

ECC.MA PROCURA REGIONALE

PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE DELLA

CORTE DEI CONTI

SEDE DI PALERMO

Esposto-denuncia

Il Prof. Leonardo Alagna, nato a Palermo il 13.01.1969 ed residente a Palermo in Via Capitano Antonio Franzoni n. 2, quale Legale Rappresentante *pro tempore* dell' "Ass. Moto Perpetuo Onlus" con sede in Palermo, Via Capitano Antonio Franzoni n. 2, cod. fisc. 97142900824, facente parte delle Associazioni Rappresentative di Categoria iscritte e riconosciute dalla Legge 4 dicembre 1997, n. 460, esplica anche le funzioni di direttore di un progetto denominato "Osservatorio Diritti Scuola", a cui hanno aderito dal 2016 ad oggi circa 1000 persone sulla base di un manifesto programmatico pubblicato sul sito www.osservatoriodirittiscuola.it", con il presente atto espone e chiede:

Con decreto direttoriale, recante il n. **0000052** del Registro e la data del **14 luglio 2017**, il **Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia** ha disposto l'assegnazione agli Uffici degli Ambiti territoriali per la Sicilia di **n. 4.872 posti di sostegno in deroga**, demandando ai Dirigenti degli Uffici di Ambito territoriale l'assegnazione dei medesimi posti alle Istituzioni Scolastiche al fine di rispondere alle esigenze di integrazione sia degli studenti disabili tardivamente iscritti, sia di coloro che si trovano in situazione di particolare gravità, e pervenendo, per l'effetto, all'attivazione nelle Istituzioni

zioni scolastiche della Regione Sicilia, quanto all'anno scolastico 2017-2018, di complessivi **n. 16.378 posti di sostegno (11.506 organico di diritto + 4.872 posti in deroga)**.

In particolare, per l'ennesimo anno scolastico, l'assegnazione agli Ambiti territoriali della Sicilia di n. 4.872 posti di docenti di sostegno "in deroga", è stata disposta così enunciandone testualmente, in parte motiva, i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche: "**VISTA** la Legge 104/92;

...**VISTO** il proprio decreto del 10/05/2017 prot. n. 8167 con il quale sono stati assegnati i posti di sostegno in organico di diritto pari a n. 11506;

VISTA la sentenza della Corte Costituzionale n. 80 del 26.02.2010 che ribadisce il diritto fondamentale del disabile all'istruzione la cui fruizione va assicurata attraverso misure di integrazione e sostegno idonee;

VISTA la citata sentenza della Corte costituzionale che sancisce l'illegittimità dell'art. 2 commi 413 e 414 della legge 24.12.2007 n° 244, nelle parti in cui fissa un limite massimo al numero dei posti degli insegnanti di sostegno ed esclude la possibilità di assegnare insegnanti di sostegno in deroga alle classi in cui sono presenti studenti in situazione di grave disabilità;

VISTA la C.M. del 15-5-2017 prot. 21315 relativa all'adeguamento degli organici dell'autonomia del personale docente alle situazioni di fatto che precisa che non sono più possibili ulteriori adeguamenti salvo le deroghe che si renderanno necessarie in ap-

plicazione della Sentenza della Corte Costituzionale n. 80 del 26 febbraio 2010;

...

ATTESA la necessità di attivare ogni adeguata iniziativa per favorire l'integrazione degli alunni disabili in particolari condizioni di gravità, nonché degli alunni disabili tardivamente iscritti;

VISTE le richieste pervenute dagli Uffici degli Ambiti Territoriali della Sicilia che, complessivamente hanno segnalato la presenza di **n° 1203 nuove certificazioni** rispetto all'a.s. precedente, nonché un elevato numero di alunni disabili gravi per i quali si chiede la deroga (per un totale di 5947 posti in più rispetto all'organico di diritto);

ESAMINATE le suddette richieste alla luce dei criteri indicati dalla già citata Sentenza della Corte Costituzionale;

VISTO l'elevato numero delle **sentenze emesse dal TAR Sicilia (n. 2204)** in accoglimento dei ricorsi avverso il numero di ore di sostegno attribuite ed i numerosi atti di diffida pervenuti da parte dei genitori degli alunni disabili per le stesse motivazioni;

CONSIDERATO che la giurisprudenza espressa dal TAR-Sicilia evidenzia l'obbligatorietà di assegnare ai soggetti disabili ai sensi dell'art. 3 comma 3 L.104/92 un insegnante di sostegno in un rapporto 1:1 per l'intero orario di servizio settimanale del docente specializzato;".

