva che avviene con la legislazione del 1992 è notevole, tant'è che la stessa Corte lo ha sottolineato, laddove ha rilevato che con tale provvedimento il legislatore «non si fosse limitato ad innalzare il livello di tutela in favore dei soggetti disabili, ma segnasse un radicale mutamento di prospettiva rispetto al modo stesso di affrontare i problemi delle persone affette da invalidità, considerati ora quali problemi non solo individuali, ma tali da dover essere assunti dall'intera collettività»<sup>18</sup>.

La legge n. 104/1992 si apre innanzitutto fornendo la definizione di «persona handicappata» come «colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa

tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione» (art. 3, comma 1).

La persona con disabilità «ha diritto alle prestazioni stabilite in suo favore in relazione alla natura e alla consistenza della minorazione, alla capacità complessiva individuale residua e alla efficacia delle terapie riabilitative» (art. 3, comma 2).

«Gli accertamenti relativi alla minorazione, alle difficoltà, alla necessità dell'intervento assistenziale permanente e alla capacità complessiva individuale residua sono effettuati dalle unità sanitarie locali mediante le commissioni mediche di cui all'art. 1 della L. 15 ottobre 1990, n. 295, che sono integrate da un operatore sociale e da un esperto nei casi da esaminare, in servizio presso le unità sanitarie locali» (art. 4).

Inoltre la legge n. 104/1992 introduce alcuni documenti fondamentali che accompagnano il percorso scolastico degli alunni con disabilità quali la Diagnosi funzionale, il Profilo dinamico funzionale e il Piano educativo individualizzato (art. 12): questi ultimi sono per la legge in questione «i momenti concreti in cui si esercita il diritto all'istruzione e all'educazione dell'alunno con disabilità. Da ciò il rilievo che ha la realizzazione di tali documenti, attraverso il coinvolgimento dell'amministrazione scolastica, degli organi pubblici che hanno le finalità della cura della persona e della gestione dei servizi sociali ed anche delle famiglie»<sup>19</sup>.

11. German Federal Constitutional Court, *Integrated Schooling Case*, 8 ottobre 1997, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, vol. 96, p. 304, commentata in K. D. Beiter (ed.), *The Protection of the Right to Education by International Law*, cit., pp. 507-509.

12. Art. 28 co. 2 legge 30 marzo 1971, n. 118, «Conversione in legge del decreto-legge 30 gennaio 1971, n. 5, e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili».

13. In tema, *ex multis*, F. Furlan, *La tutela costituzionale del cittadino portatore di handicap*, in C. Cattaneo (ed.), *Terzo settore, statualità e solidarietà sociale*, Milano 2001, pp. 258 ss; L. Violini, *Art. 38*, in M. Celotto - R. Bifulco - A. Olivetti (Eds.), *Commentario alla Costituzione*, Torino 2006, I, pp. 791 ss; C. Colapietro, *Diritti dei disabili e Costituzione*, Napoli 2011, pp. 56 ss.

14. G. Arconzo, *La normativa a tutela delle persone con disabilità nella giurisprudenza della Corte Costituzionale*, in M. D'Amico - G. Arconzo (Eds.), *Università e persone con disabilità. Percorsi di ricerca applicati all'inclusione a vent'anni dalla legge n. 104 del 1992*, Franco Angeli, 2013, p. 20.

15. Art. 28 co. 3 legge 30 marzo 1971, n. 118.

16. Corte Cost. sent. n. 215/1987. La sentenza fu poi attuata tramite la Circolare Ministeriale n. 262 del 22 settembre 1998. Si veda anche Corte Cost., sent. n. 52/2000 e n. 226/2001, R. Belli, *Servizi per la libertà: diritto inviolabile o interesse diffuso?*, «Giurisprudenza Costituzionale» (1987), pp. 1629 ss. e C. Moro, *L'eguaglianza sostanziale e il diritto allo studio: una svolta della giurisprudenza costituzionale*, «Giurisprudenza Costituzionale» (1987), pp. 3064 ss.

17. Corte Cost. sent. n. 52/2000.

18. Corte Cost. sent. n. 167/1999.

19. MIUR, *Linee guida per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità*, nota MIUR prot. 4274 del 4 agosto 2009, pp. 6-7 (<http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/istruzione/prot427409>).

L'assistenza di base, di competenza della scuola, va intesa come il primo segmento della più articolata assistenza all'autonomia e alla comunicazione personale prevista dall'art. 13, comma 3, della L. n. 104/92: «nel sistema vigente l'assistenza di base gestita dalle scuole è attività interconnessa con quella educativa e didattica: queste tre tipologie di azioni devono concorrere tutte insieme all'integrazione della persona disabile secondo un progetto unitario che vede coinvolti tutti gli operatori (dirigenti scolastici, docenti, collaboratori scolastici, genitori, tecnici della riabilitazione, ecc.) in un unico disegno formativo che la norma definisce come Piano Educativo Individualizzato. Il PEI, a sua volta, si colloca all'interno della più generale progettualità delle scuole autonome che, ai sensi del D.P.R. n. 275/99, sono tenute a redigere il Piano dell'Offerta Formativa (POF), nel quale sono indicati i criteri e le modalità organizzative dell'intero servizio formativo che ciascuna istituzione intende attuare, anche in relazione alle varie e diversificate esigenze degli alunni e delle famiglie»<sup>20</sup>.

Accanto alla legge 104/1992 un altro importante riferimento legislativo è rappresentato dal **Decreto Legislativo n. 297/1994**<sup>21</sup> (artt. dal 312 al 326): in particolare si richiamano gli artt. 314 (*Diritto all'educazione ed all'istruzione*), 315 (*Integrazione scolastica*), 316 (*Modalità di attuazione dell'integrazione scolastica*), 317 (*Gruppi di lavoro per l'integrazione scolastica*), e 318 (*Valutazione del rendimento e prove d'esame*).

È opportuno anche ricordare che, con la **Legge n. 18/2009**<sup>22</sup>, il Parlamento italiano ha ratificato e reso esecutiva la **Convenzione ONU per i diritti delle persone con disabilità**<sup>23</sup>, che vincola il nostro Paese al mantenimento di certi parametri internazionalmente condivisi. Allo stesso modo la **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea**<sup>24</sup> prevede che «Ogni persona ha diritto all'istruzione» (art. 14), che «tutte le persone sono uguali davanti alla legge» (art. 20), che «è vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, (...) sulla disabilità» (art. 21) e che «l'Unione riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità» (art. 26).

Sul piano interno, il nostro ordinamento, con la **Legge n. 67 del 1° marzo 2006**, ha individuato due possibili forme di violazione della parità di trattamento delle persone con disabilità: una discriminazione *diretta*, laddove, «per motivi connessi alla disabilità, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata una persona non disabile in situazione analoga» e una discriminazione *indiretta* che si ha quando «una di-

sposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone»<sup>25</sup>.

Per quanto riguarda gli atti del Ministero dell'Istruzione, il principale punto di riferimento, che costituisce ad oggi una sorta di *testo unico* per l'integrazione scolastica in Italia, sono le **Linee guida per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità** emanate nel 2009<sup>26</sup>: in esso vengono raccolte «una serie di direttive che hanno lo scopo, nel rispetto dell'autonomia scolastica e della legislazione vigente, di migliorare il processo di integrazione degli alunni con disabilità»<sup>27</sup>. Tale documento, tra l'altro, individua specificatamente nel dirigente scolastico il garante dell'integrazione scolastica dei disabili.

Un'importanza centrale nell'ambito dell'integrazione scolastica ricopre il tema della valutazione degli alunni con disabilità: a questo riguardo si richiamano brevemente una serie di norme essenziali.

Innanzitutto l'art. **16 della legge 104/1992** (*Valutazione del rendimento e prove d'esame*) stabiliva al comma 1 che «Nella valutazione degli alunni handicappati da parte degli insegnanti è indicato, sulla base del Piano educativo individualizzato, per quali discipline siano stati adottati particolari criteri didattici, quali attività integrative e di sostegno siano state svolte, anche in sostituzione parziale dei

20. Nota MIUR 30 novembre 2001, prot. 3390 "Assistenza di base agli alunni in situazione di handicap".

21. D. Lgs. 16 aprile 1994, n. 297, "Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione relative alle scuole di ogni ordine e grado".

22. Legge 3 marzo 2009, n. 18, "Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità". In particolare, l'art. 24 della Convenzione pone a carico degli Stati il compito di dar vita ad un sistema educativo che preveda l'integrazione scolastica delle persone con disabilità a tutti i livelli e offra, nel corso dell'intera vita, possibilità di istruzione finalizzate: al pieno sviluppo del potenziale umano, del senso di dignità e dell'autostima ed al rafforzamento del rispetto dei diritti umani, delle libertà fondamentali e della diversità umana; allo sviluppo, da parte delle persone con disabilità, della propria personalità, dei talenti e della creatività, come pure delle proprie abilità fisiche e mentali, fino al loro massimo potenziale; a mettere in grado le persone con disabilità di partecipare effettivamente a una società libera.

23. La Convenzione è stata adottata dall'assemblea generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006, è entrata in vigore sul piano internazionale il 3 maggio 2008 ed è stata ratificata anche dall'Unione Europea il 23 dicembre 2010. Per ulteriori informazioni sulla Convenzione si rimanda all'apposito sito internet delle Nazioni Unite <http://www.un.org/disabilities/>. In precedenza l'ONU aveva approvato anche la *Dichiarazione dei Diritti del Bambino* (1959) e la *Dichiarazione dei diritti della persona con ritardo mentale* (1971).

24. *Carta dei diritti dell'Unione Europea* (detta anche Carta di Nizza), 2010/C 83/02, in Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 30 marzo 2010.

25. Art. 2, Legge n. 67 del 1° marzo 2006, "Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni".

26. MIUR, *Linee guida per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità*, nota MIUR prot. 4274 del 4 agosto 2009.

27. *Ibi*, p. 3.



contenuti programmatici di alcune discipline». Allo stesso modo si prevedevano «prove d'esame corrispondenti agli insegnamenti impartiti e idonee a valutare il progresso dell'allievo in rapporto alle sue potenzialità e ai livelli di apprendimento iniziali»<sup>28</sup> consentendo così «prove equipollenti e tempi più lunghi per l'effettuazione delle prove scritte o grafiche e la presenza di assistenti per l'autonomia e la comunicazione»<sup>29</sup>, anche con «l'uso degli ausili loro necessari»<sup>30</sup>.

Contemporaneamente la **Circolare Ministeriale n. 125/2001**<sup>31</sup> era intervenuta sul «rilascio delle certificazioni di crediti formativi agli alunni in situazione di handicap». Con l'**Ordinanza Ministeriale n. 90/2001**<sup>32</sup> all'art. 15 si era previsto, tra l'altro, che «nei confronti degli alunni con minorazioni fisiche e sensoriali non si procede, di norma, ad alcuna valutazione differenziata; è consentito, tuttavia, l'uso di particolari strumenti didattici appositamente individuati dai docenti, al fine di accertare il livello di apprendimento non evidenziabile attraverso un colloquio o prove scritte tradizionali».

A fare ordine in questa complessa e delicata tematica è intervenuto il più recente **D.P.R. n. 122/2009**<sup>33</sup> che, oltre a definire il ruolo del docente di sostegno durante la valutazione<sup>34</sup>, dedica uno specifico articolo alla *Valutazione degli alunni con disabilità*, in cui si prevede tra l'altro che:

- «La valutazione degli alunni con disabilità certificata nelle forme e con le modalità previste dalle disposizioni in vigore è riferita al comportamento, alle discipline e alle attività svolte sulla base del piano educativo individualizzato previsto dall'articolo 314, comma 4, del testo unico di cui al Decreto Legislativo n. 297 del 1994» (comma 1);
- per l'esame conclusivo del primo ciclo sono predisposte prove di esame differenziate, che hanno valore equipollente a quelle ordinarie ai fini del superamento dell'esame e del conseguimento del diploma di licenza, «idonee a valutare il progresso dell'alunno in rapporto alle sue potenzialità e ai livelli di apprendimento iniziali» (comma 2);
- «Le prove dell'esame conclusivo del primo ciclo sono sostenute anche con l'uso di attrezzature tecniche e sussidi didattici, nonché di ogni altra forma di ausilio tecnico loro necessario» (comma 3);
- «Gli alunni con disabilità sostengono le prove dell'esame di Stato conclusivo del secondo ciclo dell'istruzione secondo le modalità previste dall'articolo 318 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 297 del 1994» (comma 5).

In ultimo occorre menzionare l'**Ordinanza Ministeriale n. 33 del 19 maggio 2014**<sup>35</sup> che all'art. 17 prevede che la commissione d'esame possa predisporre «prove equipol-

lenti a quelle assegnate agli altri candidati e che possono consistere nell'utilizzo di mezzi tecnici o modi diversi, ovvero nello sviluppo di contenuti culturali e professionali differenti. In ogni caso le prove equipollenti devono consentire di verificare che il candidato abbia raggiunto una preparazione culturale e professionale idonea per il rilascio del diploma attestante il superamento dell'esame»<sup>36</sup>.

## 2. Alcuni recenti casi giurisprudenziali

Come è stato detto, sin dalla **sentenza n. 215 del 1987** la Corte Costituzionale ha attribuito portata di diritto fondamentale alla piena attuazione del diritto all'istruzione per i soggetti con disabilità. Tale principio necessita però di un costante aggiornamento per il suo concreto declinarsi nella vita sociale di un Paese. E in questo la decisione più importante è certamente la **sentenza della Corte Costituzionale n. 80 del 2010**<sup>37</sup>, con la quale si è dichiarata incostituzionale la norma, prevista nella legge finanziaria del 2008 che, per ragioni legate al controllo della spesa pubblica, fissava un limite massimo al numero delle ore dei docenti di sostegno, vietando così di assumere, in presenza di gravi disabilità, ulteriori docenti in deroga al rapporto alunni/docenti<sup>38</sup>.

