

## **OSSERVAZIONI ANFFAS\* SU D.I. 153/2023 (DISPOSIZIONI CORRETTIVE AL D.I. N. 182 DEL 29/12/2020)**

In data 6 settembre 2023, sul sito del Ministero dell'Istruzione e del Merito, è stato pubblicato il [Decreto interministeriale n. 153/2023](#), recante **Disposizioni correttive al D.I. n. 182 del 29/12/2020**, recante: *"Adozione del modello nazionale di piano educativo individualizzato e delle correlate linee guida, nonché modalità di assegnazione delle misure di sostegno agli alunni con disabilità, ai sensi dell'articolo 7, comma 2-ter del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66"* il quale ha introdotto delle correzioni a quanto fin ora previsto, in particolare, in materia di PEI e GLO.

Da una prima analisi del correttivo, si evince come le modifiche introdotte non siano esaustive rispetto a quanto richiesto dalle Organizzazioni - tra cui Anffas - e dalle Federazioni maggiormente rappresentative (si vd. memoria FISH).

Rispetto al testo del correttivo al D.I. 182/2020, l'unica novità è, infatti, quella relativa all'**art. 10-bis che chiarisce la modalità del passaggio dalla progettazione differenziata a quella personalizzata**. Inoltre, si è osservato come, al di là della nuova disciplina che riguarda i modelli di PEI, ci siano ancora tante altre parti del decreto legislativo n. 66/2016 rimaste inattuato, quale la mancanza del profilo di funzionamento, almeno sul piano operativo, nonché della definizione dei criteri per una progressiva uniformità su tutto il territorio nazionale della definizione dei profili professionali del personale destinato all'assistenza per l'autonomia e per la comunicazione personale.

Si porta, infine, all'attenzione come non sia ancora stata attuata la parte della legge delega sulla Riforma della "Buona Scuola" che prevede, tra le altre, *"la previsione di indicatori per l'autovalutazione e la valutazione dell'inclusione scolastica"*: chi opera non solo nella scuola, ma anche nel Terzo Settore, sa molto bene quanto sia fondamentale la "valutazione d'impatto" che le norme, le prassi applicative ed attuative e le politiche pubbliche esercitano.

Al fine di evidenziare gli aspetti più salienti e le lacune nonché fare chiarezza sulle previsioni del correttivo, sono di seguito riportate alcune osservazioni che partono dal raffronto tra quanto richiesto nelle diverse sedi istituzionali e quanto effettivamente recepito all'interno del D.I. 153/2023.

### **► AUTOMATISMO TRA PROFILO DI FUNZIONAMENTO E QUANTIFICAZIONE DEI SOSTEGNI**

Il D.I. 182/2020, all'art. 18 ha indicato, per quanto riguarda l'assegnazione delle ore di sostegno didattico, che il GLO deve limitarsi a scegliere il numero di ore all'interno di uno stretto range prestabilito all'interno della tabella C1 non potendo travalicare tali range a meno che non ci si trovi in situazioni eccezionali e motivate nonché avviando contestualmente una revisione del profilo di funzionamento.

Tale meccanismo è stato in più occasioni criticato poiché condiziona, di fatto, la possibilità/discrezionalità per il GLO di compiere delle scelte il più possibile coerenti anche con le

diverse variabili considerate in sede di valutazione, come ad esempio i risultati raggiunti, le difficoltà emerse durante l'anno, etc., pur sempre tenendo in debita considerazione il profilo di funzionamento.

L'idea di superare i range attraverso la modifica del profilo di funzionamento è apparsa, infatti, largamente farraginoso, non solo per il fatto di far dipendere indirettamente all'UVM l'individuazione del numero di ore, ma anche per i possibili ritardi che si possono verificare affinché sia completata la revisione e riconvocato il GLO, a discapito dell'alunno/a con disabilità.

Da ciò è derivata la proposta di eliminare ogni riferimento alla necessità di revisionare il profilo di funzionamento nel caso in cui occorra superare i range, e, di contro, la richiesta di meglio evidenziare e valorizzare il ruolo, le competenze nonché la responsabilità del GLO nel garantire l'esatta corrispondenza e coerenza tra la scelta fatta e le decisioni assunte.