Tale provvedimento amministrativo è palesemente *contra legem* e, dunque, è stato impugnato, ai fini dell'annullamento, dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale di Palermo per i seguenti

MOTIVI IN DIRITTO

1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 L. 5 febbraio 1992 n. 104, dell'art. 35, comma 7, L. 27 dicembre 2002 n. 289, dell'art. 1, comma 605, L. 27 dicembre 2006 n. 296, dell'art. 15, comma 2, D.L. 12 settembre 2013 n. 104, alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 80 del 26 febbraio 2010. Eccesso di potere per sviamento del potere dalla causa tipica, difetto dei presupposti, travisamento dei fatti.

L'odierno istante è presidente dell'Associazione sopra emarginata, in seno al quale ha avviato un progetto denominato "Osservatorio Diritti Scuola", a cui hanno aderito docenti di sostegno e genitori di alunni in situazione di disabilità grave, ai sensi e per gli effetti dell'art. 3 della legge 5 febbraio 1992 n. 104, ai quali le Pubbliche Amministrazioni attuali resistenti denegano piena formazione ed adeguata integrazione scolastica sotto il preminente profilo della continuità metodologica-didattica del docente di sostegno quale indefettibile figura di riferimento, con evidenti e notevoli ripercussioni pregiudizievoli sull'andamento scolastico dello studente disabile.

In proposito, è appena il caso di premettere che ciascun disabile è coinvolto in un processo di riabilitazione finalizzato ad un suo completo inserimento nella società, processo all'interno del quale l'istruzione e l'integrazione scolastica rivestono un ruolo di primo piano, attraverso l'adeguato miglioramento delle sue possibilità nell'apprendere, comunicare e socializzare.

Il diritto all'istruzione, all'integrazione scolastica e sociale ed all'avviamento professionale si configura, dunque, come un diritto fondamentale del disabile che si concreta nel garantire allo stesso la frequenza degli istituti d'istruzione mediante misure di integrazione e sostegno individualizzate che devono essere adeguate e rapportate alle emergenti necessità individuali; peraltro, l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 413 e 414, della legge 24 novembre 2007 n. 244, dichiarata dalla nota sentenza della Corte Costituzionale 26 febbraio 2010 n. 80, nelle parti prevedenti un limite massimo al numero di insegnanti di sostegno ed escludenti l'assunzione degli stessi con contratto a termine in deroga all'art. 40, comma 3, della legge 27 dicembre 1997 n. 449, ha acclarato il pieno diritto in concreto ed incondizionato dei disabili all'istruzione ed all'integrazione sociale.

Invero, il diritto fondamentale del soggetto disabile a fruire di un percorso scolastico effettivo non può qualificarsi come diritto finanziariamente condizionato, poiché esso ha natura incompressibile - rispetto a contingenti esigenze della finanza pubblica, e lo spazio della discrezionalità legislativa in materia è certamente circoscritto entro limiti tali da non interferire con la garanzia di siffatto diritto fondamentale, oggetto di particolare tutela da parte dell'ordinamento internazionale e di quello interno.

In specie, la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006, entrata in vigore sul piano internazionale il 3 maggio 2008 e ratificata e resa esecutiva in Italia con la

legge 3 marzo 2009 n. 18, all'art. 24 stabilisce che gli Stati Parti "*ri-
conoscono il diritto delle persone con disabilità all'istruzione*" e che
tale diritto dev'essere garantito anche attraverso la predisposizione
di accomodamenti ragionevoli, al fine di "*andare incontro alle esi-
genze individuali*" del disabile (art. 24, par. 2, lett. c, della Conven-
zione).

Per quanto attiene all'ordinamento interno, in attuazione
dell'art. 38, comma 3, della Costituzione, il diritto all'istruzione e
all'integrazione scolastica dei disabili è tutelato, in particolare, dalla
legge 5 febbraio 1992 n. 104 ("*Legge-quadro per l'assistenza,
l'integrazione scolastica e i diritti delle persone handicappate*"), volta
a "*perseguire un evidente interesse nazionale, stringente ed infrazio-
nabile quale è quello di garantire in tutto il territorio nazionale un li-
vello uniforme di realizzazione di diritti costituzionali fondamentali dei
soggetti portatori di handicap*" (Corte Costituzionale, sentenza n. 29
ottobre 1992 n. 406). La disposizione di cui all'art. 12 della mentova-
ta legge n. 104 del 1992 attribuisce al disabile il diritto soggettivo
all'educazione e all'istruzione a partire dalla scuola materna fino
all'università (comma 2).

La partecipazione del disabile "*al processo educativo con inse-
gnanti e compagni normodotati costituisce, infatti, un rilevante fattore
di socializzazione e può contribuire in modo decisivo a stimolare le
potenzialità dello svantaggiato*". Il diritto del disabile all'istruzione si
configura, conseguentemente, come diritto fondamentale la cui frui-
zione è assicurata, tra l'altro, attraverso "*misure di integrazione e*

sostegno idonee a garantire ai portatori di handicap la frequenza degli istituti di istruzione” (Corte Costituzionale, sentenza n. 251 del 1987), nonché quella dell’impiego di personale docente specializzato chiamato, per l’appunto, ad adempiere alle “*ineliminabili (anche sul piano costituzionale) forme di integrazione e di sostegno*” a favore degli alunni diversamente abili (Corte Costituzionale, sentenza n. 52 del 2000).