28. Art. 16 comma 2.

29. Art. 16 comma 3.

30. Art. 16 comma 4.

31. C.M. 20 luglio 2001, n. 125, *Certificazioni per gli alunni in situazione di handicap*.

32. O.M. 21 maggio 2001, n. 90, *Norme per lo svolgimento degli scrutini e degli esami nelle scuole statali e non statali di istruzione elementare, media e secondaria superiore - Anno scolastico 2000-2001*.

33. D.P.R. 22 giugno 2009 n. 122, *Regolamento recante coordinamento delle norme vigenti per la valutazione degli alunni e ulteriori modalità applicative in materia*.

34. Infatti, all'art. 4, (*Valutazione degli alunni nella scuola secondaria di secondo grado*), si stabilisce che «i docenti di sostegno, contitolari della classe, partecipano alla valutazione di tutti gli alunni, avendo come oggetto del proprio giudizio, relativamente agli alunni disabili, i criteri a norma dell'articolo 314, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297».

35. Recante «*Istruzioni e modalità organizzative ed operative per lo svolgimento degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria di secondo grado nelle scuole statali e non statali. Anno scolastico 2013/2014*».

36. Art. 17 co. 1 O.M. n. 33/2014.

37. Per un commento più approfondito della sentenza si rimanda a F. Madeo, *Insegnante di sostegno: possibile la presenza per tutte le ore di frequenza scolastica dello studente disabile grave*, «Giurisprudenza costituzionale» (2010), pp. 1831 ss.; F. Girelli, *Sul seguito delle decisioni d'incostituzionalità: il caso delle ore di sostegno per gli studenti disabili*, «Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti», (14 gennaio 2011); A. Pirozzoli, *La discrezionalità del legislatore nel diritto all'istruzione del disabile*, «Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti» (13 ottobre 2012).

38. Sono stati, infatti, dichiarati incostituzionali l'art. 2 comma 413 della Legge n. 244/2007 nella parte in cui fissava un limite massimo al numero di posti degli insegnanti di sostegno e l'art. 2 comma 414 della Legge n. 244/2007 nella parte in cui escludeva la possibilità, in presenza di studenti con disabilità grave, di assumere insegnanti di sostegno in deroga. Sul punto si veda anche la recente sentenza del Tar di Napoli n. 5605 del 3 novembre 2014.

Questa sentenza ha una notevole portata perché sancisce che il diritto del disabile all'istruzione si configura come un «diritto fondamentale» avente quindi «priorità assoluta»<sup>39</sup> rispetto alle esigenze di bilancio e organizzative. Questa qualificazione come diritto incompressibile nel suo nucleo essenziale ha dato seguito a numerose sentenze con le quali si è dichiarata l'illegittimità di provvedimenti di assegnazione di un numero di ore di sostegno ridotto rispetto alle esigenze degli studenti disabili gravi<sup>40</sup>. Sulla stessa linea, la **Suprema Corte di Cassazione** in una recente sentenza<sup>41</sup> ha ulteriormente approfondito e declinato le modalità di effettiva realizzazione di questo diritto fondamentale: i giudici hanno, infatti, respinto il ricorso presentato da una scuola dell'infanzia friulana avverso la **sentenza della Corte d'appello di Trieste**<sup>42</sup> con la quale si era accertata la natura discriminatoria della decisione dell'amministrazione scolastica di non concedere l'insegnamento di sostegno per 25 ore settimanali (in precedenza ne erano state assegnate solo 6 e poi 12), a una bambina con grave disabilità.

Infatti, sostengono nell'argomentazione i supremi giudici, una volta che il Piano Educativo Individualizzato abbia prospettato il numero di ore necessarie per il sostegno scolastico dell'alunno con disabilità particolarmente grave, «l'amministrazione scolastica è priva di un potere discrezionale, espressione di autonomia organizzativa e didattica, capace di rimodulare o di sacrificare in via autoritaria, in ragione delle risorse disponibili per il servizio, la misura di quel supporto integrativo così come individuato dal piano, ma ha il dovere di assicurare l'assegnazione, in favore dell'alunno, del personale docente specializzato anche ricorrendo (...) all'attivazione di un posto di sostegno in deroga al rapporto insegnanti/alunni, per rendere possibile la fruizione effettiva del diritto, costituzionalmente protetto, dell'alunno disabile all'istruzione, all'integrazione sociale e alla crescita in un ambiente favorevole allo sviluppo della sua personalità e delle sue attitudini»<sup>43</sup>.

L'omissione o un insufficiente servizio da parte dell'istituto scolastico, «si risolvono in una sostanziale contrazione del diritto fondamentale del disabile all'attivazione, in suo favore, di un intervento corrispondente alle specifiche esigenze rilevate, condizione imprescindibile per realizzare il diritto ad avere pari opportunità nella fruizione del servizio scolastico»<sup>44</sup>.

Infine, per quanto riguarda il limite delle risorse economiche disponibili, la Corte ha rilevato che, stante il quadro normativo brevemente richiamato, vi è la «necessità di erogare il servizio didattico predisponendo le misure di sostegno necessarie per evitare che il bambino disabile altrimenti fruisca solo nominalmente del percorso di edu-

cazione e di istruzione, essendo impossibilitato ad accedere ai contenuti dello stesso in assenza di adeguate misure compensative volte a rimuovere le conseguenze negative della situazione di svantaggio in cui si trova»<sup>45</sup>. La tematica è in primo piano anche in altri Paesi tant'è che recentemente anche i supremi organi giudiziari di Francia e Regno Unito si sono dovuti pronunciare, giungendo però a diverse conclusioni.

Nel primo caso il *Conseil d'Etat* ha affermato che lo Stato ha l'obbligo di garantire l'effettività del diritto all'istruzione degli studenti disabili: qualora questi non vi riesca, «risponde dei danni procurati, dovendo indennizzare le famiglie che si siano sobbarcate il costo di soluzioni alternative per garantire l'istruzione dei loro figli»<sup>46</sup>. Una decisione quindi in linea con quella della Corte Costituzionale italiana, anche se in quest'ultimo caso vengono comunque ribadite le pressanti esigenze di contenimento della spesa pubblica.

Nel caso inglese, invece, la Corte Suprema<sup>47</sup> ha stabilito che l'ordinamento, pur riconoscendo il diritto all'istruzione dei disabili, non offre «una garanzia assoluta a ricevere un certo tipo o una certa qualità di istruzione e che, per conseguenza, non possa farsi discendere dalla normativa vigente (...) un obbligo, per la pubblica amministrazione, di offrire forme particolari di inserimento sco-

39. S. Troilo, *I 'nuovi' diritti sociali: la parabola dell'integrazione scolastica dei disabili*, intervento al Convegno del Gruppo di Pisa dell'8-9 giugno 2012, *I diritti sociali: dal riconoscimento alla garanzia. Il ruolo della giurisprudenza*, in [www.gruppodipisa.it/wp-content/uploads/2012/08/Troilo.DEF.pdf](http://www.gruppodipisa.it/wp-content/uploads/2012/08/Troilo.DEF.pdf), 15 ottobre 2012, pp. 11-12.

40. *Ex multis*, cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 21 aprile 2010, n. 2231; TAR Calabria sez. I, 23 novembre 2011, n. 834; TAR Napoli Campania, sez. IV, 25 novembre 2011, n. 5583; TAR Napoli Campania, sez. IV, 21 dicembre 2011, n. 6047; TAR Sardegna, sez. I, 18 novembre 2011, n. 2783; TAR Sicilia, sez. I, 9 gennaio 2012, n. 20; TAR Liguria, 29 febbraio 2012, n. 349; TAR Lazio, sez. III, 16 giugno 2012, n. 5551, TAR Sicilia, 23 gennaio 2014, n. 224, TAR Toscana, 5 maggio 2014, n. 715. Cfr. anche M. Lottini, *Scuola e disabilità. I riflessi della sentenza n. 80 del 2010 della Corte Costituzionale sulla giurisprudenza del giudice amministrativo*, «Foro amministrativo» (2011), pp. 2403 ss.

41. Corte di Cassazione, Sezioni unite civili, sentenza n. 25011 del 25 novembre 2014.

42. Corte di Appello di Trieste, sentenza n. 645 del 31 luglio 2013.

43. Corte di Cassazione, Sezioni unite civili, sentenza n. 25011 del 25 novembre 2014.

44. *Ibidem*.

45. *Ibidem*. Per un approfondimento sulle ulteriori problematiche applicative suscitate dalla nutrita giurisprudenza si rinvia a F. Basilica - L. Fiandaca, *Il diritto scolastico. Casi e questioni*, Editoriale Scientifica, 2013, in particolare cap. III, *L'assistenza di sostegno ai diversamente abili affetti da patologie gravi*, pp. 471-483.

46. S. Troilo, *I 'nuovi' diritti sociali: la parabola dell'integrazione scolastica dei disabili*, cit., p. 13.

47. *Supreme Court, A (Appellant) v. Essex County Council (Respondent)*, in 2010 UKSC 33. Cfr. A. Osti, *Il caso A (Appellant) v. Essex County Council (Respondent) di fronte alla Corte Suprema britannica: il diritto all'istruzione di soggetti con disabilità è un diritto assoluto? Spunti per una riflessione a più ampio spettro*, in «Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti», 8 febbraio 2011.

lastico a persone con speciali necessità, prescindendo dalla limitatezza delle risorse disponibili»<sup>48</sup>.

Tornando in Italia si segnala anche la recente **sentenza della Suprema Corte**<sup>49</sup> con la quale si è stabilita l'insussistenza, in capo alle istituzioni scolastiche parificate, di un diritto al rimborso, da parte dello Stato, per il servizio dei docenti di sostegno per gli alunni con disabilità.

## L'integrazione scolastica delle persone con Disturbi Specifici di Apprendimento (DSA)

### 1) Framework normativo

La **legge n. 170/2010**, preceduta dall'iniziativa di alcuni consigli regionali<sup>50</sup>, ha istituito un diverso e ulteriore canale di tutela del diritto allo studio, che si va ad aggiungere a quello già previsto dalla legge n. 104/2014: come affermato anche in giurisprudenza, «il DSA è situazione diversa dall'handicap propriamente detto (e assai meno grave di quest'ultimo)»<sup>51</sup>.

Tale legislazione, infatti, perseguendo la piena attuazione dei principi costituzionalmente garantiti quali quello di eguaglianza sostanziale (art. 3 co. 2 Cost.) e del diritto all'istruzione (art. 34 e art. 38 co. 2 Cost.), ha riconosciuto per la prima volta<sup>52</sup> nel nostro Paese la *dislessia*, la *disgrafia*, la *disortografia* e la *discalculia* quali Disturbi Specifici di Apprendimento (DSA) che si manifestano in presenza di capacità cognitive adeguate, in assenza di patologie neurologiche e di deficit sensoriali, ma possono costituire una limitazione importante per alcune attività della vita quotidiana»<sup>53</sup> (art. 1, comma 1). Questo provvedimento costituisce un'importante passo in avanti verso una maggiore integrazione scolastica delle persone con DSA poiché, come affermato in una recente sentenza della Corte Costituzionale, «i disabili non costituiscono un gruppo omogeneo. Vi sono, infatti, forme diverse di disabilità: alcune hanno carattere lieve ed altre gravi. Per ognuna di esse è necessario, pertanto, individuare meccanismi di rimozione degli ostacoli che tengano conto della tipologia di handicap da cui risulti essere affetta in concreto una persona»<sup>54</sup>.

Il diritto allo studio degli alunni con DSA è garantito mediante molteplici iniziative promosse dal MIUR e attraverso la realizzazione di percorsi individualizzati nell'ambito scolastico.

Per *dislessia* si intende «un disturbo specifico che si manifesta con una difficoltà nell'imparare a leggere, in particolare nella decifrazione dei segni linguistici, ovvero nella correttezza e nella rapidità della lettura» (art. 1, comma 2).

Per *disgrafia* «un disturbo specifico di scrittura che si manifesta in difficoltà nella realizzazione grafica» (art. 1, comma 3).

Per *disortografia* «un disturbo specifico di scrittura che si manifesta in difficoltà nei processi linguistici di transcodifica» (art. 1, comma 4).

Per *discalculia* «un disturbo specifico che si manifesta con una difficoltà negli automatismi del calcolo e dell'elaborazione dei numeri» (art. 1, comma 5).

Inoltre si precisa che tali disturbi possono sussistere separatamente o insieme.

La legge n. 170/2010 ha le seguenti finalità (art. 2):

- a) garantire il diritto all'istruzione;
- b) favorire il successo scolastico, anche attraverso misure didattiche di supporto, garantire una formazione adeguata e promuovere lo sviluppo delle potenzialità;
- c) ridurre i disagi relazionali ed emozionali;
- d) adottare forme di verifica e di valutazione adeguate alle necessità formative degli studenti;
- e) preparare gli insegnanti e sensibilizzare i genitori nei confronti delle problematiche legate ai DSA;
- f) favorire la diagnosi precoce e percorsi didattici riabilitativi;
- g) incrementare la comunicazione e la collaborazione tra famiglia, scuola e servizi sanitari durante il percorso di istruzione e di formazione;
- h) assicurare eguali opportunità di sviluppo delle capacità in ambito sociale e professionale.

La diagnosi dei DSA «è effettuata mediante specifica diagnosi rilasciata dalle strutture specialistiche del Ser-

48. *Ibidem*.

49. Corte di Cassazione, sentenza 16 maggio 2014, n. 10821. Cfr. anche Tribunale di Roma, ordinanza 14 novembre 2013, n. 21122, dove si era invece sostenuto che «il costo dell'insegnamento di sostegno è posto a carico dello Stato e giammai potrebbe essere posto dagli istituti scolastici paritari a carico dei genitori degli alunni portatori di handicap».

50. Il riferimento è alle Leggi Regionali di Basilicata (l.r. 12 novembre 2007, n. 20), Liguria (l.r. 15 febbraio 2010, n. 3), Lombardia (l.r. 2 febbraio 2010, n. 4), Molise (l.r. 8 gennaio 2010, n. 1), Valle d'Aosta (l.r. 12 maggio 2009, n. 8) e Veneto (l.r. 4 marzo 2010, n. 16).