Per quanto riguarda l'assistenza all'autonomia e comunicazione, in cui invece mancano i "range", ancor peggio è indicato che il GLO formula la proposta e (nella tabella C1) che le risorse sono attribuite dagli enti preposti tenendo conto del principio dell'accomodamento ragionevole e sulla base delle richieste complessive fatte dai Dirigenti scolastici, secondo l'accordo sancito in conferenza unificata. Ciò conduce al rischio che sia l'Ente Locale ad arrogarsi il diritto di determinare i range orari senza alcuna condivisione e che in tale ottica, il riferimento al principio dell'accomodamento ragionevole possa essere distorto ed essere inteso come "ragionevole contenimento della spesa". Cosa assolutamente non accettabile e in netta contraddizione con quanto da sempre riconosciuto dai giudici, anche della Corte Costituzionale, che in più occasioni hanno affermato che l'assistenza all'autonomia e comunicazione così come il sostegno didattico e il servizio trasporto sono assolutamente strumentali al godimento del diritto all'educazione e istruzione delle persone con disabilità in condizioni di pari opportunità rispetto agli altri, il quale non tollera limitazioni, specie di natura finanziaria.

**Tutto ciò induce a chiedersi quanto realmente si tiene a questi interventi, quanto davvero se ne riconosce il valore, anche approntando le necessarie risorse e quindi quanto si crede nell'inclusione.**

Da ciò la proposta di eliminare il riquadro o comunque mantenerlo precisando che il livello di funzionamento è un indice per il quale si è tenuto conto nella quantificazione oraria e richiedendo di indicare ulteriori e specifiche motivazioni sottese alla scelta (infatti, oltre al profilo di funzionamento il GLO può ben utilizzare altri indici, pur dovendoli poi espressamente specificare per motivare la proposta). E anche per evitare quanto descritto sopra, si è richiesto di precisare per l'ulteriore parte delle linee guida in cui si fa riferimento al principio di accomodamento ragionevole che tale principio non può in alcun caso essere inteso come ragionevole contenimento della spesa.

Per quanto riguarda le modifiche del D.I. 182/2020 in merito a tale specifica questione, occorre subito rilevare che gli articoli 15 (*verifica finale e proposta di assegnazione delle risorse*) e 18 (*definizione delle modalità per l'assegnazione delle misure di sostegno*) sono rimasti pressoché invariati, tranne che per il fatto che la frase "debito di funzionamento" è stata sostituita da "supporti al funzionamento", sia nel decreto che nell'allegato C, sicuramente rendendo più conforme alla Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità (CRPD) la definizione, ma con lo scarso risultato di essersi occupati di curare solo la forma e meno la sostanza.

## ► ESONERO TOTALE DA UNA O PIÙ MATERIE

L'originario testo del D.I. 182/2020 e le linee guida hanno espressamente previsto la possibilità di indicare l'esonero totale da una o più discipline su decisione dal Consiglio di Classe, seppur in circostanze eccezionali e per *“impedimenti oggettivi o incompatibilità”* e non *“da mere difficoltà di apprendimento”*.

La terminologia utilizzata, la metodologia individuata per decidere l'esonero (decisione del Consiglio di Classe), nonché le conseguenze in termini di obiettivi e valutazione (nessun obiettivo disciplinare da raggiungere e quindi nessun criterio di valutazione) è stata criticata (in tutte le memorie e gli atti Fish) per le conseguenze non tollerabili, anche dal punto di vista discriminatorio, che una simile previsione avrebbe potuto causare.

L'utilizzo dell'esonero conduce, infatti, in una dimensione totalmente opposta a quella, oggi perseguita, che punta all'inclusione, alla valorizzazione dell'alunno attraverso la ricerca e l'utilizzo di strategie idonee a garantire la personalizzazione del suo percorso scolastico anche dal punto di vista disciplinare, causando anche una grave deresponsabilizzazione dello stesso docente della materia oggetto di esonero.