Allorquando gli organi competenti valutano quali siano gli interventi necessari a garantire l’integrazione, è configurabile in capo all’alunno una situazione di interesse legittimo pretensivo, a fronte di un’attività discrezionale esplicata dalle Pubbliche Amministrazioni coinvolte, affinché sia individuata la soluzione più idonea rapportata al bisogno manifestato dall’alunno disabile: la soluzione deve essere elaborata in base alle effettive esigenze dell’alunno e non in riferimento ad altri elementi come situazioni di bilancio o comunque elementi estranei alle suddette esigenze dell’alunno.

L’art. 12 della L. n. 104 del 1992, infatti, chiaramente precisa che la discrezionalità amministrativa deve essere finalizzata verso l’obiettivo dell’integrazione scolastica dell’alunno diversamente abile in relazione alle caratteristiche della sua specifica situazione di *handicap* (art. 12, comma 5).

Orbene, per quanto in questa sede più interessa, il parametro della dotazione organica di diritto dei docenti di sostegno, individuato in un insegnante per ogni gruppo di 138 alunni complessivamente frequentanti, stabilito dall’art. 40, comma 3, della legge 27 dicembre

1997 n. 449, è stato poi corretto dall'art. 1, comma 605, della legge 27 dicembre 2006 n. 296, giusta cui: "... con uno o più decreti del Ministro della pubblica istruzione sono adottati interventi concernenti:

b) il perseguimento della sostituzione del criterio previsto dall'articolo 40, comma 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, con l'individuazione di organici corrispondenti alle effettive esigenze rilevate, tramite una stretta collaborazione tra regioni, uffici scolastici regionali, aziende sanitarie locali e istituzioni scolastiche, attraverso certificazioni idonee a definire appropriati interventi formativi".

Successivamente, con le norme di cui ai commi 413 e 414 dell'art. 2 della legge 24 dicembre 2007 n. 244, è stato disposto:

"413. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 605, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, il numero dei posti degli insegnanti di sostegno, a decorrere dall'anno scolastico 2008/2009, non può superare complessivamente il 25 per cento del numero delle sezioni e delle classi previste nell'organico di diritto dell'anno scolastico 2006/2007."; "414. La dotazione organica di diritto relativa ai docenti di sostegno è progressivamente rideterminata, nel triennio 2008/2010, fino al raggiungimento, nell'anno scolastico 2010/2011, di una consistenza organica pari al 70 per cento del numero dei posti di sostegno complessivamente attivati nell'anno scolastico 2006/2007, fermo restando il regime autorizzatorio in materia di assunzioni previsto dall'articolo 39, comma 3 - bis, della legge 27 dicembre 1997, n. 449."

La Corte Costituzionale, con la sentenza sopra già richiamata n. 80 del 2010, ha dichiarato l'illegittimità dei citati commi 413 e 414, quanto al primo, "*nella parte in cui fissa un limite massimo al numero dei posti degli insegnanti di sostegno*" e, quanto al secondo, "*nella parte in cui esclude la possibilità, già contemplata dalla legge 27 dicembre 1997, n. 449, di assumere insegnanti di sostegno in deroga, in presenza nelle classi di studenti con disabilità grave, una volta esperiti gli strumenti di tutela previsti dalla normativa vigente*"; in parte motiva, è stato pure puntualizzato che la riserva utile ad assumere insegnanti di sostegno a tempo determinato nel nostro ordinamento costituisce uno degli strumenti attraverso i quali è reso effettivo il diritto fondamentale all'istruzione e all'integrazione del disabile grave.

Difatti, la *ratio* della norma, prevedente la possibilità di stabilire ore aggiuntive di sostegno, è quella di apprestare una specifica forma di tutela ai disabili che si trovino in condizione di particolare gravità; si tratta, dunque, di un intervento mirato che trova applicazione una volta esperite tutte le possibilità previste dalla normativa vigente e che non si estende a tutti i disabili a prescindere dal grado di disabilità, bensì tiene in debita considerazione la specifica tipologia di *handicap* da cui è affetta la persona disabile.

La facoltà di assunzioni in deroga di cui all'art. 40, comma 1, della legge n. 449 del 1997, tende a valorizzare le esigenze specifiche dell'alunno nel senso che l'assegnazione dell'insegnante di sostegno "*in deroga*" dev'essere, di volta in volta, commisurata alle specifiche difficoltà riscontrate nell'area dell'apprendimento e tali dif-

ficoltà possono variare da soggetto a soggetto in relazione al tipo di *handicap*, al suo livello di gravità, alle connotazioni ed alla possibile evoluzione della malattia, anche avuto riguardo ad eventuali effetti migliorativi riscontrabili nel corso del tempo per il decorso della malattia oppure anche grazie agli interventi attuati (T.A.R. Campania, Napoli, 4 novembre 2009 n. 6869).