51. TAR Veneto, sez. III, sent. 6 settembre 2007, n. 3135. Non si è, infatti, in presenza di «minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione», secondo quanto previsto dall'art. 3 legge n. 104/1992. Di diverso avviso, invece, una più risalente pronuncia del TAR. Friuli Venezia Giulia, sent. 31 ottobre 2001, n. 684. Per un approfondimento comparato cfr. G. Arconzo, *I diritti delle persone con dislessia e DSA. La disciplina italiana a confronto con le normative straniere*, in Francesca Santulli (Ed.), *DSA Disturbo Differenza Disabilità*, Arcipelago edizioni, Milano 2011, pp. 89-118.

52. In verità il MIUR aveva emanato negli anni precedenti alcune note riguardanti soprattutto lo svolgimento di prove d'esame e la valutazione degli studenti con disturbi specifici di apprendimento o dislessia: cfr. Nota MIUR n. 4099 del 5 ottobre 2004; Nota MIUR n. 26 del 5 gennaio 2005; Nota MIUR n. 1787 del 1 marzo 2005; Nota MIUR n. 4674 del 10 maggio 2007; C.M. n. 28 del 15 marzo 2007; Ordinanza Ministeriale n. 26 del 15 marzo 2007.

53. Art. 1 comma 1, legge 8 ottobre 2010, n. 170 «Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico».

54. Corte Cost. sent. n. 80 del 2010.



vizio Sanitario Nazionale. Le regioni, nel cui territorio non sia possibile effettuare la diagnosi nell'ambito dei trattamenti specialistici erogati dal Servizio Sanitario Nazionale, possono prevedere, nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, che la medesima diagnosi sia effettuata da specialisti o da strutture accreditate» (art. 3, comma 10).

Gli studenti con diagnosi di DSA hanno diritto a fruire di appositi provvedimenti dispensativi e compensativi di flessibilità didattica nel corso dei cicli di istruzione e formazione e negli studi universitari. Inoltre, agli studenti con DSA le istituzioni scolastiche, garantiscono:

- a) l'uso di una didattica individualizzata e personalizzata, con forme efficaci e flessibili di lavoro scolastico che tengano conto anche di caratteristiche peculiari dei soggetti, quali il bilinguismo, adottando una metodologia e una strategia educativa adeguate;
- b) l'introduzione di strumenti compensativi, compresi i mezzi di apprendimento alternativi e le tecnologie informatiche, nonché misure dispensative da alcune prestazioni non essenziali ai fini della qualità dei concetti da apprendere;
- c) per l'insegnamento delle lingue straniere, l'uso di strumenti compensativi che favoriscano la comunicazione verbale e che assicurino ritmi gradualmente di apprendimento, prevedendo anche, ove risulti utile, la possibilità dell'esonero (art. 4).

Sono a loro garantite, inoltre, durante il percorso di istruzione e di formazione scolastica e universitaria, adeguate forme di verifica e di valutazione, anche per quanto concerne gli esami di stato e di ammissione all'università nonché gli esami universitari.

I familiari fino al primo grado di studenti del primo ciclo dell'istruzione con DSA impegnati nell'assistenza alle attività scolastiche a casa hanno diritto ad usufruire di orari di lavoro flessibili (art. 6).

Il riferimento normativo principale scaturito da questo atto legislativo brevemente richiamato<sup>55</sup> sono le **Linee guida per il diritto allo studio degli alunni e degli studenti con disturbi specifici di apprendimento**, allegate al **Decreto Ministeriale n. 5669/2011**<sup>56</sup>: tale documento fornisce «alcune indicazioni, elaborate sulla base delle più recenti conoscenze scientifiche, per realizzare interventi didattici individualizzati e personalizzati, nonché per utilizzare gli strumenti compensativi e per applicare le misure dispensative. Esse indicano il livello essenziale delle prestazioni richieste alle istituzioni scolastiche e agli atenei per garantire il diritto allo studio degli alunni e degli studenti con DSA»<sup>57</sup>. In particolare, all'art. 4 (*Misure educative e didattiche*) si richiamano le istituzioni scolastiche ad «attuare i necessari interventi pedagogico-di-

dattici (...) attivando percorsi di didattica individualizzata e personalizzata»<sup>58</sup>. Questi percorsi articolano gli obiettivi, pur sempre all'interno delle indicazioni curriculari nazionali, «sulla base del livello e delle modalità di apprendimento dell'alunno (...), adottando proposte di insegnamento che tengano conto delle abilità possedute e potenzino anche le funzioni non coinvolte nel disturbo»<sup>59</sup>, assicurando «l'impiego degli opportuni strumenti compensativi»<sup>60</sup>. Viene inoltre ribadito che queste misure hanno lo scopo di «evitare situazioni di affaticamento e di disagio in compiti direttamente coinvolti dal disturbo, senza peraltro ridurre il livello degli obiettivi di apprendimento previsti nei percorsi didattici individualizzati e personalizzati»<sup>61</sup>.

Ulteriori documenti attuativi della legge n. 170/2010 sono l'**Accordo** siglato il 25 luglio 2012 tra Governo, Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano riguardante le «*Indicazioni per la diagnosi e la certificazione dei Disturbi specifici di apprendimento (DSA)*» e il **Decreto Interministeriale del 17 aprile 2013**, firmato congiuntamente dai ministri della salute e dell'istruzione, con il quale si adottano le *Linee guida per la predisposizione dei protocolli regionali per le attività di individuazione precoce dei casi sospetti di DSA*.

Inoltre, con la **C.M. n. 8 del 6 marzo 2013**, il MIUR ha specificato che «alcune tipologie di disturbi, non esplicitati nella L. 170/2010 [e quindi non compresi sotto i DSA] danno diritto ad usufruire delle stesse misure ivi previste in quanto presentano problematiche specifiche in presenza di competenze intellettive nella norma. Si tratta, in particolare, dei disturbi con specifiche problematiche nell'area del linguaggio (disturbi specifici del linguaggio o - più in generale - presenza di bassa intelligenza verbale associata ad alta intelligenza non verbale) o, al contrario, nelle aree non verbali (come nel caso del disturbo della

55. Per un commento più approfondito si rimanda a G. Arconzo, *Il diritto all'istruzione dei soggetti affetti da dislessia o da altro disturbo specifico dell'apprendimento. Prime osservazioni in margine alla legge n. 170 del 2010*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», 7 marzo 2011.

56. D. M. 12 luglio 2011, n. 5669. Tale decreto ha individuato, ai sensi dell'art. 7, comma 2, della legge n. 170/2010, le modalità di formazione dei docenti e dei dirigenti scolastici, le misure educative e didattiche di supporto utili a sostenere il corretto processo di insegnamento/apprendimento fin dalla scuola dell'infanzia, nonché le forme di verifica e di valutazione per garantire il diritto allo studio degli alunni e degli studenti con diagnosi di DSA, delle scuole di ogni ordine e grado del sistema nazionale di istruzione e nelle università.

57. MIUR, *Linee guida per il diritto allo studio degli alunni e degli studenti con disturbi specifici di apprendimento*, 2011, p. 3.

58. Art. 4 co. 1.

59. Art. 4 co. 2.

60. Art. 4 co. 4.

61. Art. 4 co. 5.

coordinazione motoria, della disprassia, del disturbo non verbale o - più in generale - di bassa intelligenza non verbale associata ad alta intelligenza verbale, qualora però queste condizioni compromettano sostanzialmente la realizzazione delle potenzialità dell'alunno) o di altre problematiche severe che possono compromettere il percorso scolastico (come per es. un disturbo dello spettro autistico lieve, qualora non rientri nelle casistiche previste dalla L. 104)»<sup>62</sup>.

Con una successiva Circolare, invece, il MIUR si è preoccupato di chiarire che, «per quanto riguarda gli alunni in possesso di una diagnosi di DSA rilasciata da una struttura privata, si raccomanda – nelle more del rilascio della certificazione da parte di strutture sanitarie pubbliche o accreditate – di adottare preventivamente le misure previste dalla Legge 170/2010, qualora il Consiglio di classe o il team dei docenti della scuola primaria ravvisino e riscontrino, sulla base di considerazioni psicopedagogiche e didattiche, carenze fondatamente riconducibili al disturbo»<sup>63</sup>, senza per forza aspettare i tempi (lungi) di rilascio delle certificazioni. Diversamente, si lascerebbero senza tutele studenti alle quali sostanzialmente avrebbero diritto. Infine, «negli anni terminali di ciascun ciclo scolastico, in ragione degli adempimenti connessi agli esami di Stato, le certificazioni dovranno essere presentate entro il termine del 31 marzo»<sup>64</sup>.

Per quanto riguarda la valutazione degli alunni con DSA, invece, si fa principalmente riferimento a due fonti normative:

- l'art 10 comma 1 del **D.P.R. n. 122 del 2009** prevede che «per gli alunni con difficoltà specifiche di apprendimento (DSA) adeguatamente certificate, la valutazione e la verifica degli apprendimenti, comprese quelle effettuate in sede di esame conclusivo dei cicli, devono tenere conto delle specifiche situazioni soggettive di tali alunni; a tali fini, nello svolgimento dell'attività didattica e delle prove di esame, sono adottati, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, gli strumenti metodologico-didattici compensativi e dispensativi ritenuti più idonei». Inoltre, al comma 2 dello stesso articolo, si precisa che «nel diploma finale rilasciato al termine degli esami non viene fatta menzione delle modalità di svolgimento e della differenziazione delle prove»;
- l'art. 6 del **D.M. n. 5669 del 12 luglio 2011**, riguardante *Forme di verifica e di valutazione* laddove si stabilisce che «le Istituzioni scolastiche adottano modalità valutative che consentono all'alunno o allo studente con DSA di dimostrare effettivamente il livello di apprendimento raggiunto mediante l'applicazione di misure che determinino le condizioni ottimali per l'espletamento

della prestazione da valutare - relativamente ai tempi di effettuazione e alle modalità di strutturazione delle prove - riservando particolare attenzione alla padronanza dei contenuti disciplinari, a prescindere dagli aspetti legati all'abilità deficitaria» (comma 2). Inoltre «sulla base del disturbo specifico, anche in sede di esami di Stato, possono riservare ai candidati tempi più lunghi di quelli ordinari» e assicurano «l'utilizzazione di idonei strumenti compensativi» (comma 3). Allo stesso modo anche per le «per le prove di ammissione ai corsi di laurea e di laurea magistrale programmati a livello nazionale o da parte delle università» (comma 8). Infine, al comma 5 si prevede la dispensa dalle prestazioni scritte in lingua straniera in corso d'anno scolastico e in sede di esami di Stato, nel caso in cui ricorrano tutte le seguenti condizioni: certificazione di DSA attestante la gravità del disturbo e recante esplicita richiesta di dispensa dalle prove scritte; richiesta di dispensa dalle prove scritte di lingua straniera presentata dalla famiglia o dall'allievo se maggiorenne; approvazione da parte del consiglio di classe che confermi la dispensa in forma temporanea o permanente. L'Ufficio Scolastico Regionale del Piemonte in una sua recente nota<sup>65</sup>, ha commentato questa previsione normativa, affermando la necessità «che emerga dalle attività connesse agli scrutini, la rilevanza del disturbo specifico nel giudizio finale; infatti gli strumenti compensativi e le misure dispensative incidono nel corso dell'anno scolastico nell'attività didattica e nel processo di apprendimento, ma dovrà anche essere prestata la necessaria attenzione ai processi di valutazione intermedi e finali. La valutazione degli insegnanti deve, anche secondo la giurisprudenza, infatti, discriminare fra ciò che è espressione diretta del disturbo e ciò che esprime l'impegno dell'allievo e le conoscenze effettivamente acquisite». Infine, con l'art. 18 dell'Ordinanza Ministeriale n. 33/2014 vengono sostanzialmente confermate, per ciò che concerne gli strumenti compensativi e le misure dispensative, le precedenti disposizioni dedicate agli studenti con DSA in sede d'esame di Stato.

62. C.M. n. 8 del 6 marzo 2013.

63. *Ibidem*.

64. *Ibidem*. Così come previsto all'art.1 dell'Accordo sancito in Conferenza Stato-Regioni sulle certificazioni per i DSA (R.A. n. 140 del 25 luglio 2012).

65. Nota USR Piemonte n. 8934/2014, *Diritto allo studio degli alunni/e e degli studenti/studentesse con disturbi specifici di apprendimento e con altri bisogni educativi speciali: analisi e ricognizione delle più recenti pronunce giurisprudenziali*, 4 novembre 2014.



### 2) Recenti casi giurisprudenziali

#### a) La valutazione degli studenti con DSA

Il primo tema che appare utile affrontare è quello della **valutazione degli alunni con DSA**: sotto questo profilo, infatti, sono recentemente intervenute numerose decisioni giurisprudenziali che meritano di essere prese, seppur sinteticamente, in considerazione. Come si è visto, in base agli artt. 3, 4 e 5 del D.M. n. 5669/2011, le istituzioni scolastiche sono tenute a elaborare e a realizzare percorsi formativi personalizzati, che tengano conto delle esigenze e delle potenzialità di ciascuno studente: sul punto si veda la sentenza del **TAR del Lazio n. 31203/2010** laddove si è affermato che «è illegittimo per difetto di motivazione il giudizio negativo formulato dal consiglio di classe in ordine alla promozione alla classe successiva di un alunno, allorché, in presenza di un accertato disturbo specifico di apprendimento da cui lo stesso sia affetto (nel caso, dislessia), abbia omesso di fare menzione e di valutare il rilievo di tale situazione, ai fini del giudizio sui risultati raggiunti dall'alunno». Detto obbligo comporta che il Consiglio di classe, «nella formulazione del proprio giudizio, deve menzionare la particolare situazione dello studente (...) e valutarla nella sua globalità. Non sono, invece, ammesse formule generiche, del tipo che la mancata ammissione viene deliberata al fine di permettere all'alunno di consolidare le conoscenze e competenze di base nelle discipline in cui ha manifestato maggiori difficoltà»<sup>66</sup>.