Per questo motivo si era proposto di eliminare totalmente, dall'art. 10 del D.I. 182/2020, l'opzione relativa all'esonero dalla disciplina e, al contempo, di espungere tale riferimento anche dalle linee guida chiarendo, invece, che anche ove non fosse possibile definire obiettivi didattici equipollenti a quelli curricolari (percorso personalizzato) si dovesse in ogni caso puntare al coinvolgimento nella disciplina prevedendosi, comunque, delle modalità di verifica ancorché personalizzate e facenti riferimento agli obiettivi previsti nel PEI.

Il correttivo al D.I. 182/2020 ha apportato, a tal riguardo, alcune modifiche. Scompare, infatti, il riferimento alla parola *“esonero”*, sia dal decreto che dalle linee guida.

È importante notare che le linee guida sono state modificate, solo in parte recependo le proposte di Fish, introducendo, in particolare, il riferimento agli obiettivi e alle connesse modalità di verifica e valorizzando le strategie per coinvolgere l'alunno nella disciplina anche nel percorso differenziato.

Nonostante ciò, permangono delle criticità nella valutazione degli apprendimenti: se da un lato rimane scritto che *“la valutazione degli apprendimenti è riferita alla progettazione personalizzata definita nel PEI e può prevedere pertanto anche verifiche non equipollenti”*, dall'altro rimane la specifica che *“gli obiettivi disciplinari sono probabilmente strettamente connessi a quelli educativi definiti nelle dimensioni della Sezione 5... pertanto si può richiamare la Sezione 5”*.

Nei modelli di PEI non si ritrova, infatti, l'invito ad indicare, come nel percorso personalizzato, tali elementi per ciascuna materia ma solo lo spazio ove riportare le *“attività alternative svolte in caso di differenziazione della didattica”*. Ciò rischia di sminuire l'importanza del perseguimento, anche se in un percorso differenziato, gli obiettivi didattici. Ancor più se ora si afferma pure che nel percorso differenziato non vi è *“valutazione specifica”*.

Rispetto alla proposta Fish manca, infine, il riferimento alla preventiva informazione e assenso della famiglia (ma in ogni caso tale aspetto è ben precisato nel paragrafo precedente e quindi non è possibile che il Consiglio di Classe decida in modo arbitrario) ed è aggiunta la possibilità che il percorso differenziato preveda attività integrative e/o laboratoriali da svolgere in *“quelle ore”* (tra

l'altro poco coerentemente con il modello di PEI in cui si parla, invece, di attività "alternative") ma, perlomeno, è precisato che ciò deve avvenire in "situazione di reale inclusione".

MEMORIA FISH	NUOVE LINEE GUIDA
<p><b>Nelle Linee Guida alle pagine 39-40 occorrerebbe scrivere "Rientrano nell'opzione "C" le situazioni in cui non sussistono le condizioni per una progettazione disciplinare ridotta e non è possibile definire obiettivi didattici equipollenti a quelli curricolari.</b></p> <p><i>In questi casi si può decidere per un percorso differenziato nell'insegnamento di una o più discipline, con modalità di rinforzo volte a coinvolgere il soggetto negli aspetti di carattere generale della disciplina e con modalità di verifica specifiche e assolutamente e personalizzate circa il raggiungimento degli obiettivi previsti nel PEI, ma occorre che la famiglia sia preventivamente informata e dia il proprio assenso.</i></p> <p><i>Si ricorda, infatti, che anche una sola disciplina definita in questo modo rende obbligatoriamente "differenziato" il percorso didattico complessivo.</i></p> <p><i>In caso di divergenza tra proposta della famiglia e del Consiglio di Classe, prevale la volontà della famiglia; però deve risultare nel verbale del GLO che i docenti hanno informato la famiglia che, se l'alunno non raggiunge gli obiettivi del suo PEI semplificato, deve ripetere l'anno con PEI differenziato.</i></p>	<p>Nell'opzione "C" rientrano le situazioni in cui non sussistono le condizioni per una progettazione disciplinare ridotta e non è possibile definire obiettivi didattici equipollenti a quelli curricolari sui quali si possa poi esprimere una valutazione ordinaria degli apprendimenti.</p> <p>In questi casi si può decidere per un percorso differenziato nell'insegnamento di una o più discipline, per le quali, non essendoci valutazione specifica, si definiscono le modalità di verifica degli obiettivi raggiunti descritti nel PEI.</p> <p>Si ricorda che anche una sola disciplina definita in questo modo rende obbligatoriamente "differenziato" il percorso didattico complessivo.</p> <p>Tale percorso differenziato è deciso dal Consiglio di classe, non solo dall'insegnante titolare della disciplina, e deve costituire una scelta eccezionale derivante da impedimenti oggettivi o incompatibilità, non da mere difficoltà di apprendimento.</p> <p>In questi casi si specifica che per la/e disciplina/e in questione è stato deciso il percorso differenziato e, di conseguenza, si indicano quali particolari strategie didattiche, attività di rinforzo volte a coinvolgere il soggetto nella cultura della/e disciplina/e, attività integrative e/o laboratoriali da realizzare in situazione di reale inclusione, vengono svolte in quelle ore.</p>