La funzione amministrativa di autorizzare l'attivazione di posti di sostegno in deroga al rapporto insegnanti / alunni, in presenza di *handicap* particolarmente gravi di cui all'articolo 40 della legge 27 dicembre 1997 n. 449, è attribuita dalle legge vigente (art. 35, comma 7, legge 27 dicembre 2002 n. 289) al Dirigente preposto all'Ufficio Scolastico Regionale, il quale è tenuto ad assicurare, comunque, le garanzie per gli alunni in situazione di disabilità grave di cui all'art. 3 della legge n. 104 del 1992.

Il parametro normativo del potere amministrativo in materia è stato modificato dall'art. 9, comma 15, D.L. 31 maggio 2010 n. 78 (conv. nella L. 30 luglio 2010 n. 122) che ha stabilito: *"Per l'anno scolastico 2010/2011 è assicurato un contingente di docenti di sostegno pari a quello in attività di servizio d'insegnamento nell'organico di fatto dell'anno scolastico 2009/2010, fatta salva l'autorizzazione di posti di sostegno in deroga al predetto contingente da attivarsi esclusivamente nelle situazioni di particolare gravità, di cui all'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104."*

Successivamente, con l'art. 19, comma 11, D.L. 6 luglio 2011 n. 98 (conv. in L. n. 15 luglio 2011 n. 111), il legislatore ha disposto

che l'organico dei posti di sostegno è determinato secondo quanto previsto dai commi 413 e 414 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007 n. 244 (*"La dotazione organica di diritto relativa ai docenti di sostegno è progressivamente rideterminata, nel triennio 2008/2010, fino al raggiungimento, nell'anno scolastico 2010/2011, di una consistenza organica pari al 70 per cento del numero dei posti di sostegno complessivamente attivati nell'anno scolastico 2006/2007, fermo restando il regime autorizzatorio in materia di assunzioni previsto dall'articolo 39, comma 3-bis, della legge 27 dicembre 1997, n. 449."*), rimanendo possibile istituire posti in deroga, allorché si renda necessario al fine della piena tutela della integrazione scolastica.

Indi, l'art. 15, comma 2, D.L. 12 settembre 2013 n. 104 (conv. in L. 8 novembre 2013 n. 128) ha previsto: *"Al fine di assicurare continuità al sostegno agli alunni con disabilità, all'articolo 2, comma 414, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, dopo il primo periodo è inserito il seguente: <<La predetta percentuale è rideterminata, negli anni scolastici 2013/2014 e 2014/2015, in misura pari rispettivamente al 75 per cento e al 90 per cento ed è pari al 100 per cento a decorrere dall'anno scolastico 2015/2016.>>"*.

Sul punto in esame può non essere inutile rammentare che le dotazioni organiche complessive sono definite annualmente, sia a livello nazionale sia per ambiti regionali, tenuto conto dell'ordinamento delle diverse istituzioni scolastiche, dei piani di studio e delle consistenze orarie previsti dalle norme in vigore, in base

al numero di alunni e, quindi, di classi la cui formazione è vincolata alle disposizioni impartite dalla normativa vigente.

L'Ufficio Scolastico Regionale stabilisce l'organico di ciascuna provincia, lasciando agli Uffici Scolastici Provinciali il compito di definire la distribuzione dei posti a ciascuna Istituzione scolastica, ovvero l'*organico di diritto* che, così determinato, può subire, all'interno di ogni istituzione scolastica, variazioni numeriche nel corso dell'anno dando luogo a quello che viene definito *organico di fatto*.

Con *organico di diritto* si intende la dotazione delle cattedre e dei posti del personale assegnata annualmente alle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, in riferimento al numero di alunni iscritti e di classi previste; si tratta di un organico previsionale e i posti che spettano alle istituzioni scolastiche sono determinati tenendo conto delle classi autorizzate sulla base del numero degli alunni iscritti e dei piani orari delle singole materie di insegnamento. Confrontati i posti così determinati si possono rilevare situazioni di esubero o di vacanza: i posti vacanti e disponibili sono utilizzabili per tutte le operazioni di trasferimento/passaggio mediante la mobilità del personale e per le immissioni in ruolo.

In epoca posteriore alla scadenza del termine prestabilito per le iscrizioni da parte degli studenti, si possono verificare modifiche all'organico di diritto passando, di conseguenza, all'*organico di fatto* che consente realmente, all'inizio dell'anno scolastico, il buon funzionamento di tutte le classi formate, e ciò a causa di richieste di trasferimenti in altra scuola da parte degli allievi, di alunni ripetenti e di

nuove iscrizioni che danno luogo, inevitabilmente, ad una variazione del numero degli alunni e della formazione delle classi e, in definitiva, alla modifica dell'organico di diritto.