Nella stessa direzione si veda l'**ordinanza del TAR del Lazio n. 3616/2010**<sup>67</sup> che ha accolto l'istanza cautelare di ammissione con riserva all'esame di licenza media di un alunno con DSA «considerato che dall'esame del verbale di non ammissione risulta che il Consiglio di classe ha dato atto di essere a conoscenza e di avere considerato le cartelle cliniche dello scolaro ma che da tale scarna e generica affermazione – peraltro contrastante con le affermazioni del D.S. – non è dato evincere quali motivate scelte didattiche siano state operate in costanza di tale peculiare situazione oggettiva, in presenza della quale l'ordinamento prevede la predisposizione di prove differenziate oltre che l'utilizzo di strumenti compensativi e misure dispensative».

In altri casi, i giudici amministrativi hanno accolto il ricorso dei genitori avverso un giudizio negativo del consiglio di classe poiché «la valutazione finale non risulta aver adeguatamente ponderato l'effettiva pregnanza dei DSA di cui soffre l'alunno, ritenendolo fondato»<sup>68</sup>: come sottolineato in un'altra sentenza, infatti, in sede di scrutinio finale «la scuola deve, non solo predisporre gli strumenti compensativi e dispensativi adeguati al caso concreto mediante l'adozione di un Piano Didattico Personalizzato, ma, in sede di scrutinio finale, deve valu-

tare lo studente alla luce dello specifico percorso predisposto e in correlazione con il disturbo che lo caratterizza»<sup>69</sup>.

Si può, inoltre, citare la sentenza del **TAR Campania n. 2404/2014** con la quale si è evidenziato il mancato svolgimento di «una effettiva analisi circa l'incidenza causale del DSA sul rendimento dell'alunno, di modo che il giudizio conclusivo manca di quella individualizzazione e personalizzazione che, richieste per ciascuno studente, lo sono a maggior ragione per quelli affetti da disturbi dell'apprendimento»<sup>70</sup>.

Infine, appare illuminante la sentenza del **Consiglio di Stato n. 3593/2012** con cui si è stabilito che «la genericità della deliberazione di non ammissione alla classe e l'omissione di ogni considerazione delle condizioni dell'alunno comporta la necessità di annullamento del giudizio finale»: infatti, «gli elementi portati a motivazione del negativo giudizio (attenzione didattica mirata al conseguimento degli obiettivi minimi e socio-educativa finalizzata al rispetto delle regole scolastiche, negativo commento sulle effettive possibilità che lo studente abbia di recuperare in tempi brevi i debiti formativi per poter affrontare responsabilmente l'anno scolastico successivo) presentano, evidentemente, un vizio motivazionale di fondo, per non tenere in alcuna considerazione il percorso scolastico dell'alunno ed i risultati conseguiti in rapporto alla patologia certificata in base ad una diagnosi specialistica»<sup>71</sup>. Dello stesso avviso anche la sentenza del **TAR Lazio n. 8752 del 24 ottobre 2012** dove si ricorda che il Consiglio di Classe «deve tenere espresso conto, in sede di formulazione del giudizio finale, di tutti gli altri elementi di valutazione imposti dalla legge, diversi (dislessia) da quello prettamente tecnico dell'esito dei risultati tecnici conseguiti»: nella fase valutativa, occorrerà quindi «far menzione e di valutare nella sua globalità la particolare situazione dell'alunno (dislessia)», eventualmente enucleando «specificatamente le ragioni per le quali la valutata situazione di dislessia consigliasse la bocciatura anziché la promozione dell'interessato»<sup>72</sup>.

66. TAR Lazio, Roma, sentenza n. 31203 del 23 agosto 2010. Cfr. anche TAR Lombardia, sentenza n. 2251 del 30 giugno 2008.

67. TAR Lazio, sezione III bis, ordinanza sospensiva n. 3616 del 4 agosto 2010.

68. TAR Friuli Venezia Giulia, sentenza breve n. 420 del 12 ottobre 2011.

69. TAR Lazio, sentenza n. 4208 del 17 aprile 2014. Cfr., *ex multis*, TAR Lombardia, sentenza breve n. 4649 del 15 settembre 2009; TAR Toscana, sentenza breve n. 1719 del 23 ottobre 2012.

70. TAR Campania, sentenza n. 2404 del 30 aprile 2014. Cfr. anche la sentenza del TAR Lazio n. 10817 del 28 ottobre 2014 riguardante un alunno con DSA e disturbo da deficit di Attenzione/Iperattività (ADHD).

71. Consiglio di Stato, sentenza n. 3593 del 14 agosto 2012.

72. TAR Lazio, sentenza n. 8752 del 24 ottobre 2012.

In altre recenti sentenze, però, il ricorso presentato dai genitori contro la valutazione conseguita dai propri figli è stato respinto: per esempio, con la **sentenza breve n. 9 del 12 gennaio 2012**, il **TAR Friuli Venezia Giulia** ha affermato che «ove sia dimostrato che la scuola ha posto in essere gli adempimenti ritenuti necessari per far fronte alle necessità scolastiche di un alunno affetto da DSA, è legittimo il giudizio di non ammissione alla classe successiva che abbia riportato una grave insufficienza a seguito della verifica di recupero del debito formativo nella materia caratterizzante l'indirizzo di studio; infatti la legge 170/2010 è finalizzata a garantire il successo formativo e non a garantire sempre e comunque la promozione alla classe successiva»<sup>73</sup>. Allo stesso modo, il **TAR Puglia** ha sostenuto che «è immune da vizi il provvedimento di non ammissione alla classe terza di un'alunna di scuola media, (...) in quanto la circostanza, addotta dalla ricorrente, secondo cui lo scarso rendimento deriverebbe da disturbi specifici di apprendimento (DSA) dell'allieva, invero non trova riscontro nella certificazione medica, che diagnostica altre patologie. Ne consegue che la valutazione insufficiente (...) non può essere messa in relazione alla mancata adozione da parte della scuola degli strumenti didattici, compensativi e dispensativi previsti dalla legge in presenza di un disturbo specifico di apprendimento (che nel caso di specie non sussiste), ma piuttosto può essere attribuita al lungo percorso terapeutico intrapreso dalla minore»<sup>74</sup>.

In un altro caso analogo, i giudici amministrativi hanno ricordato che «la determinazione di mancata promozione di uno studente alla classe superiore è assunta dal consiglio di classe nell'esercizio della sua discrezionalità tecnica, sulla base di giudizi analitici formulati in ciascuna materia dai rispettivi docenti, dai quali emerge una globale valutazione sul livello di apprendimento e di preparazione nel complesso raggiunto dall'alunno. Tale apprezzamento è, quindi, insindacabile, in sede di legittimità, se non nei ristretti limiti dell'illogicità e della contraddittorietà manifeste, in quanto, diversamente opinando, l'adito giudice amministrativo finirebbe per invadere indebitamente l'area del merito valutativo riservata al succitato organo tecnico. Nella fattispecie, peraltro, i criteri previamente adottati per non deliberare la promozione espressamente prevedevano la presenza di "tre insufficienze gravi, di cui una nell'area di indirizzo". Conseguentemente, deve ritenersi che l'amministrazione scolastica legittimamente abbia deliberato la mancata ammissione dell'alunna alla classe successiva»<sup>75</sup>.

Analogamente, sempre sotto questo profilo, la **sentenza del TAR Piemonte n. 1270 dell'11 luglio 2014** ha stabilito che, «la valutazione degli insegnanti deve (...) discriminare fra

ciò che è espressione diretta del disturbo e ciò che esprime l'impegno dell'allievo e le conoscenze effettivamente acquisite» Questo ovviamente solo nel caso in cui non risulti apprezzabile «alcuna omissione da parte dell'istituzione scolastica, tale da condizionare il grado di apprendimento» raggiunto dallo studente e, di conseguenza, «il giudizio finale espresso nei suoi confronti, anche avuto riguardo:

- agli obiettivi minimi stabiliti da ciascun docente nel proprio piano lavoro;
- alle misure compensative e/o dispensative poste in essere con "flessibilità" dai docenti, all'esclusivo fine di garantire lo sviluppo armonioso della sua personalità, limitando, al contempo, la sensazione di disagio e diversità rispetto agli altri studenti (in tal senso: l'utilizzo della calcolatrice in matematica esteso all'intera classe, la valutazione prevalentemente orale in inglese, la valutazione sui contenuti ed il margine di tolleranza per gli errori di forma in italiano, l'elasticità dei tempi di consegna per le verifiche scrittografiche e dei tempi di lavori nelle prove di laboratorio);
- all'andamento complessivo del suo rendimento scolastico»<sup>76</sup>.

Lo stesso TAR del Piemonte, in una precedente sentenza, aveva chiarito le finalità degli ausili compensativi e dispensativi previsti dalla legge che sono stati ideati «al fine di consentire ai soggetti affetti da disturbo di esprimere al meglio le proprie capacità, consentendo (anche solo in ipotesi) un percorso di apprendimento più efficiente. Si tratta di precetti che, al fine precipuo di favorire il successo scolastico attraverso misure didattiche di supporto, intendono garantire una formazione adeguata, promuovere lo sviluppo delle potenzialità dell'individuo e ridurre i disagi relazionali ed emozionali. Tuttavia, come chiarito anche nelle linee guida, le misure citate non sono deputate a creare percorsi immotivatamente facilitati che non conducono al reale successo formativo degli studenti con disturbo; esse, inoltre, debbono essere sempre calibrate in vista dell'effettiva incidenza del disturbo sulle

73. TAR Friuli Venezia Giulia, sentenza breve n. 9 del 12 gennaio 2012.

74. TAR Puglia, Lecce, sentenza breve n. 2027 del 22 novembre 2011.

75. Tar Lazio, sentenza n. 3465 del 28 marzo 2014. Cfr. anche TAR Toscana, Firenze, sentenza n. 6223 del 16 novembre 2005; TAR Trentino Alto Adige, Trento, sentenza breve n. 190 del 5 ottobre 2010; TAR Puglia, Bari, sentenza n. 376 del 3 marzo 2011; TAR Lombardia sentenza n. 1087 del 12 aprile 2012; TAR Lombardia, Brescia, sentenza breve n. 47 del 17 gennaio 2013; TAR Puglia, Lecce, sentenza n. 566 del 12 marzo 2013; TAR Puglia, Lecce, sentenza n. 2045 del 27 settembre 2013; TAR Liguria, sentenza n. 1181 del 24 luglio 2014. Sulla tematica della discrezionalità dei giudici amministrativi nel sindacare le decisioni degli organi delle istituzioni scolastiche sia consentito rimandare anche a F. Magni, *Il Consiglio di Stato afferma che copiare alla maturità è lecito?*, «Nuova Secondaria», n. 5 (2014), pp. 27-28.

76. TAR Piemonte, sentenza n. 1270 dell'11 luglio 2014.

prestazioni richieste, in modo tale, comunque, da non differenziare, in ordine agli obiettivi, il percorso di apprendimento dell'alunno o dello studente in questione»<sup>77</sup>.

### *b) La mancata adozione del Piano Didattico Personalizzato (PDP)*

Un'altra tematica di rilievo riguarda il caso, purtroppo frequente, in cui l'istituzione scolastica non adotti il Piano Didattico Personalizzato, così come previsto dall'art. 5 del D.M. n. 5669/2011, con la conseguente predisposizione di adeguati strumenti compensativi e di idonee misure dispensative.

Il **TAR sezione autonoma di Bolzano**, con la **sentenza n. 122 del 25 marzo 2011** ha dichiarato illegittimo il provvedimento di non ammissione di uno studente con DSA alla classe successiva in relazione alla mancata adozione del PDP da parte della scuola; così come per omessa definizione e attuazione degli strumenti compensativi e delle misure dispensative; difetto di rapporti collaborativi con A.S.L. e famiglia. Nella motivazione si precisa che: «se in presenza di un alunno con disturbi specifici di apprendimento la scuola non rispetta le indicazioni studiate da esperti del settore e trasposta in leggi, regolamenti e circolari e note ministeriali, per sopperire a tali difficoltà con misure di sostegno individualizzate, che sicuramente implicano un maggior impegno per gli insegnanti, la valutazione finale del consiglio di classe è *“inutiliter data”*, perché non supportata da quel percorso pedagogico specifico che consente all'alunno in questione di far emergere le proprie competenze ed agli insegnanti di valutarlo con l'ausilio degli strumenti appropriati»<sup>78</sup>.

Sulla tempestiva adozione del PDP, il **TAR del Molise** ha annullato il provvedimento di non ammissione alla classe successiva adottato dal Consiglio di classe nei confronti di un alunno dislessico, perché non era stato redatto per tempo il PDP: infatti quest'ultimo «non reca alcuna data, né ha un numero di protocollo, talché si può supporre sia stato redatto solo di recente; anche a voler concedere che la redazione risalga al marzo 2013, sarebbe comunque un piano didattico tardivo, poiché redatto soltanto due mesi prima della fine dell'anno scolastico»<sup>79</sup>.

Similmente, il **TAR Lombardia con sentenza n. 2356 del 15 settembre 2014** ha accolto il ricorso, annullando il giudizio di mancata ammissione alla classe successiva di uno studente perché «l'Istituto resistente ha omesso di predisporre il Percorso educativo personalizzato relativo all'alunno ricorrente e, comunque, nel corso dell'anno scolastico non sono stati adottati sufficienti strumenti, (...) per mettere in condizione il predetto studente, affetto da Disturbi specifici dell'apprendimento, di poter seguire proficuamente e con successo il corso di studi, come stabilito dalla normativa di settore»<sup>80</sup>.

