

L'Assistenza all'autonomia ed alla comunicazione dopo la Sentenza della Corte Costituzionale 11 Aprile 2019 N° 83

Avv. Francesco Marcellino

Appena completato il testo dal titolo *“La Legge Regionale in materia di diritto allo studio- tra evento storico che colma un vuoto e presunta inutilità. Quali benefici per gli alunni con disabilità”* appare una naturale conseguenza offrire alcune riflessioni sulla sentenza della Corte Costituzionale 11 Aprile 2019 N° 83.

Preliminarmente, occorre rappresentare che destinatari delle norme che saranno richiamate così come, nel contempo, degli esiti giuridici su di esse compiuti da parte della Corte Costituzionale 11 Aprile 2019 N° 83, riguardano la Regione Veneto.

La Regione Siciliana, lo si ricorda, è una Regione a Statuto Speciale, ovvero con particolari forme e condizioni di autonomia.

Nel contempo, però, i principi giuridici fondamentali sono comuni all'intero ordinamento giuridico e la Sentenza Costituzionale in commento ci consente di compiere un, sempre utile, ripasso di essi.

La Regione Veneto ha impugnato diverse disposizioni della Legge di 24 dicembre 2017 N° 205 (Legge di Bilancio di Previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020).

Con il processo di riordino delle Province compiuto a livello nazionale (successivo a quanto posto in essere, autonomamente, dalla Regione Siciliana) sono state assegnate alle Regioni, a decorrere del 1° gennaio 2016, fatte salve le disposizioni legislative regionali che a tale data già prevedevano la loro attribuzione alle Province, alle Città metropolitane o ai Comuni, anche in forma associata, le funzioni relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali di cui all'art. 13, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate) e ai servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per i medesimi alunni o per quelli in situazione di svantaggio previsti dall'art. 139, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Tra le norme impuginate dalla Regione Veneto, vi è anche l'articolo 1 comma 70 il quale stabilisce che *«[p]er l'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 1, comma 947, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (n.d.r.: le funzioni sopra richiamate), è attribuito un contributo di 75 milioni di euro per l'anno 2018 da ripartire con le modalità ivi previste»*.

La difesa della Regione Veneto fonda le propria ragioni adducendo che:

- 1) il limitato orizzonte temporale del finanziamento non consentirebbe una programmazione stabile del servizio a favore degli alunni con disabilità;
- 2) l'entità delle somme stanziare coprirebbe, in teoria, solo la metà del fabbisogno riscontrato a livello nazionale dal Governo.

La Corte Costituzionale, limitatamente a quanto fin qui esposto, dichiara le questioni non fondate.

Prima di rappresentare le ragioni logico giuridiche a fondamento della decisione della Corte Costituzionale, occorre chiarire che le funzioni di cui si discute (prioritariamente assistenza specialistica per l'autonomia e la comunicazione e servizio di trasporto), nell'ambito del processo di riordino delle Province, sono state assegnate alle Regioni a decorrere dal 1°

gennaio 2016, «fatte salve le disposizioni legislative regionali che alla predetta data già preved[eva]no l'attribuzione delle predette funzioni alle Province, alle Città metropolitane o ai Comuni, anche in forma associata», per effetto del comma 947 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)».

Pertanto, stante il non agevole percorso di transizione degli Enti Provinciali, il Legislatore Italiano, con riguardo alle Regione Ordinarie e fatto salvo che specifiche disposizioni legislative regionali non avessero già prima attribuito le funzioni ad altri enti locali territoriali, attribuiva la competenza dei servizi di cui si tratta alle Regioni e ciò, anche al fine di agevolare l'individuazione ed il "dialogo" ai fini economico-finanziari tra gli Enti Statali.

Ricordandosi infatti che la Corte Costituzionale, anche da ultimo con la sentenza n. 137 del 2018, nel chiarire la portata delle precedenti sentenze n. 205 del 2016 e n. 84 del 2018, ha più volte ribadito che il riordino delle funzioni delle Province debba essere accompagnato dal passaggio delle relative risorse umane e finanziarie (come previsto dalla stessa legge n. 56 del 2014), l'ordinamento giuridico ha previsto, nel contempo, dei fondi specifici da assegnare alle Regioni (Ordinarie) per fronteggiare alle spese per i servizi di cui si tratta, con particolare riguardo all'Assistenza all'Autonomia ed alla Comunicazione (si veda da ultimo la [Conferenza Stato Regioni del 17 Aprile 2019](#)).