Annualmente, il Ministero dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca emana circolare apposita con la quale sono impartite direttive in materia di adeguamento delle consistenze degli organici di diritto alle reali situazioni di fatto. Siffatto adempimento è propedeutico rispetto alle operazioni di nomina del personale docente relative all'anno scolastico successivo e alla piena realizzazione delle condizioni di funzionalità e di efficienza dei servizi scolastici, che non sia stato possibile assicurare in sede di definizione dell'organico di diritto. Il procedimento mediante il quale si effettua l'adeguamento dell'organico di diritto alla situazione di fatto, e che determina l'aggiornamento dell'organico della scuola, tiene conto delle situazioni che si vengono a creare successivamente alla predisposizione dell'organico di diritto e segnatamente: iscrizioni definitive degli alunni (comprehensive di ripetenze, trasferimento di alunni da una scuola all'altra, nuove iscrizioni) che possono determinare aumenti o diminuzioni di classi; richieste di *part-time*; esigenze particolari ed eccezionali.

Sulle disponibilità determinate all'esito dell'adeguamento alla situazione di fatto dell'organico di diritto si avviano annualmente: le operazioni di utilizzazione e assegnazione provvisoria ovvero sia la mobilità annuale del personale docente di ruolo; le supplenze con incarico annuale a tempo determinato; per converso, sui posti di or-

ganico di fatto non è possibile ottenere né trasferimenti né passaggi di ruolo o cattedra.

Rebus sic stantibus, si coglie assai agevolmente che il Direttore *pro tempore*, preposto all'Ufficio Scolastico Regionale, per il vero oramai da diversi anni e da ultimo adottando l'impugnato provvedimento, fa cattivo uso del potere amministrativo attribuitogli dalle vigenti disposizioni di legge dianzi citate (art. 35, comma 7, L. n. 289 del 2002) al tipizzato fine precipuo di assicurare l'integrazione scolastica mediante adeguato sostegno agli alunni che presentano una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, ai sensi dell'art. 3 L n. 104 del 1992.

Difatti, l'attivazione, anche a tempo determinato, dei posti "in deroga" all'organico di diritto dei docenti di sostegno deve essere limitata esclusivamente alle sopravvenute situazioni di particolare gravità di cui all'articolo 3, comma 3, della legge n. 104 del 1992, e dunque viene in rilievo in una fase residuale necessariamente postergata al giusto e doveroso consolidamento in organico di diritto del contingente di docenti di sostegno pari a quello in attività di servizio d'insegnamento nell'organico di fatto dell'anno scolastico precedente, consolidamento tendente piuttosto "*Al fine di assicurare continuità al sostegno agli alunni con disabilità*" (art. 15, comma 2, D.L. n. 104 del 2013).

Basti por mente alla circostanza, tralucante dal medesimo provvedimento impugnato, che il totale dell'organico di sostegno, nella Regione Sicilia, per l'anno scolastico 2017-2018, pari a n.

16.378 posti, è dato dalla sommatoria di n. **11.506** posti di organico di diritto e di ben n. **4.872** (*sic !*) “*posti assegnati in deroga (Completamento esecuzione Sentenze TAR, Posti Deroga ex Sentenza n. 80 Corte Costituzionale, Nuove Certificazioni)*”.

Non diversamente è a dirsi con riguardo al precedente anno scolastico 2016-2017, allorquando il totale dell'organico di sostegno è stato pari a n. **15.275** posti, risultante dalla sommatoria di n. **10.669** posti di organico di diritto e di n. **4.606** (*sic !*) “*posti assegnati in deroga (Completamento esecuzione Sentenze TAR, Posti Deroga ex Sentenza n. 80 Corte Costituzionale, Nuove Certificazioni)*”.

Ne discende che, verosimilmente per inammissibili (nella materia di cui si discute) ragioni di finanza pubblica, sotto il simulacro di “posti di sostegno in deroga”, che dovrebbero seguire il criterio dell'eccezionalità e della contingenza, sono dissimulati posti di insegnanti di sostegno dell'organico di fatto che avrebbero dovuto, già da anni, consolidarsi nella dotazione organica di diritto perché in realtà posti “vacanti e disponibili”.