In ultimo occorre menzionare l'**ordinanza n. 371 del 12 marzo 2014** con cui il **TAR Lombardia** ha annullato alcune votazioni ritenute insufficienti conseguite da un ragazzo con DSA: i giudici amministrativi sono giunti a questa decisione perché l'istituto scolastico non aveva approvato il Piano Didattico Personalizzato. Per questo, «ritenuto che allo stato la valutazione negativa del primo quadrimestre non è lesiva in quanto lo studente può recuperare le lacune accumulate a condizione che la scuola provveda ad approvare il suddetto piano ed attuarlo anche per il passato»<sup>81</sup>, il TAR ha ordinato all'istituto scolastico di approvare il Piano Didattico Personalizzato entro 15 giorni dal ricevimento dell'ordinanza e di dare attuazione alle sue previsioni anche in via retroattiva. La decisione è particolarmente significativa perché per la prima volta un istituto scolastico è stato condannato, durante il corso dell'anno scolastico, ad annullare le verifiche sostenute con esito negativo da un alunno con DSA, in quanto effettuate senza rispettare la normativa vigente in materia.

### *c) La mancata attuazione del Piano Didattico Personalizzato (PDP)*

Come si è appena visto, l'adozione di un Piano Didattico Personalizzato costituisce una condizione necessaria, anche se non ancora sufficiente, per una compiuta personalizzazione del percorso di apprendimento dello studente con DSA.

Infatti, il PDP deve essere adeguatamente attuato, attraverso la predisposizione degli strumenti compensativi e delle misure compensative ivi previste, con un conseguente approccio capace di incidere anche sull'intero ambiente di apprendimento e sul complessivo rapporto scuola-famiglia.

Proprio con riferimento a questo profilo il **TAR Lombardia** con la **sentenza n. 2251 del 30 giugno 2008** ha accolto il ricorso di una studentessa che, non avendo superato l'esame di stato conclusivo di un corso di studi di istruzione secondaria superiore, accusava la Commissione di non aver tenuto conto della sua condizione di studentessa con disortografia, disgrafia e discalculia e di non aver consentito l'utilizzo di strumenti compensativi (nello specifico l'utilizzo di un computer con correttore

77. TAR Piemonte, sentenza n. 198 del 31 gennaio 2014. Cfr. anche TAR Lombardia con sentenza breve n. 2298 del 26 settembre 2011; TAR Lombardia, sentenza n. 2360 del 21 settembre 2012.

78. TAR sezione autonoma di Bolzano, sentenza n. 122 del 25 marzo 2011.

79. TAR Molise, sentenza breve n. 612 del 17 ottobre 2013. In tal senso si veda anche la sentenza del TAR Campania n. 4069 del 5 agosto 2013. In senso contrario, invece, TAR Lombardia, sentenza n. 988 del 17 aprile 2014, laddove si è confermata l'avvenuta approvazione del PDP «entro il primo trimestre dell'anno scolastico, così come suggerito dalle Linee Guida ministeriali».

80. TAR Lombardia, sentenza n. 2356 del 15 settembre 2014.



ortografico): «la mancata predisposizione di questi presidi durante la frequenza del corso di studi da parte del liceo (...) ha portato la Commissione di esame ad una sottovalutazione delle difficoltà della ricorrente nell'affrontare le prove di esame cosicché nessuno strumento agevolativo è stato adottato per superare gli specifici handicap della stessa né sono stati adottati criteri particolari per la valutazione dell'esito delle prove. Deve pertanto essere annullato il provvedimento con cui si è dichiarato che la ricorrente non aveva superato l'esame di Stato conclusivo del corso di istruzione secondaria superiore e la Commissione dovrà nuovamente far sostenere alla ricorrente le prove di esame tenendo conto di quanto prevedono le disposizioni ministeriali per le persone che presentano i disturbi di cui soffre la ricorrente stessa»<sup>82</sup>.

Un altro caso si è concluso con la rinnovazione dell'esame di maturità per una studentessa che lamentava la mancata considerazione della sua condizione di dislessia, sia in sede di predisposizione delle prove d'esame sia di valutazione degli elaborati<sup>83</sup>.

Ancora più recentemente, il **TAR Lazio** con la **sentenza n. 408 del 5 giugno 2014**, ha accolto il ricorso dei genitori di uno studente di una scuola secondaria di II grado poiché si è ritenuto che l'istituto scolastico non avesse applicato *in concreto* alcuna delle misure dettate dalla vigente normativa a sostegno degli allievi con DSA e inserite nel PDP adottato. Questa decisione appare utile per l'emergere di alcuni indicatori utilizzati dal collegio giudicante per verificare l'effettiva applicazione delle misure dispensative e degli strumenti compensativi previsti dal PDP e dalla normativa vigente. Infatti, il PDP in questione, prevedeva «per la materia "Italiano", tra le misure dispensative, la non valutazione degli errori ortografici commessi dal minore (...) in occasione delle verifiche scritte»; però «il giudizio sul compito di Italiano del 21 dicembre 2012 è il seguente: "I testi presentano numerosi errori ortografici e varie espressioni ripetitive o poco appropriate"». A questo riguardo i giudici amministrativi affermano: «nell'occasione in esame, non solo gli errori ortografici commessi dal minore sono stati valutati dal docente, ma che essi hanno concorso a formare il voto finale complessivo della prova sostenuta: il tutto in manifesta contraddizione con le prescrizioni del PDP, che in detta occasione è rimasto, perciò, "sulla carta", senza ricevere alcuna effettiva applicazione»<sup>84</sup>.

Con specifico riferimento poi al rapporto di collaborazione tra docenti e famiglia nel delineare e stabilire il PDP, una già citata sentenza del TAR del Lazio ha affermato che «diventa del tutto irrilevante stabilire se il PDP sia stato o meno concordato con i genitori del minore e se, più in generale, vi sia stato lo sforzo del personale dell'Isti-

tuto di Istruzione di raccogliere le sollecitazioni provenienti dai medesimi genitori e tradurle in misure concrete. (...) È, infatti, dirimente la circostanza che, anche qualora tale collaborazione e disponibilità vi siano pienamente state da parte del personale dell'Istituto e si siano tradotte in una redazione concordata del PDP e, quindi, delle misure da adottare in favore dell'alunno, tutto ciò è, però, rimasto privo di effettiva applicazione: invero, l'analisi a campione delle verifiche svolte dallo studente dimostra che nei confronti di quest'ultimo troppo spesso il personale docente non ha fatto corretta applicazione delle prescrizioni dettate dal PDP (né, per vero, alcuna applicazione di esse), privando di effettività il sistema di cautele pur in via teorica elaborato»<sup>85</sup>.

La mancata predisposizione degli strumenti compensativi e delle misure dispensative emerge anche dalla **sentenza n. 350 del TAR Friuli Venezia Giulia del 9 luglio 2014**, con la quale si è affermato che «risulta dirimente che lo studente (...) abbia sostenuto lo stesso numero di verifiche scritte dei compagni di classe, in luogo della prevista prevalenza di quelle orali, e ancor più senza beneficiare in tutte le occasioni di un aumento del tempo a disposizione ovvero di una semplificazione delle prove. (...) Emerge, inoltre, che al ragazzo siano stati assegnati gli stessi compiti per casa del resto della classe, mentre ne era prevista una riduzione per ovviare all'affaticamento che provoca il DSA. La circostanza è, infatti, ammessa dall'Amministrazione che la giustifica con la necessità di non differenziare lo studente rispetto agli altri allievi, non considerando che è proprio il DSA a determinare tale differenziazione»<sup>86</sup>.

81. TAR Lombardia, ordinanza n. 371 del 12 marzo 2014.

82. TAR Lombardia, sentenza n. 2251 del 30 giugno 2008.

83. TAR Liguria, sentenza n. 349 del 29 febbraio 2012.

84. TAR Lazio, (sez. Latina), sentenza n. 408 del 5 giugno 2014. La stessa sentenza riferisce, inoltre, che la mancata concreta applicazione di prescrizioni del PDP non ha costituito un episodio isolato, poiché lo stesso Piano «per la materia "Matematica", ha previsto "in ogni occasione" la fornitura all'alunno di testi scritti composti con carattere "Arial" o "Comic", in corpo "12/14", e cioè di testi che, per tipologia del carattere usato e dimensioni dello stesso, fossero più agevolmente comprensibili dallo studente. La documentazione prodotta, tuttavia, dimostra come non sempre tale prescrizione sia stata rispettata». Allo stesso modo, per le verifiche scritte in lingua straniera (Inglese) il PDP prevedeva l'uso di domande a scelta multipla, ma l'esame della documentazione dimostra, tuttavia, «che solo in rare occasioni lo studente ha potuto fruire di domande a scelta multipla, mentre negli altri casi le prove a cui è stato sottoposto non contenevano né questa, né altre modalità agevolative».

85. TAR Lazio, Roma, sentenza n. 31203 del 23 agosto 2010.

86. TAR Friuli Venezia Giulia, sentenza n. 350 del del 9 luglio 2014. Nel medesimo orientamento si collocano le sentenze del TAR Lazio n. 10817 del 28 ottobre 2014, che riguarda un alunno con DSA e con disturbo da deficit di Attenzione/Iperattività (ADHD) e del TAR Toscana n. 346 del 28 febbraio 2013, dove si è evidenziata, tra l'altro, «l'assenza di qualsivoglia controllo intermedio (monitoraggio) in ordine all'efficacia del piano stesso».

Da questo rapido quadro emerge che la giurisprudenza ha finora ritenuto che la mancata attivazione delle misure dispensative e degli studenti compensativi determini l'illegittimità del provvedimento di valutazione negativa emesso nei confronti di uno studente con DSA. Fondamentale è quindi la *concreta* attuazione di quanto previsto nel PDP, come sottolineato nella **sentenza del TAR Lombardia n. 1011 del 21 aprile 2011**: «pur avendo l'Amministrazione scolastica conoscenza della patologia che affligge il discente, e pur avendo la stessa deliberato di attivare nei suoi confronti alcune delle suindicate misure, nel *concreto* poi tali misure non sono state attuate, o perlomeno non lo sono state completamente»<sup>87</sup>.

### d) L'importanza del verbale del Consiglio di Classe

Finora sono stati visti casi giurisprudenziali in cui l'amministrazione scolastica è sempre stata condannata per il mancato adeguamento alla normativa vigente: in realtà la giurisprudenza stessa non è tutt'altro che uniforme. In altri casi, infatti, si è stabilito per esempio che «è legittimo il giudizio di non ammissione alla classe successiva di un'alunna affetta da DSA laddove risulti dal verbale del Consiglio di classe costituente atto pubblico e come tale non contestabile se non mediante la proposizione di querela di falso, che all'alunna sono stati concessi strumenti compensativi e misure dispensative (nella specie: uso di mappe concettuali e di schemi; interrogazioni programmate, maggior tempo per le verifiche; utilizzo della calcolatrice non programmabile; dispensa dalla lettura a voce alta; dispensa dalla scrittura veloce sotto dettatura; non valutazione dell'ortografia)»<sup>88</sup>.

In un altro caso, il **TAR dell'Umbria con la sentenza n. 329 del 13 ottobre 2011**, ha respinto il ricorso dei genitori contro la non ammissione agli esami di un alunno certificato con DSA, addebitando esclusivamente allo scarso impegno dell'alunno la sua non ammissione. In questo caso, l'amministrazione scolastica, allegando i verbali del consigli di classe, era riuscita a dimostrare che erano state attuate prove differenziate per tutte le discipline; che nella valutazione erano stati applicati tutti gli strumenti e tutte le misure previste dal PDP; che difficoltà di apprendimento e le carenze erano state segnalate e verbalizzate nel corso dei Consigli di Classe, durante la consegna dei pagellini e attraverso lettera protocollata ai genitori nonché ripetuti colloqui verbali regolarmente registrati.

L'importanza del verbale di Consiglio di Classe emerge anche in negativo dalla **sentenza del TAR Lazio n. 11 del 3 gennaio 2013**, con cui i giudici amministrativi hanno annullato il provvedimento di non ammissione alla classe terza di uno studente con DSA poiché ha ravvisato gli estremi della carenza e della apoditticità nella motivazione di tale decisione nel verbale: infatti, «non è dato rilevare

(...) né quali sono stati gli ausili didattici posti a disposizione dell'alunno per la prova scritta di matematica, né quali siano state in particolare le misure compensative e dispensative delle quali il giovane sia stato posto in condizione di servirsi, per come previsto pure dal Piano Didattico Personalizzato ai punti 10 e 11». Pertanto, concludono i giudici, «la motivazione del verbale risulta del tutto generica a fronte della grave conseguenza portata dalla non ammissione alla classe terza dell'alunno»<sup>89</sup>.

### e) La collaborazione scuola-famiglia

La famiglia, secondo quanto previsto dalle Linee guida ministeriali, «è chiamata a formalizzare con la scuola un patto educativo/formativo che preveda l'autorizzazione a tutti i docenti del Consiglio di Classe - nel rispetto della privacy e della riservatezza del caso - ad applicare ogni strumento compensativo e le strategie dispensative ritenute idonee, previste dalla normativa vigente, tenuto conto delle risorse disponibili»<sup>90</sup>.

Questo profilo diventa decisivo qualora la famiglia si muova con grave ritardo nella certificazione del DSA: per esempio, nel caso affrontato dai giudici del TAR Calabria, «la relativa certificazione medica era stata inviata all'Istituto intimato soltanto il 28 maggio 2012, nell'imminenza degli scrutini di fine anno, che si sono svolti qualche giorno dopo, impedendo alla Scuola di adottare per tempo adeguate misure di recupero»<sup>91</sup>.

Ma non è solo la famiglia che deve attivarsi in prima battuta: com'è noto, infatti, l'art. 3 della legge n. 170/2010 al terzo comma prevede che «è compito delle scuole di ogni ordine e grado, comprese le scuole dell'infanzia, attivare, previa apposita comunicazione alle famiglie interessate, interventi tempestivi, idonei ad individuare i casi sospetti di DSA degli studenti (...). L'esito di tali attività non costituisce, comunque, una diagnosi di DSA»<sup>92</sup>, tant'è che il **TAR Campania, con la sentenza n. 1533 del 19 marzo 2013** ha affermato che «ove la Scuola sospetti un Disturbo Specifico dell'Apprendimento a carico di un discente deve senz'altro attivarsi al fine di suscitare la relativa diagnosi»<sup>93</sup>.