**N.B.:** il tema dell'esonero è stato uno dei motivi di ricorso nel procedimento instaurato innanzi al TAR Lazio che con sentenza n. 9795/2021 aveva annullato il decreto e i relativi allegati. Tale sentenza è stata successivamente ribaltata in Consiglio di Stato, il quale però non è entrato nel merito di tale questione, fermandosi solo sui primi due motivi (natura del provvedimento ed eccesso di delega) e aprendo la strada ad eventuali giudizi instaurati dai singoli sulla legittimità di tutti gli altri. Quindi, verosimilmente, il Ministero ha provveduto a modificare il decreto e le linee guida anche per scongiurare il rischio di subire ricorsi e conformarsi a quanto indicato nella sentenza del TAR, che sotto tali aspetti non è stata messa in discussione nel merito.

**Conclusioni:** sicuramente è positiva l'eliminazione del riferimento all'esonero che, per come era posta, si presentava come una quarta opzione, ulteriore e diversa rispetto alla riduzione degli

obiettivi che avviene nel percorso differenziato, avente l'effetto di rendere irrealizzabile la piena inclusione dell'alunno. Per di più con il rischio che venisse intesa a discrezione del Consiglio di Classe (stante il fatto che non era esplicitato il coinvolgimento della famiglia). Ma anche qui, al di là della forma, nella sostanza rimane il fatto che **si deve assolutamente rafforzare, e non sminuire, il momento valutativo sugli apprendimenti anche nei percorsi differenziati.**

#### ► CHIARIMENTI SULLE MODALITÀ DI PASSAGGIO DAL PEI DIFFERENZIATO AL PEI SEMPLIFICATO

È risolta l'incertezza che vi era prima circa lo svolgimento delle prove integrative nei casi di passaggio da PEI differenziato a PEI semplificato. Con il nuovo decreto è chiarito che le prove integrative relative alle discipline e ai rispettivi anni di corso durante i quali è stato seguito un percorso differenziato, si devono sostenere solo nel caso di parere contrario del consiglio di classe con decisione assunta a maggioranza. Mentre non è necessario il previo superamento di prove integrative, nel caso di parere favorevole del consiglio di classe con decisione assunta a maggioranza.

Tutto ciò trova corrispondenza nella memoria Fish ove si chiedeva di chiarire *"nelle Linee Guida e nel modello di PEI per le scuole secondarie, quando si parla di passaggio da PEI "differenziato" a "semplificato", che, quando ciò abbia il parere favorevole dei docenti, non occorrono le prove integrative, mentre occorrono quando vi sia il parere contrario del Consiglio di Classe"*.