Da tali fondi, come sopra si è chiarito e come è evincibile anche dalla tabella allegata, in ordine di tempo, alla sopra richiamata [Conferenza Stato Regioni del 17 Aprile 2019](#), sono escluse le Regioni a Statuto Speciale.

La Regione Veneto, come sopra già richiamato, ritenendo sussistente un limitato orizzonte temporale del finanziamento e una insufficienza delle risorse, ha invocato giustizia Costituzionale.

La Suprema Corte Costituzionale, ritenendo non fondate le pretese avanzate, ha colto però l'occasione per ripetere "la natura fondamentale del diritto all'istruzione delle persone con disabilità, garantito dall'art. 38 Cost. e tutelato anche dall'art. 24 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006, ratificata e resa esecutiva con legge 3 marzo 2009, n. 18" e per ribadire che "nell'attuazione di tale diritto fondamentale, il legislatore, chiamato a predisporre gli strumenti anche finanziari necessari alla sua effettiva realizzazione, è tenuto ad assicurare la tutela del nucleo essenziale di tale diritto, che comprende anche il servizio di trasporto scolastico e di assistenza. L'effettiva fruibilità del nucleo indefettibile dei diritti delle persone con disabilità non può dipendere da scelte finanziarie che il legislatore compie con previsioni che lasciano «incerta nell'an e nel quantum la misura della contribuzione» (sentenza n. 275 del 2016)".

Principi fondamentali che, ovviamente, non ineriscono solo le Regioni a Statuto Ordinario, ma tutte le Regioni e gli Enti Locali sul territorio nazionale.

Pertanto, ricordando la Corte Costituzionale come già volte (sentenze n. 232 del 2018, n. 258 del 2017, n. 275 del 2016, n. 215 del 1987) "...ha insistito sulla «certezza delle disponibilità finanziarie» necessaria a garantire i servizi che danno attuazione ai diritti costituzionali (sentenza n. 192 del 2017): servizi che richiedono di essere erogati «senza soluzioni di continuità, in modo che sia assicurata l'effettività del diritto della persona con disabilità all'istruzione e all'integrazione scolastica» (sentenza n. 110 del 2017)", ha nel contempo rappresentato che non è violazione costituzionale la scelta del legislatore, "in una complessa fase di transizione, come è quella che si è innescata con il riordino delle Province, (...) di disporre il finanziamento di anno in anno, senza peraltro mai farlo mancare e procedendo contestualmente all'istruttoria strumentale alla determinazione delle risorse necessarie a regime"; e come, nel contempo, "... il sopravvenuto art. 1, comma 561, della

legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), che, conclusasi la fase di passaggio, incrementa le risorse disponibili di ulteriori 25 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021 e doverosamente assicura allo stanziamento un orizzonte temporale più ampio, utile per un'adeguata programmazione triennale dell'esercizio delle funzioni di assistenza scolastica agli studenti con disabilità da parte delle Regioni".

Ebbene, indipendentemente dall'esito dell'invocata giustizia costituzionale da parte della Regione Veneto, la Sentenza Costituzionale ha ribadito elementi, quali **la natura di diritto fondamentale dell'istruzione, l'effettività del diritto all'istruzione e all'integrazione scolastica, la continuità dei servizi per gli alunni con disabilità e l'adeguatezza delle risorse finanziarie poste a disposizione**, che sono un monito per tutte le Regioni e gli Enti Locali sul territorio nazionale.

Insomma, la Corte Costituzionale, in modo uniforme e consolidato, tutela i diritti degli alunni con disabilità e chiarisce, anche agli Enti Locali, compiti e funzioni. Chiarendo anche ai cittadini che in materia, il tema quotidiano, non dovrebbe più essere l'esistenza o meno delle risorse ma, semmai, la qualità e l'uniformità dei servizi su tutto il territorio nazionale.

Catania 29 Agosto 2019