87. TAR Lombardia, sentenza n. 1011 del 21 aprile 2011. Cfr. anche TAR Lombardia, sentenza n. 2251 del 30 giugno 2008; TAR Liguria, sentenza n. 1178 del 20 settembre 2012; TAR Toscana, sentenza breve n. 1178 del 23 ottobre 2012.

88. TAR Lombardia, sentenza n. 2462 del 4 ottobre 2012.

89. TAR Lazio, Roma, sentenza n. 11 del 3 gennaio 2013.

90. MIUR, *Linee Guida per il diritto allo studio degli alunni e degli studenti con Disturbi Specifici di Apprendimento*, allegato al D.M. 12 luglio 2011.

91. TAR Calabria, Reggio Calabria, sentenza n. 353 del 4 giugno 2013.

92. Legge n. 170/2010, art. 3, co. 3.

93. TAR Campania, sentenza n. 1533 del 19 marzo 2013. Cfr. TAR Lombardia, sentenza n. 2327 del 30 settembre 2011; TAR Campania, sentenza n. 3426 del 13 luglio 2012; TAR Campania, sentenza n. 1254 del 6 marzo 2013; TAR Campania, sentenza n. 1531 del 19 marzo 2013.

Infine, una recente giurisprudenza ha sottolineato l'importanza delle comunicazioni tra l'istituzione scolastica e la famiglia anche per quanto riguarda la valutazione finale dello studente: «la stessa famiglia, è risultata sempre informata, nel corso dell'anno, che malgrado le misure compensative o dispensative adottate dai singoli docenti, la ragazza non era riuscita ad acquisire il livello di preparazione necessario per essere ammessa alla classe successiva, senza che risulti dagli atti di causa che i genitori della ragazza, nel corso dell'anno, mai abbiano contestato le strategie adottate o l'inadeguatezza degli strumenti predisposti. Conseguentemente, deve ritenersi che l'amministrazione scolastica abbia posto in essere tutte le attività intese ad ovviare alle difficoltà di apprendimento manifestate dalla ragazza e che quest'ultima, nonostante il loro espletamento, non sia riuscita ad ottenere un giudizio complessivo di sufficienza»<sup>94</sup>.

## L'integrazione scolastica delle persone con Bisogni Educativi Speciali (BES)

### 1) Framework normativo

«L'area dello svantaggio scolastico è molto più ampia di quella riferibile esplicitamente alla presenza di *deficit*. In ogni classe ci sono alunni che presentano una richiesta di speciale attenzione per una varietà di ragioni: svantaggio sociale e culturale, disturbi specifici di apprendimento e/o disturbi evolutivi specifici, difficoltà derivanti dalla non conoscenza della cultura e della lingua italiana perché appartenenti a culture diverse»<sup>95</sup>. Così si esprime la **direttiva MIUR del 27 dicembre 2012** recante gli *Strumenti d'intervento per alunni con bisogni educativi speciali e organizzazione territoriale per l'inclusione scolastica*. La direttiva amplia, rispetto ai DSA, l'area delle problematiche prese in considerazione quali, ad esempio, i deficit del linguaggio, delle abilità non verbali, della coordinazione motoria, dell'attenzione e dell'iperattività, nonché il funzionamento intellettuale limite, e introduce il tema dello svantaggio socioeconomico, linguistico, culturale<sup>96</sup>.

L'obiettivo di tale provvedimento è stato innanzitutto quello di delineare e precisare la strategia inclusiva della scuola italiana al fine di realizzare appieno il diritto all'apprendimento per tutti gli studenti in situazione di difficoltà.

A questa direttiva ha fatto seguito la **Circolare MIUR n. 8 del 6 marzo 2013** contenente diverse indicazioni operative al riguardo: innanzitutto si ricorda che «fermo restando l'obbligo di presentazione delle certificazioni per l'esercizio dei diritti conseguenti alle situazioni di disabilità e di DSA, è compito doveroso dei Consigli di classe o dei teams dei docenti nelle scuole primarie indicare in

quali altri casi sia opportuna e necessaria l'adozione di una personalizzazione della didattica ed eventualmente di misure compensative o dispensative, nella prospettiva di una presa in carico globale ed inclusiva di tutti gli alunni»<sup>97</sup>.

Per l'attivazione formale di un percorso personalizzato per un alunno è necessario una apposita delibera del «Consiglio di classe - ovvero, nelle scuole primarie, da tutti i componenti del team docenti - dando luogo al PDP, firmato dal Dirigente scolastico (o da un docente da questi specificamente delegato), dai docenti e dalla famiglia. Nel caso in cui sia necessario trattare dati sensibili per finalità istituzionali, si avrà cura di includere nel PDP apposita autorizzazione da parte della famiglia»<sup>98</sup>.

La circolare ha anche specificato le funzioni del Gruppo di Lavoro sull'inclusione (GLI)<sup>99</sup>, tra cui: rilevazione dei BES presenti nella scuola; raccolta e documentazione degli interventi didattico-educativi posti in essere; focus/confronto sui casi, consulenza e supporto ai colleghi sulle strategie/metodologie di gestione delle classi; rilevazione, monitoraggio e valutazione del livello di inclusività della scuola; elaborazione di una proposta di Piano Annuale per l'Inclusività riferito a tutti gli alunni con BES, da redigere al termine di ogni anno scolastico (entro il mese di Giugno).

Quindi con la **nota n. 2563 del 22 novembre 2013**, il MIUR ha fornito ulteriori indicazioni inerenti gli strumenti di intervento per alunni con BES. Si è innanzitutto richiamato il rischio di definire qualunque difficoltà presente a scuola una situazione di BES: la nota ricorda la necessità di distinguere tra difficoltà, gravi difficoltà e disturbo, contro il rischio dell'instaurarsi di un automatismo che associ all'attestazione di una difficoltà la stesura di un Piano Didattico Personalizzato. Proprio riguardo al Piano Didattico Personalizzato, la nota precisa che «nel caso di difficoltà non meglio specificate, soltanto qualora nel-

<sup>94</sup>. TAR Lazio, sentenza n. 1311 del 3 febbraio 2014. Cfr. anche TAR Lazio, sentenza n. 10165 del 28 novembre 2013.

<sup>95</sup>. Direttiva MIUR, *Strumenti d'intervento per alunni con bisogni educativi speciali e organizzazione territoriale per l'inclusione scolastica*, 27 dicembre 2012, p. 2.

<sup>96</sup>. Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia, «*Strumenti d'intervento per alunni con bisogni educativi speciali e organizzazione territoriale per l'inclusione scolastica*»: *concetti chiave e orientamenti per l'azione*, Milano dicembre 2013.

<sup>97</sup>. C.M. n. 8 del 6 marzo 2013, p. 2.

<sup>98</sup>. *Ibidem*. Si precisa inoltre che «ove non sia presente certificazione clinica o diagnosi, il Consiglio di classe o il team dei docenti motiveranno opportunamente, verbalizzandole, le decisioni assunte sulla base di considerazioni pedagogiche e didattiche; ciò al fine di evitare contenzioso».

<sup>99</sup>. La circolare estende i compiti e integra la composizione del precedente gruppo di lavoro e di studio d'Istituto (GLHI), fermo restando quanto previsto dall'art. 15 comma 2 della L. 104/92.



l'ambito del Consiglio di classe (...) si concordi di valutare l'efficacia di strumenti specifici questo potrà comportare l'adozione e quindi la compilazione di un Piano Didattico Personalizzato, con eventuali strumenti compensativi e/o misure dispensative. Non è compito della scuola certificare gli alunni con bisogni educativi speciali, ma individuare quelli per i quali è opportuna e necessaria l'adozione di particolari strategie didattiche. Si ribadisce che, anche in presenza di richieste dei genitori accompagnate da diagnosi che però non hanno dato diritto alla certificazione di disabilità o di DSA, il Consiglio di classe è autonomo nel decidere se formulare o non formulare un Piano Didattico Personalizzato, avendo cura di verbalizzare le motivazioni della decisione. È quindi peculiare facoltà dei Consigli di classe o dei team docenti individuare – eventualmente anche sulla base di criteri generali stabiliti dal Collegio dei docenti – casi specifici per i quali sia utile attivare percorsi di studio individualizzati e personalizzati, formalizzati nel Piano Didattico Personalizzato, la cui validità rimane comunque circoscritta all'anno scolastico di riferimento»<sup>100</sup>.

Per quanto riguarda la valutazione degli alunni con BES, **l'art. 18 dell'Ordinanza Ministeriale n. 33 del 19 maggio 2014** al comma 4 ha precisato che nelle situazioni di alunni con BES il Consiglio di classe, dopo una formale individuazione degli studenti, deve fornire loro «utili e opportune indicazioni per consentire a tali alunni di sostenere adeguatamente l'esame di Stato. La Commissione d'esame (...) esaminati gli elementi forniti dal Consiglio di classe, tiene in debita considerazione le specifiche situazioni soggettive, relative ai candidati con Bisogni Educativi Speciali (BES), per i quali sia stato redatto apposito Piano Didattico Personalizzato, in particolare, le modalità didattiche e le forme di valutazione individuate nell'ambito dei percorsi didattici individualizzati e personalizzati. A tal fine il Consiglio di classe trasmette alla Commissione d'esame il Piano Didattico Personalizzato. In ogni caso, per siffatte tipologie, non è prevista alcuna misura dispensativa in sede di esame, mentre è possibile concedere strumenti compensativi, in analogia a quanto previsto per alunni e studenti con DSA»<sup>101</sup>.

Sempre su questa linea, appare utile richiamare la **nota congiunta MIUR-Invalsi** «sullo svolgimento delle prove INVALSI 2014 per gli allievi con *Bisogni Educativi Speciali*»<sup>102</sup> che, come di consueto, vengono effettuate a maggio per gli studenti delle classi II e V della scuola primaria, I della secondaria di I grado e II della secondaria di secondo grado.

Oltre a ricordare che tali prove «non sono finalizzate alla valutazione individuale degli alunni, ma al monitoraggio dei livelli di apprendimento conseguiti dal sistema sco-

lastico», la nota fornisce una tabella che identifica le particolari situazioni degli alunni con BES e le modalità di partecipazione alle prove stesse.

A seconda della tipologia del Bisogno Educativo Speciale di un alunno, così come individuato dalla normativa vigente (legge n. 104/1992, Legge n. 170/2010, direttiva del 27 dicembre 2012 emanata con la nota MIUR n. 65/2013, circolare MIUR n. 8/2013, nota MIUR 22 novembre 2013) sono indicate le modalità operative in merito allo svolgimento della prova INVALSI, all'inclusione dei risultati nei dati di classe e di scuola, agli strumenti o ad altre misure compensative.

Infine, è forse utile menzionare almeno due particolari situazioni di BES: la prima è costituita dagli «studenti con problemi di controllo attentivo e/o dell'attività, spesso definiti con l'acronimo A.D.H.D. (*Attention Deficit Hyperactivity Disorder*), corrispondente all'acronimo che si usava per l'Italiano di D.D.A.I. – Deficit da disturbo dell'attenzione e dell'iperattività. L'ADHD si può riscontrare anche spesso associato ad un DSA o ad altre problematiche, ha una causa neurobiologica e genera difficoltà di pianificazione, di apprendimento e di socializzazione con i coetanei. Si è stimato che il disturbo, in forma grave tale da compromettere il percorso scolastico, è presente in circa l'1% della popolazione scolastica, cioè quasi 80.000 alunni (fonte I.S.S.)»<sup>103</sup>.

La seconda è rappresentata dall'area dei BES che interessa lo svantaggio socioeconomico, linguistico, culturale. A questo riguardo la citata direttiva MIUR del 2012 ricorda che «ogni alunno, con continuità o per determinati periodi, può manifestare Bisogni Educativi Speciali: o per motivi fisici, biologici, fisiologici o anche per motivi psicologici, sociali, rispetto ai quali è necessario che le scuole offrano adeguata e personalizzata risposta». Tali tipologie di BES dovranno essere individuate sulla base di elementi oggettivi (come ad es. una segnalazione degli operatori dei servizi sociali), ovvero di ben fondate considerazioni psicopedagogiche e didattiche. E la circolare MIUR n. 8 del 2013 dettaglia ulteriormente che «per questi alunni, e in particolare per coloro che sperimentano difficoltà derivanti dalla non conoscenza della lingua italiana - per esempio alunni di origine straniera di recente immigrazione e, in specie, coloro che sono entrati nel nostro sistema scolastico nell'ultimo anno - è parimenti possibile

100. Nota MIUR n. 2563 del 22 novembre 2013.

101. Art. 18 co. 4 O. M. n. 33 del 19 maggio 2014.

102. Nota MIUR n. 5963 del 27 marzo 2014.

103. Direttiva MIUR, *Strumenti d'intervento per alunni con bisogni educativi speciali e organizzazione territoriale per l'inclusione scolastica*, 27 dicembre 2012, p. 3.

attivare percorsi individualizzati e personalizzati, oltre che adottare strumenti compensativi e misure dispensative (ad esempio la dispensa dalla lettura ad alta voce e le attività ove la lettura è valutata, la scrittura veloce sotto dettatura, ecc...), con le stesse modalità sopra indicate.

In tal caso si avrà cura di monitorare l'efficacia degli interventi affinché siano messi in atto per il tempo strettamente necessario. Pertanto, a differenza delle situazioni di disturbo documentate da diagnosi, le misure dispensative, nei casi sopra richiamati, avranno carattere transitorio e attinente aspetti didattici, privilegiando dunque le strategie educative e didattiche attraverso percorsi personalizzati, più che strumenti compensativi e misure dispensative»<sup>104</sup>.

## 2) Recenti casi giurisprudenziali

La normativa riguardante i BES è particolarmente recente e quindi non sono ancora numerose le sentenze che trattano in modo esplicito e riconosciuto situazioni di questo tipo. Per quanto riguarda le situazioni di disagio sociale, con la **sentenza n. 9261/2014 il Tar del Lazio** ha annullato la non ammissione di un alunno all'anno successivo della scuola primaria. I genitori hanno presentato ricorso, eccependo la mancata considerazione nella valutazione finale del *disagio della situazione familiare*.