Ciò è, peraltro, manifestamente comprovato da ulteriori e diversi decreti direttoriali, pure adottati dalle odierne resistenti, con i quali, “**ATTESA** la necessità di attivare ogni adeguata iniziativa per favorire l'integrazione degli alunni disabili in particolare situazione di gravità, nonché degli alunni disabili tardivamente iscritti”, sono stati assegnati agli Uffici degli Ambiti Territoriali della Sicilia, nella fase di avvio dell'anno scolastico, i reali ed effettivi posti di sostegno in deroga, ovverosia n. **189**, quanto all'anno 2017-2018, e n. **321**, quanto

all'anno 2016-2017 (vds. prot. n. 23507 del 25 agosto 2017 e prot. n. 21876 del 18 ottobre 2016, in atti).

Vale la pena soggiungere che il Legislatore ha già avuto modo, in più occasioni, di sollecitare il Governo italiano ad emanare i dovuti provvedimenti amministrativi utili a garantire l'incremento del c.d. "organico dell'autonomia" del personale docente di cui all'art. 1, comma 201, della legge 13 luglio 2015 n. 107 (c.d. *Buona scuola*): difatti, la "*piena attuazione all'autonomia delle istituzioni scolastiche*" passa per "l'organico dell'autonomia" nel quale confluiscono, in coerenza con quanto previsto dal comma 63, art. 1, L. n. 107 del 2015, posti comuni, posti per il sostegno e posti per il potenziamento dell'offerta formativa, che "*rappresenta, a tutti gli effetti, l'organico complessivo della scuola*" e che comporta il definitivo superamento della presenza nella scuola dell'organico di diritto, da una parte, e dell'organico di fatto, dall'altra.

In tal senso, il Senato della Repubblica italiana, nella seduta del 6 dicembre 2016, ha espressamente impegnato il Governo "*a stabilire che la dotazione organica di diritto degli insegnanti di sostegno per il prossimo anno scolastico sia il 100 per cento dei posti di sostegno attivati nel corrente anno scolastico.*" (ordine del giorno del Senato n. G/2611/SEZIONE I/4/7 in sede di esame del disegno di A.S. 2611 recante «*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*» - legge di bilancio 2017); nella seduta pubblica del 28 febbraio 2017, il medesimo Senato ha impegnato il Governo "*a proseguire nel pro-*

gressivo consolidamento avviato con la legge di bilancio per l'anno 2017 (legge 11 dicembre 2016, n. 232) dell'organico di fatto nell'organico dell'autonomia delle scuole, che comprenda anche i posti di sostegno per garantire la necessaria continuità didattica, corrispondendo alle effettive esigenze degli alunni e degli studenti con disabilità;” (ordine del giorno n. 1-00718 del 25 gennaio 2017 - Seguuito della discussione di mozioni sui docenti di seconda fascia e sull'abilitazione degli insegnanti precari).

Da ultimo, mette conto, altresì, richiamare il recentissimo parere, reso nella materia di che trattasi al resistente Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca dal Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione in data 20 settembre 2017, giusta cui: “*Al fine di superare le criticità (carenza di docenti specializzati, instabilità dei posti) denunciate da scuole e famiglie sul tema dell'integrazione, a parere di questo Consiglio, sarebbero utili, non già misure non solo di discutibile efficacia pedagogico-didattica e in palese contraddizione con le norme primarie di tutela e garanzia dei diritti degli alunni e di rispetto del principio dell'imparzialità dell'amministrazione, ma piuttosto interventi strutturali da programmare attraverso un piano pluriennale di interventi quali:*

...

la stabilizzazione in organico di diritto di tutti i posti di sostegno attualmente coperti con organico di fatto, al fine di garantire una continuità metodologico didattica alle scuole;”.

Ne deriva, con ogni evidenza, che l'illegittima attribuzione agli

Ambiti territoriali di n. 4.872 posti di docenti di sostegno “in deroga” in luogo del corrispondente consolidamento nell’organico di diritto (oggi organico dell’autonomia del personale docente), con la conseguenziale copertura mediante assegnazioni ed utilizzazioni provvisorie annuali ed incarichi a tempo determinato (supplenze) anziché trasferimenti dei docenti a tempo indeterminato e nuove immissioni in ruolo, ha grandemente compromesso il diritto degli alunni disabili alla continuità didattica per essere stati costretti a vedere l’avvicendamento tra i docenti di sostegno che li assistono nell’arco del ciclo d’istruzione, talvolta addirittura nel corso del medesimo anno scolastico.

Pertanto, il censurato provvedimento amministrativo merita di essere censurato perché *contra legem* cagiona una refluenza negativa sia sul diritto alla continuità didattica del disabile e sulla qualità dell’insegnamento relativo, che restano fortemente penalizzate, sia sulla condizione lavorativa ed economica del personale docente scolastico specializzato, che vede pregiudicate le proprie fondate aspettative in ordine alla solidità della vantata posizione di lavoro.

2) Violazione e falsa applicazione dell’art. 3 L. 7 agosto 1990 n. 241. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, insufficiente e contraddittoria motivazione, illogicità, irragionevolezza.