#### ► ATTIVITÀ FUORI DALLA CLASSE E ORARIO RIDOTTO

Il riferimento alla possibilità di svolgere delle attività fuori dalla classe è un aspetto altrettanto critico, poiché, ove mal gestito, è potenzialmente in grado di minare il diritto all'inclusione dell'alunno. Nelle memorie si è sempre specificato che l'attività esterna alla classe deve essere eccezionale e deve avvenire per un periodo ben definito e limitato, e solo per oggettive, comprovate e particolari circostanze che trovano la loro ragion d'essere unicamente nell'interesse dell'alunno a vivere nel modo più proficuo la propria carriera scolastica.

Per questo motivo si era chiesto di modificare l'art. 13 del decreto specificando che le attività fuori dalla classe sono eccezionali, limitate nel tempo e nella frequenza e svolte per oggettive, comprovate e particolari circostanze, anche con un gruppo di alcuni altri compagni/e della classe stessa, per preparare l'alunno e/o alcuni compagni/e di classe a nuove e più intense attività, secondo quanto valutato e condiviso dal GLO.

Con il correttivo si sono modificati i modelli di PEI, precisando che l'alunno *"in base all'orario svolge nel periodo... .. ore in altri spazi per le seguenti attività... con un gruppo di compagni ovvero individualmente per le seguenti oggettive, comprovate e particolari circostanze educative e didattiche..."*.

Per quanto riguarda la frequenza con orario ridotto, si era richiesto, per i medesimi motivi sopra indicati, di circoscrivere tale possibilità al solo caso in cui vi fossero particolari situazioni sanitarie volte a compromettere la salute dell'alunno, prevedendo nella minor limitazione possibile una riduzione di orario scolastico, se valutato tale e condiviso dal GLO.

Anche in tal caso è stato modificato il modello di PEI, chiedendo di indicare le ore di presenza settimanali in un dato periodo su richiesta della famiglia e degli specialisti sanitari, in accordo con la

scuola, nonché le motivazioni. Allo stesso tempo è stato anche modificato l'art. 13 del D.l 182/2020 aggiungendo, per l'appunto, la necessità che ricorrano *“eccezionali e documentate esigenze sanitarie”* e che la richiesta provenga sia dalla famiglia che dagli specialisti sanitari.

Mentre la modifica della parte riguardante lo svolgimento di attività fuori dalla classe può ritenersi soddisfacente (di fatto è recepito quanto proposto da Fish) nel caso dell'orario ridotto la soluzione non soddisfa del tutto (pure se si aggiunge che la riduzione ha carattere eccezionale) perché nella formulazione che si era proposta si tendeva a scoraggiare la prassi delle terapie in orario scolastico facendo invece riferimento a *“particolari situazioni sanitarie volte a compromettere la salute dell'alunno, prevedendo nella minor limitazione possibile una riduzione di orario scolastico, se valutato tale e condiviso dal GLO”*.

**N.B.:** anche questo fu uno dei motivi di ricorso nel procedimento instaurato innanzi al TAR Lazio.

### ► RESPONSABILITÀ DEL GLO

Nella precedente versione delle linee guida era riconosciuta una possibile responsabilità per danno erariale per i partecipanti al GLO che assegnino risorse eccessive a spese dell'erario. Questa estrema affermazione, anch'essa segnalata nella memoria Fish (e inserita tra i motivi di ricorso al TAR), adesso viene meno, in quanto si afferma, in tono meno intimidatorio, che i *“componenti del GLO sono corresponsabili delle decisioni assunte”*. Corresponsabilità che risulterebbe ancor più coerente se si attribuissero al GLO i corretti poteri e compiti (si vd. superamento range).

**N.B.:** anche questo fu uno dei motivi di ricorso nel procedimento instaurato innanzi al TAR Lazio.

**Altre questioni:** è indicato che la famiglia partecipa *“a pieno titolo”* rafforzando quindi il diritto della famiglia a partecipare al GLO (ove mai ce ne fosse stato bisogno, vista anche la normativa già esistente a tal riguardo), ed eliminata la precedente limitazione relativa alla possibilità di svolgere le riunioni in orario scolastico.

*\*Approfondimento a cura della Consulta su Inclusione Scolastica di Anffas Nazionale*