La scuola, pur conoscendo la situazione familiare del bambino (figlio di una cittadina peruviana e di padre italiano, con notevoli difficoltà economiche) non ha messo in relazione le evidenti difficoltà espressive del minore con la sua complessiva situazione familiare, così come argomentato dai giudici: «la circostanza, posta in evidenza nel verbale n. 11 dell'8 novembre 2012, che le difficoltà cui andava incontro il bambino sono emerse dai suoi lavori, che “giorno dopo giorno, hanno evidenziato una grafia sempre meno comprensibile” consente di ritenere che la situazione scolastica dell'alunno non presentasse quella eccezionalità tale da consentirne la bocciatura, proprio a causa dell'ingravescenza della stessa, come confermata dal verbale finale del primo quadrimestre del 16 gennaio 2013 laddove si legge che, mentre nei precedenti anni scolastici fino alla terza elementare il bambino aveva una scrittura lineare ora sta “vivendo una situazione particolare, un disagio familiare che sta trasferendo nel suo apprendimento (...)”»<sup>105</sup>.

Analogo giudizio veniva fornito con la **sentenza del TAR Lazio n. 7024 del 2 luglio 2014** dove i giudici amministrativi, hanno riscontrato la «totale assenza della Scuola nella predisposizione di adeguati mezzi di sostegno relazionale e prestazionale, attraverso percorsi e strumenti di sistematica formazione aggiuntiva e integrativa idonei a recuperare le macroscopiche carenze didatti-

che», dopo aver sottolineato che lo studente minorenni in questione proviene «da un contesto sociale e familiare particolarmente disagiato e versa pertanto in una situazione di marginalità, anche culturale, acuita da una condizione di precarietà psico-fisica che avrebbe dovuto indurre l'istituzione scolastica ad attivare percorsi didattici personalizzati, tenuto conto della particolare valenza educativa e formativa dell'istruzione di I grado»<sup>106</sup>.

Per quanto riguarda invece il tema della valutazione dello studente con BES si può fare riferimento alla **sentenza del TAR Toscana n. 529 del 18 marzo 2014**, che ha annullato il provvedimento di non ammissione, poiché tale giudizio non reca traccia dell'impiego dell'applicazione degli ausili deliberati dal Consiglio di Classe, «così come non reca traccia di considerazione della condizione patologica dell'alunno, sebbene lo stesso Consiglio di classe se ne fosse espressamente fatto carico». Anche in assenza di un'adeguata certificazione medica, i giudici hanno identificato «proprio nella violazione dell'autovincolo assunto dal Consiglio di classe (...) l'illegittimità del provvedimento: infatti, una volta riconosciuta la condizione dello studente come alunno con bisogni educativi speciali, ancorché in presenza di una certificazione sanitaria non rispondente ai requisiti indicati dalla legge, il Consiglio di classe avrebbe dovuto coerentemente orientare le proprie valutazioni». Infatti, si legge nel testo della sentenza, la decisione di non menzionare in motivazione il disturbo dell'apprendimento, non si giustifica «in virtù dell'assenza di una idonea documentazione sanitaria, giacché se è vero che la presenza di una diagnosi (...) effettuata nell'ambito dei trattamenti specialistici assicurati dal SSN (art. 3 della legge 170/2010) rende obbligatoria l'applicazione delle misure educative e didattiche di supporto allo studente previste dalla legge, l'assenza di una certificazione siffatta non impedisce comunque al corpo docente, nell'esercizio della propria discrezionalità, di prendere in esame le peculiari condizioni di un allievo documentate in altra forma, onde personalizzare al meglio il giudizio»<sup>107</sup>.

Infine, per quanto riguarda il disturbo da deficit di Attenzione /Iperattività (ADHD) si opera un fugace rinvio alla **sentenza n. 10817 del 28 ottobre 2014 del TAR Lazio** laddove si è giudicato illegittimo il giudizio negativo formulato dal Consiglio di Classe in ordine alla promozione alla classe successiva dello studente «per difetto di

104. C.M. n. 8 del 6 marzo 2013.

105. TAR Lazio, sentenza n. 9261 del 1° settembre 2014.

106. TAR Lazio, sentenza n. 7024 del 2 luglio 2014.

107. TAR Toscana, sentenza n. 529 del 18 marzo 2014.

motivazione (...) allorché, in presenza di accertati disturbi specifici di apprendimento da cui lo stesso sia affetto, abbia omissis di far menzione e di valutare la rilevanza di tale situazione in sede di emissione di giudizio sui risultati raggiunti da un alunno»<sup>108</sup>.

A considerazioni opposte sono invece giunti i giudici amministrativi della Lombardia che, con l'**ordinanza sospensiva n. 1095 del 29 agosto 2014**, hanno respinto l'istanza cautelare dei genitori ricorrenti, in quanto «in caso di bisogni educativi speciali non è obbligatoria la redazione del piano didattico personalizzato; la predisposizione di un piano di gruppo è quindi atto pienamente soddisfacente gli obblighi di legge; la certificazione presentata dai genitori durante l'anno non attesta una situazione di d.s.a.; risulta provato che la scuola si è fatta carico delle specifiche esigenze formative del minore»<sup>109</sup>.

### Alcune considerazioni conclusive

Il quadro che emerge da questa rapida rassegna è quello di un ambito estremamente delicato, in rapida ed esponenziale espansione. Innanzitutto sorprende il numero delle sentenze uscite dalle aule dei tribunali amministrativi italiani negli ultimi anni, così come il continuo rincorrersi di decreti, note e circolari ministeriali che, nel giro di un paio d'anni, sono andati a costruire un vero e proprio labirinto normativo.

E sono forse proprio i risultati della stessa giurisprudenza, come si è visto alle volte non poco contraddittori, a porre qualche serio dubbio sull'efficacia di una tale smania "regolatoria". Ma è di tutta evidenza che, parafrasando l'Amleto di William Shakespeare, "ci sono più cose in cielo e in terra di quante ne immaginino i decreti ministeriali". E così via via emergono sempre nuove fattispecie, patologie da riconoscere e quindi da certificare in un circolo che rischia di non avere più fine.

In questa ipertrofia normativa e giurisprudenziale hanno buon gioco i c.d. "genitori sindacalisti"<sup>110</sup> o quelli iperprotettivi c.d. "*Helicopter parents*"<sup>111</sup>. Ma, se lo scopo del diritto è proprio quello di tutelare, innanzitutto e prima di tutto, il diritto della parte più debole, (in questo caso il diritto dello studente con disabilità di vario tipo a poter perseguire il suo diritto all'istruzione), siamo proprio sicuri che un sistema di questo tipo raggiunga tale obiettivo? Ad una primissima rassegna il sistema delineato non appare scervro da forzature ed eccessi che, qualora dovessero sussistere ed estendersi, rischierebbero di generare una sorta di *far west*, dove nessuno sa più bene che compito gli è stato assegnato: genitori che si trasformano in avvocati, docenti immobilizzati e soffocati dalla mole di adempimenti burocratici, aule dei tribunali che si sostituiscono ai consigli di classe. Una prospettiva di questo genere non è au-

spicabile per nessuno e tantomeno per le persone con disabilità, DSA o BES direttamente coinvolte.

Occorre riaffermare una concezione dell'educazione, e quindi di tutti i dispositivi ad essa connessi, compresi quelli giuridici, che rimetta al centro la singola persona umana nella sua unicità e irripetibilità<sup>112</sup>. E così il Piano Didattico Personalizzato non deve essere ridotto a mero adempimento burocratico da verbalizzare, ma può essere visto come utile strumento per il proficuo percorso formativo dello studente: «ogni studente, infatti, dovrà comunque dimostrare il profitto che riuscirà a realizzare, contribuendo fattivamente all'attuazione del Piano»<sup>113</sup>.

Il duplice principio giuridico della *ragionevolezza* e della *proporzionalità* dovrebbe trovare in questo contesto, così recente e delicato, ampia attuazione in un bilanciamento di interessi, diritti e doveri che costituisce il fondamento della civile convivenza. In particolare la *ragionevolezza* e la *proporzionalità* dovrebbero trovare accoglimento nella previsione, adozione e attuazione degli strumenti compensativi e delle misure dispensative, senza portare alla creazione di percorsi *irragionevolmente* facilitati e sempre *proporzionalmente* calibrati sull'effettiva incidenza del disturbo. Un sistema, quindi, che andasse ad assolutizzare la pur doverosa e legittima attenzione nei confronti degli studenti con DSA/BES, rischierebbe di cadere in comportamenti lesivi dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, principio anch'esso riconosciuto e tutelato dalla nostra Costituzione<sup>114</sup>. Così come una furia giudiziaria che avesse la presunzione di sindacare, senza limite alcuno, le valutazioni dei legittimi organi preposti a tale compito nella scuola (Consiglio di Classe) invaderebbe impropriamente un'area di discrezionalità tecnica che non gli spetta.

Francesco Magni

Dottorando in Formazione della Persona e Mercato del Lavoro  
Università degli Studi di Bergamo

108. TAR Lazio, sentenza n. 10817 del 28 ottobre 2014. Cfr. anche TAR Campania, sentenza breve n. 5851 del 18 dicembre 2013.

109. TAR Lombardia, ordinanza sospensiva n. 1095 del 29 agosto 2014.

110. Riccardo Bruno, *Quei genitori sindacalisti dei figli*, Corriere della Sera, 2 febbraio 2013 [http://www.corriere.it/cronache/13\\_febbraio\\_02/genitori-sindacalisti-figli\\_a671ad3e-6d00-11e2-8cda-116f437864e3.shtml](http://www.corriere.it/cronache/13_febbraio_02/genitori-sindacalisti-figli_a671ad3e-6d00-11e2-8cda-116f437864e3.shtml).

111. Il termine "genitori elicottero" è stato utilizzato per la prima volta nel testo di J. Fay e M. D. Foster Cline, *Parenting with Love and Logic: Teaching Children Responsibility*, Pinon Press 1990.

112. G. Sandrone, *Pedagogia speciale e personalizzazione. Tre prospettive per un'educazione che "integra"*, La Scuola, Brescia 2012.

113. Nota USR Piemonte n. 8934/2014, *Diritto allo studio degli alunni/e e degli studenti/studentesse con disturbi specifici di apprendimento e con altri bisogni educativi speciali: analisi e ricognizione delle più recenti pronunce giurisprudenziali*, 4 novembre 2014.

114. G. Bertagna, *Autonomia. Storia, bilancio e rilancio di un'idea*, La Scuola, Brescia 2008.



## Appendice normativa e giurisprudenziale

Legge 31 dicembre 1962, n. 1859, *Istituzione e ordinamento della scuola media statale*

Legge 30 marzo 1971, n. 118, *Conversione in legge del decreto-legge 30 gennaio 1971, n. 5, e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili*

United Nation General Assembly, *Resolution n. 3447 (XXX)*, 9 dicembre 1975

Legge 4 agosto 1977, n. 517, *Norme sulla valutazione degli alunni e sull'abolizione degli esami di riparazione nonché altre norme di modifica dell'ordinamento scolastico*

Legge 5 febbraio 1992, n. 104, *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*

D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 1994, *Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione relative alle scuole di ogni ordine e grado*

Decreto del Presidente della Repubblica 23 luglio 1998 n. 323 art. 13, *Regolamento recante la disciplina degli Esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore a norma dell'art. 1 della Legge 10 dicembre 1997 n. 425*

C.M. n. 262 del 22 settembre 1998

Decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999 n. 275, *Regolamento recante norme in materia di autonomia delle Istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art.21 della legge 15 marzo 1997 n. 59*

O.M. 21 maggio 2001, n. 90, *Norme per lo svolgimento degli scrutini e degli esami nelle scuole statali e non statali di istruzione elementare, media e secondaria superiore - Anno scolastico 2000-2001*

C.M. 20 luglio 2001, n. 125, *Certificazioni per gli alunni in situazione di handicap*

Nota MIUR 30 novembre 2001, prot. 3390, *Assistenza di base agli alunni in situazione di handicap*

Legge 28 marzo 2003 n. 53, *Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale*

Nota MIUR n. 4099 del 5 ottobre 2004

Nota MIUR n. 26 del 5 gennaio 2005

Nota MIUR n. 1787 del 1 marzo 2005

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 23 febbraio 2006, n. 185, *Regolamento recante modalità e criteri per l'individuazione dell'alunno come soggetto in situazione di handicap, ai sensi dell'articolo 35, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289*

Legge n. 67 del 1° marzo 2006, "Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni"

ONU, *Convenzione per i diritti delle persone con disabilità*, New York, 13 dicembre 2006

C.M. n. 28 del 15 marzo 2007

O.M. n. 26 del 15 marzo 2007

Nota MIUR n. 4674 del 10 maggio 2007

Legge 3 marzo 2009, n. 18, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità*

Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009 n. 89, *Regolamento recante Indicazioni Nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione*

Decreto del Presidente della Repubblica 22 giugno 2009, n. 122, *Regolamento recante coordinamento delle norme vigenti per la valutazione degli alunni e ulteriori modalità applicative in materia, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto-legge 1 settembre 2008, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169*

MIUR, *Linee guida per l'integrazione scolastica degli alunni con la disabilità*, nota prot. 4274 del 4 agosto 2009

C.M. del 4 dicembre 2009, *Problematiche collegate alla presenza nelle classi di alunni affetti da sindrome ADHD (deficit di attenzione/iperattività)*

Decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, *Regolamento recante norme concernenti il riordino degli istituti professionali ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133*

Decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, *Regolamento recante norme concernenti il riordino degli istituti tecnici ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133*

Decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, *Regolamento recante Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133*

C.M. del 15 giugno 2010, *Disturbo di deficit di attenzione ed iperattività*

Legge 8 ottobre 2010 n. 170, *Nuove norme in materia di Disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico*