Il denunciato decreto direttoriale non dà alcun conto dell’attività istruttoria specificamente svolta, né è possibile ricostruire effettivamente l’*iter* decisionale (presupposti di fatto e ragioni giuridiche) seguito dalle Amministrazioni resistenti per giungere alla determinazio-

ne adottata, limitandosi, apoditticamente e genericamente, ad affidarsi alla mentovata *“necessità di attivare ogni adeguata iniziativa per favorire l’integrazione degli alunni disabili in particolari condizioni di gravità, nonché degli alunni disabili tardivamente iscritti”*.

Per altro verso, sia *“la presenza di n° 1203 nuove certificazioni rispetto all’a.s. precedente”*, sia *“l’elevato numero delle sentenze emesse dal TAR Sicilia (n. 2204) in accoglimento dei ricorsi avverso il numero di ore di sostegno attribuite”* sono esplicitamente state poste a sostegno dell’impugnato provvedimento amministrativo che, tuttavia, ha decretato l’attivazione di un contingente di posti di sostegno *“in deroga”* ben superiore (n. 4.872!).

Ed ancora, il ripetuto atto amministrativo, da un canto, ha fatto leva sullo *“elevato numero di alunni disabili gravi per i quali si chiede la deroga (per un totale di 5947 posti in più rispetto all’organico di diritto)”*, e, dall’altro, contraddittoriamente ha assegnato agli Ambiti territoriali della Sicilia soltanto n. 4.872 posti aggiuntivi, creando, per ciò solo, *ab origine* una assurda, ingiustificata carenza di quasi mille docenti di sostegno, in aperta violazione degli illustrati fondamentali principi costituzionali e sovranazionali che tutelano il diritto allo studio e all’integrazione scolastica dell’alunno disabile.

SUL DANNO ERARIALE

Negli ultimi dieci anni scolastici, ossia sin **dal 2007**, sistematicamente ai disabili non sono state assegnate tutte le ore di sostegno necessarie allo sviluppo e all’educazione del bambino disabile, e di conseguenza le famiglie sono costrette a ricorrere ai Tribunali Am-

ministrativi Regionali al fine di ottenere un'integrazione, spesso corposa delle ore di sostegno, in sintonia con quanto stabilito dal Gruppo misto (neuropsichiatri infantili, genitori ed insegnanti), dal Piano educativo individualizzato (P.E.I.) e dalla certificazione sanitaria rilasciata dal neuropsichiatra dell'A.S.P. che attesta la disabilità: da 9 ore concesse inizialmente si passa a 18 ore, ovvero da una "mezza" cattedra ad una cattedra "intera".

La nota operazione delle **27.000** immissioni in ruolo sui posti di sostegno, previste dalla Legge 128 del 2013 (c.d. decreto Carrozza), disposte attraverso la progressiva trasformazione dell'organico di fatto in organico di diritto, si è rivelata profondamente errata perché il criterio di ripartizione nazionale, concordato con le Organizzazioni sindacali firmatarie dell'accorso di settore, era basato sull'uniforme, in tutte le Regioni italiane, rapporto tra organico di diritto e organico di fatto nella percentuale del 90%, e tuttavia tale criterio fu applicato all'organico registrato nell'anno **2007**, fissato come invalicabile, che giammai poteva rappresentare la reale situazione già saldamente venuta a esistenza nell'anno **2013**, anche perché tutti i posti aggiunti in esecuzione delle sentenze dei T.A.R. confluivano tra quelli "in deroga", che non potevano essere oggetto di immissioni in ruolo e pertanto non furono considerati nel dato complessivo sul quale poi applicare rigidamente la percentuale del 90% per la trasformazione in organico di diritto.

A titolo esemplificativo, il dato del 2007 preso a riferimento per la Regione Sicilia era di **11.430** posti di sostegno e il 90% ha deter-

minato un incremento di circa **1.500 posti** nel triennio, portando il dato dell'organico di diritto da 8.500 a **10.020** posti nell'anno 2013, allorquando in Sicilia nel 2013 erano già stati attivati almeno **2.000** posti di sostegno in "deroga"; se la base di calcolo avesse tenuto conto anche dei posti in deroga di allora si sarebbe applicata la ripetuta percentuaria del 90% a **13.500 (11.430 + 2000 posti in deroga)**, e ciò avrebbe determinato un organico di diritto di **11.900 posti**, ovvero la differenza di **2.000 posti in organico di diritto** che corrisponde esattamente ai due terzi degli insegnanti specializzati siciliani "deportati" successivamente al nord in forza della normativa di cui alla L. 107/2015 (c.d. Buona Scuola).