Decreto Ministeriale 12 luglio 2011 n. 5669, *Decreto attuativo della Legge n. 170/2010. Linee guida per il diritto allo studio degli alunni e degli studenti con disturbi specifici di apprendimento*

C.M. n. 48 del 31 maggio 2012, *Esame di Stato conclusivo del primo ciclo di istruzione. Istruzioni a carattere permanente*

Accordo tra Governo, Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano su “*Indicazioni per la diagnosi e la certificazione dei Disturbi specifici di apprendimento (DSA)*”, 25 luglio 2012

Direttiva MIUR 27 dicembre 2012, *Strumenti di intervento per alunni con bisogni educativi speciali e organizzazione territoriale per l’inclusione scolastica*

MIUR, *Indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell’infanzia e del primo ciclo d’istruzione*, 2012

C.M. n. 8 del 6 marzo 2013, *Strumenti di intervento per alunni con bisogni educativi speciali e organizzazione territoriale per l’inclusione scolastica. Indicazioni operative*

O.M. del 24 aprile 2013 n. 13, *Istruzioni e modalità organizzative e operative per lo svolgimento degli Esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria di secondo grado nelle scuole statali e non statali*

Nota MIUR N. 2563 del 22 novembre 2013, *Strumenti di intervento per alunni con bisogni educativi speciali a.s. 2013-2014 – Chiarimenti*

MIUR, *Linee Guida per il diritto allo studio degli alunni e degli studenti con Disturbi Specifici di Apprendimento*, allegate al D.M. 12 luglio 2011

MIUR, *Linee guida per l’accoglienza e l’integrazione degli alunni stranieri*, Febbraio 2014

O.M. del 19 maggio 2014, n. 33, “*Istruzioni e modalità organizzative ed operative per lo svolgimento degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria di secondo grado nelle scuole statali e non statali. Anno scolastico 2013/2014*”

Nota USR Piemonte n. 8934/2014, *Diritto allo studio degli alunni/e e degli studenti/studentesse con disturbi specifici di apprendimento e con altri bisogni educativi speciali: analisi e ricognizione delle più recenti pronunce giurisprudenziali*, 4 novembre 2014

---

Legge Regionale Basilicata 12 novembre 2007, n. 20

Legge Regionale Liguria 15 febbraio 2010, n. 3

Legge Regionale Lombardia 2 febbraio 2010, n. 4

Legge Regionale Molise 8 gennaio 2010, n. 1

Legge Regionale Valle d’Aosta 12 maggio 2009, n. 8

Legge Regionale Veneto 4 marzo 2010, n. 16

---

German Federal Constitutional Court, *Integrated Schooling Case*, 8 ottobre 1997, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, vol. 96, p. 304

Conseil d’Etat, n. 311434, 8 aprile 2009

Supreme Court, *A (Appellant) v. Essex County Council (Respondent)*, UKSC 33, 2010

Corte Costituzionale, sentenza n. 215/1987

Corte Costituzionale, sentenza n. 406/1992

Corte Costituzionale, sentenza n. 325/1996

Corte Costituzionale, sentenza n. 167/1999

Corte Costituzionale, sentenza n. 52/2000

Corte Costituzionale, sentenza n. 226/2001

Corte Costituzionale, sentenza n. 80/2010

Corte di Cassazione, sentenza n. 10821 del 16 maggio 2014

Corte di Cassazione, sentenza n. 25011 del 25 novembre 2014

Corte di Appello di Trieste, sentenza n. 645 del 31 luglio 2013

Tribunale di Roma, ordinanza n. 21122 del 14 novembre 2013

Consiglio di Stato, sentenza n. 2231 del 21 aprile 2010

Consiglio di Stato, sentenza n. 3593 del 14 agosto 2012

TAR Veneto, sentenza n. 3135 del 6 settembre 2007

TAR Toscana, Firenze, sentenza n. 6223 del 16 novembre 2005

TAR Lombardia, sentenza n. 2251 del 30 giugno 2008  
 TAR Lombardia, sentenza breve n. 4649 del 15 settembre 2009  
 TAR Lazio, Roma, sentenza n. 31203 del 23 agosto 2010  
 TAR Lazio, ordinanza sospensiva n. 3616 del 4 agosto 2010  
 TAR Trentino Alto Adige, Trento, sentenza breve n. 190 del 5 ottobre 2010  
 TAR Puglia, Bari, sentenza n. 376 del 3 marzo 2011  
 TAR sezione autonoma di Bolzano, sentenza n. 122 del 25 marzo 2011  
 TAR Lombardia, sentenza breve n. 2298 del 26 settembre 2011  
 TAR Lombardia, sentenza n. 2327 del 30 settembre 2011  
 TAR Friuli Venezia Giulia, sentenza breve n. 420 del 12 ottobre 2011  
 TAR dell'Umbria, sentenza n. 329 del 13 ottobre 2011  
 TAR Puglia, Lecce, sentenza breve n. 2027 del 22 novembre 2011  
 TAR Calabria, sentenza n. 834 del 23 novembre 2011  
 TAR Campania, Napoli, sentenza n. 5583 del 25 novembre 2011  
 TAR Campania, Napoli, sentenza n. 6047 del 21 dicembre 2011  
 TAR Sardegna, sentenza n. 2783 del 18 novembre 2011  
 TAR Sicilia, sentenza n. 20 del 9 gennaio 2012  
 TAR Liguria, sentenza n. 349 del 29 febbraio 2012  
 TAR Lombardia, sentenza n. 1087 del 12 aprile 2012  
 TAR Lazio, sentenza n. 5551 del 16 giugno 2012  
 TAR Campania, sentenza n. 3426 del 13 luglio 2012  
 Tar Liguria, sentenza n. 1178 del 20 settembre 2012  
 TAR Lombardia, sentenza n. 2360 del 21 settembre 2012  
 TAR Toscana, sentenza breve n. 1178 del 23 ottobre 2012  
 TAR Lombardia, sentenza n. 2462 del 4 ottobre 2012  
 TAR Toscana, sentenza breve n. 1719 del 23 ottobre 2012  
 TAR Lazio, sentenza n. 8752 del 24 ottobre 2012  
 TAR Lazio, Roma, sentenza n. 11 del 3 gennaio 2013  
 TAR Lombardia, Brescia, sentenza breve n. 47 del 17 gennaio 2013  
 TAR Toscana, sentenza n. 346 del 28 febbraio 2013  
 TAR Campania, sentenza n. 1254 del 6 marzo 2013  
 TAR Puglia, Lecce, sentenza n. 566 del 12 marzo 2013  
 TAR Campania, sentenza n. 1531 del 19 marzo 2013  
 TAR Campania, sentenza n. 1533 del 19 marzo 2013  
 TAR Calabria, Reggio Calabria, sentenza n. 353 del 4 giugno 2013  
 TAR Campania, sentenza n. 4069 del 5 agosto 2013  
 TAR Puglia, Lecce, sentenza n. 2045 del 27 settembre 2013  
 TAR Molise, sentenza breve n. 612 del 17 ottobre 2013  
 TAR Lazio, sentenza n. 10165 del 28 novembre 2013  
 TAR Campania, sentenza breve n. 5851 del 18 dicembre 2013  
 TAR Sicilia, sentenza n. 224 del 23 gennaio 2014  
 TAR Piemonte, sentenza n. 198 del 31 gennaio 2014  
 TAR Lazio, sentenza n. 1311 del 3 febbraio 2014  
 TAR Lombardia, ordinanza n. 371 del 12 marzo 2014  
 TAR Toscana, sentenza n. 529 del 18 marzo 2014  
 TAR Lazio, sentenza n. 3465 del 28 marzo 2014  
 TAR Lazio, sentenza n. 4208 del 17 aprile 2014  
 TAR Lombardia, sentenza n. 988 del 17 aprile 2014  
 TAR Campania, sentenza n. 2404 del 30 aprile 2014  
 TAR Toscana, sentenza n. 715 del 5 maggio 2014  
 TAR Lazio, (sez. Latina), sentenza n. 408 del 5 giugno 2014  
 TAR Lazio, sentenza n. 7024 del 2 luglio 2014  
 TAR Friuli Venezia Giulia, sentenza n. 350 del 9 luglio 2014  
 TAR Piemonte, sentenza n. 1270 dell'11 luglio 2014  
 TAR Liguria, sentenza n. 1181 del 24 luglio 2014  
 TAR Lombardia, ordinanza sospensiva n. 1095 del 29 agosto 2014  
 TAR Lazio, sentenza n. 9261 del 1° settembre 2014  
 TAR Lombardia, sentenza n. 2356 del 15 settembre 2014  
 TAR Lazio, sentenza n. 10817 del 28 ottobre 2014  
 TAR Napoli, sentenza n. 5605 del 3 novembre 2014





RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- G. Arconzo, *Il diritto all'istruzione dei soggetti affetti da dislessia o da altro disturbo specifico dell'apprendimento. Prime osservazioni in margine alla legge n. 170 del 2010*, «Forum di Quaderni Costituzionali» (7 marzo 2011).
- G. Arconzo, *I diritti delle persone con dislessia e DSA. La disciplina italiana a confronto con le normative straniere*, in F. Santulli (Ed.), *DSA Disturbo Differenza Disabilità*, Arcipelago edizioni, Milano 2011.
- G. Arconzo, *La normativa a tutela delle persone con disabilità nella giurisprudenza della Corte Costituzionale*, in M. D'Amico - G. Arconzo (Eds.), *Università e persone con disabilità. Percorsi di ricerca applicati all'inclusione a vent'anni dalla legge n. 104 del 1992*, Franco Angeli, 2013.
- F. Basilica - L. Fiandaca, *Il diritto scolastico. Casi e questioni*, Editoriale Scientifica, 2013.
- R. Belli, *Servizi per la libertà: diritto inviolabile o interesse diffuso?*, «Giurisprudenza Costituzionale» (1987), pp. 1629 ss.
- K.D. Beiter (ed.), *The Protection of the Right to Education by International Law*, International studies in human right, vol. 82, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2006, pp. 131-138.
- G. Bertagna, *Autonomia. Storia, bilancio e rilancio di un'idea*, La Scuola, Brescia 2008.
- B. Cavaliere, *Il diritto allo studio e all'istruzione dei soggetti handicappati*, «Rivista Giuridica della scuola» (1992), pp. 657 ss.
- C. Colapietro, *Diritti dei disabili e Costituzione*, Editoriale Scientifica, Napoli 2011.
- C. Colapietro - A. Salvia (Eds.), *Assistenza inclusione sociale e diritti delle persone con disabilità. A vent'anni dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2013.
- P. Crispiani, *Pedagogia speciale e normativa sull'handicap*, Armando, Roma 1995.
- N. D'Amico, *Storia e storie della scuola italiana*, Zanichelli, Bologna 2009.
- European Agency for Special Needs and Inclusive Education, *Special Needs Education Country Data 2012*, Odense, Denmark, 2012.
- F. Furlan, *La tutela costituzionale del cittadino portatore di handicap*, in C. Cattaneo (ed.), *Terzo settore, statualità e solidarietà sociale*, Milano 2001, pp. 258 ss.
- F. Girelli, *Sul seguito delle decisioni d'incostituzionalità: il caso delle ore di sostegno per gli studenti disabili*, «Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti» (14 gennaio 2011).
- M. Lottini, *Scuola e disabilità. I riflessi della sentenza n. 80 del 2010 della Corte costituzionale sulla giurisprudenza del giudice amministrativo*, «Foro amministrativo T.A.R.» (2011), pp. 2403 ss.
- L. Nannipieri, *Il diritto all'istruzione del disabile nelle fonti nazionali tra problemi definitivi, giurisprudenza costituzionale e giudici di merito*, «Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti» (18 settembre 2012).
- F. Magni, *Il Consiglio di Stato afferma che copiare alla maturità è lecito?*, «Nuova Secondaria», n. 5, (2014), pp. 27-28.
- F. Madeo, *Insegnante di sostegno: possibile la presenza per tutte le ore di frequenza scolastica dello studente disabile grave*, «Giurisprudenza costituzionale» (2010), pp. 1831 ss.
- C. Moro, *L'eguaglianza sostanziale e il diritto allo studio: una svolta della giurisprudenza costituzionale*, «Giurisprudenza Costituzionale» (1987), pp. 3064 ss.
- A. Osti, *Il caso A (Appellant) v. Essex County Council (Respondent) di fronte alla Corte Suprema britannica: il diritto all'istruzione di soggetti con disabilità è un diritto assoluto? Spunti per una riflessione a più ampio spettro*, «Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti» (8 febbraio 2011).
- C. Pellegrino, *L'integrazione scolastica. Dalla tutela del disabile ai nuovi bisogni educativi speciali*, Pellegrini Editore, Cosenza 2014.
- A. Pirozzoli, *La discrezionalità del legislatore nel diritto all'istruzione del disabile (Nota a Corte cost. n. 80/2010)*, «Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti», (13 ottobre 2012).
- O. Sagromola, *L'inserimento scolastico degli handicappati. Principi e norme*, La Scuola, Brescia 1989.
- G. Sandrone, *Pedagogia speciale e personalizzazione. Tre prospettive per un'educazione che "integra"*, La Scuola, Brescia 2012.
- M. Tortello, *Integrazione degli handicappati*, La Scuola, Brescia 1996.
- S. Troilo, *I 'nuovi' diritti sociali: la parabola dell'integrazione scolastica dei disabili*, intervento al Convegno del Gruppo di Pisa dell'8-9 giugno 2012, *I diritti sociali: dal riconoscimento alla garanzia. Il ruolo della giurisprudenza*.
- Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia, *"Strumenti d'intervento per alunni con bisogni educativi speciali e organizzazione territoriale per l'inclusione scolastica": concetti chiave e orientamenti per l'azione*, Milano dicembre 2013.
- United Nation General Assembly, *Resolution n. 3447 (XXX)*, 9 dicembre 1975.
- L. Violini, *Art. 38*, in M. Celotto - R. Bifulco - A. Olivetti (Eds.), *Commentario alla Costituzione*, Torino 2006, I, pp. 791 ss.