A fortiori il discorso è a farsi se è vero, com'è vero, che i posti in deroga oggi sono lievitati a più di **5.700 in Sicilia**, ed invece, nonostante si sia arrivati al termine dell'anno 2017, l'ammontare dei posti nell'organico di diritto del sostegno nella Sicilia è addirittura, paradossalmente **inferiore** a quel limite che fu posto nel lontano 2007 ovvero **10.660** posti anziché **11.430**, neppure sufficienti a colmare le necessità previste nel lontano 2007, oggi lontanissime dalla realtà.

Ne è derivato che migliaia di sentenze del T.A.R. della Sicilia, senza eccezione alcuna, hanno condannato il M.I.U.R. al risarcimento dei danni cagionati dalla mancata ovvero dalla ridotta attribuzione delle ore di sostegno scolastico agli alunni disabili.

Le famiglie ricorrenti vittoriose si vedono riconosciuto il giusto risarcimento equitativamente liquidato, a carico del Ministero dell'Istruzione, nella somma di **euro 1.000,00 per ogni mese** di as-

senza dell'insegnante di sostegno a decorrere dalla notificazione del ricorso introduttivo e fino all'assegnazione reale delle ore richieste, e poiché, normalmente, decorrono almeno quattro mesi prima che la decisione venga pronunciata e sono poste sul soccombente anche le spese processuali da rimborsare, l'esborso statale perviene a **7.000 euro circa a famiglia**, che moltiplicato per almeno **100.000 ricorsi** nell'arco suddetto di **dieci anni** in Italia, conduce ad una somma complessiva, stimata, per difetto in **700 milioni di euro**. In Sicilia **almeno 10.000 ricorsi al T.A.R. in dieci anni hanno determinato più di 6000 posti in deroga e** conduce ad una somma complessiva, stimata, per difetto in **70 milioni di euro**. Cifre, con ogni evidenza, già esorbitanti e che pure sono destinate inesorabilmente a lievitare: se nell'anno scolastico **2016-2017** in Italia è stato **130.000** il totale delle cattedre assegnate e **97.000** gli insegnanti di sostegno in organico di diritto (insegnanti di ruolo), il resto dei posti di docenti di sostegno è *ictu oculi* stato coperto mediante incarichi annuali a tempo determinato; nell'anno scolastico **2017-2018**, si è registrata un ulteriore rialzo del totale fino al totale di **150.000** mila posti di sostegno di cui **53.000** insegnanti "in deroga".

Si soggiunga che ogni sentenza del T.A.R. copre l'intero percorso scolastico dell'alunno disabile (sino a quando non muti la situazione di gravità), e per siffatta ragione gli Uffici Scolastici Regionali sono costretti, loro malgrado, alla reiterazione annuale di provvedimenti manifestamente *contra legem* onde, in virtù delle sentenze dei T.A.R., allineare l'organico di diritto alle effettive esigenze degli

studenti disabili.

Non diversamente è a dirsi con riguardo alle figure di assistenza specialistica, quali assistenti igienico-sanitari, assistenti all'autonomia e assistenti alla comunicazione, che dovrebbero essere garantite dagli Enti locali territoriali - Comune (per le scuole infanzia, primaria e medie) e Città Metropolitane ex Province (per le scuole superiori) - e, per converso, sovente non sussistenti a causa di carenza cronica delle necessarie risorse economiche.

Orbene, i posti in deroga, occupabili soltanto di anno in anno tramite supplenze annuali, sarebbero potuti transitare definitivamente in **organico di diritto** mercé la copertura finanziaria di circa **400 milioni euro**, ovverosia somma di denaro di gran lunga inferiore rispetto a quella sborsata già dal medesimo Ministero dell'Istruzione a titolo di risarcimento dei danni e rimborso delle spese legali in favore delle famiglie degli alunni con disabilità, che nel corso di questi (dieci) anni hanno dovuto promuovere costoso ricorso giurisdizionale avanti i Giudici amministrativi per vedersi riconoscere un diritto sancito dalla Costituzione.

Tutto quanto precede premesso, si ritiene che le condotte dei Pubblici Amministratori relative all'attivazione dei cc.dd. posti in deroga abbiano gravemente leso diritti costituzionalmente garantiti degli studenti disabili e delle loro famiglie anche a cagione dell'inosservanza, tra le altre, delle disposizioni dettate dall'art. 97 della nostra Carta fondamentale, ovvero il principio di legalità, del buon andamento e imparzialità dell'Amministrazione Pubblica, non-

ché più in particolare degli interessi dei singoli iscritti dell'Associazione dallo scrivente rappresentata, e dunque mercè il presente atto si insta affinché codesto Ecc.mo Pubblico Ministro contabile accerti e persegua tutte le eventuali ipotesi di illecito amministrativo per danno erariale che ravviserà nei fatti sopra rappresentati.

Si chiede, altresì, a norma degli artt. 90 e 408 c.p.p., di essere sentito personalmente per fornire elementi di prova nonché di essere informato circa la eventuale archiviazione della presente istanza.

Palermo 05 Aprile 2018