
Parere n. 348 del 10 aprile 1991

OGGETTO: Quesito in materia di valutazione degli allievi portatori di handicap psichico, nelle scuole secondarie di II grado (Sentenza Corte Cost. n. 215/1987)

VISTA la relazione in data 8 marzo 1991, prot. n. 814, con la quale il Ministero della Pubblica Istruzione (Direzione generale istruzione classica, scientifica e magistrale), ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sulla disciplina da emanare per la valutazione degli allievi portatori di *handicap* psichico, nelle scuole secondarie di secondo grado, con riferimento alla sentenza della Corte Costituzionale, 3 giugno 1987, n. 215;

ESAMINATI gli atti ed udito il relatore;

RITENUTO in fatto quanto esposto dal Ministro referente;

CONSIDERATO:

1. Il Ministero della Pubblica Istruzione riferisce che la Corte costituzionale, con sentenza 3 giugno 1987, n. 215, ha dichiarato incostituzionale la legge 30 marzo 1971, n. 118, art. 28, comma 3, nella parte in cui dispone che, per i soggetti portatori di *handicap*, la frequenza alle scuole medie superiori "sarà facilitata" anziché "è assicurata".

La portata innovativa di detta sentenza è duplice: in primo luogo, la sostituzione del tempo presente al futuro modifica il carattere della disposizione, da programmatico in direttamente percettivo; in secondo luogo, la

sostituzione della parola *facilitata* con *assicurata* conferisce alla disposizione stessa valore cogente in senso assoluto e pieno, anziché relativo.

Il Ministero riferisce, altresì, di essersi immediatamente uniformato all'orientamento della Corte costituzionale, emanando le opportune disposizioni attuative della legge, come risulta modificata dall'intervento della Corte stessa.

Ciò è avvenuto con la circolare ministeriale 22 settembre 1988, n. 262, e con l'ordinanza 2 giugno 1989, n. 193. Quest'ultima riguarda in particolare il momento della valutazione, ed è stata dettata a titolo sperimentale. Deve, pertanto, essere ora sostituita da una disciplina permanente; ed è sui propri intendimenti circa la forma e il contenuto di tale disciplina che il Ministero chiede ora il parere del Consiglio di Stato.

2. Il maggior problema dell'attuazione della sentenza della Corte, nei confronti degli allievi portatori di *handicap* psichico, attiene al momento della valutazione. Infatti, negli istituti secondari di secondo grado quest'ultima è rapportata e finalizzata al rilascio di un titolo finale, avente valore legale (spesso anche ai fini dell'accesso a determinate attività lavorative) come attestazione di un certo livello di apprendimento, misurata con criteri oggettivi. Peraltro non tutti i soggetti in questione, ancorché assistiti dagli appositi interventi di sostegno, sono in grado di raggiungere un risultato utile in questo senso; sicché pare improponibile, in tali condizioni, il rilascio del titolo legale di studio. Il Ministero, pertanto, anche sulla base della sperimentazione effettuata sulla base della citata ordinanza ministeriale del 1989, propone una disciplina i cui contenuti essenziali sono i seguenti:

a) se l'allievo ha di fatto raggiunto un livello di apprendimento conforme agli obiettivi didattici previsti dai programmi, o, comunque, ad essi globalmente corrispondenti, il consiglio di classe adotta i provvedimenti stabiliti per la generalità degli allievi (a seconda dei casi: promozione alla classe superiore; rinvio alla sessione di esami di riparazione; ammissione agli esami conclusivi del ciclo);

b) se l'allievo, in conformità alle determinazioni originariamente prese a suo riguardo dal consiglio di classe con la presenza dei genitori, ha seguito programmi semplificati e diversificati, ed ha raggiunto gli obiettivi da essi previsti, il consiglio di classe delibera l'ammissione alla classe superiore, senza l'obbligo di attribuire voti; tuttavia, in ogni caso in cui i risultati raggiunti di fatto lo consentano, si possono sempre adottare i prov-

vedimenti di cui al punto precedente, e ciò anche se l'allievo sia pervenuto alla classe attuale in virtù di un provvedimento di mera ammissione senza voto;

c) se l'allievo non ha raggiunto i risultati prefissati, può essere deliberata la ripetizione della classe, eventualmente con un'opportuna revisione del piano educativo individualizzato; però il consiglio di classe, se ritiene che la continuità del rapporto con la classe sia particolarmente produttiva dal punto di vista formativo, può ugualmente deliberare l'ammissione alla classe superiore;

d) in ogni caso (e, sembra doversi intendere, sempreché l'allievo non sia stato positivamente valutato secondo i criteri ordinari), viene rilasciato un attestato di frequenza utilizzabile per l'eventuale accesso a corsi di formazione professionale organizzati dalle regioni.

3. Il Collegio ritiene che la disciplina così delineata sia pienamente legittima e conforme ai principi sottostanti alla sentenza della Corte costituzionale.

Essa appare, infatti, ispirata al criterio secondo cui l'interesse del soggetto svantaggiato ad uno sviluppo armonico della propria personalità ed al superamento della propria condizione di svantaggio dev'essere considerato prevalente rispetto a supposti interessi confliggenti, ad es. di natura organizzativa, della comunità scolastica. In effetti, tali supposti interessi confliggenti avrebbero per presupposto una certa gerarchia dei fini del sistema scolastico pubblico: se la promozione e lo sviluppo dei soggetti portatori di *handicap* costituissero, per il sistema scolastico, fini secondari, sarebbe concepibile che essi venissero perseguiti nei limiti in cui ciò fosse compatibile con altri fini, supposti primari (la formazione e lo sviluppo dei soggetti normodotati). Ma se si ritiene, in conformità con la Costituzione, che non vi è graduazione di dignità e d'importanza fra le persone, e che anzi lo sviluppo di chi è originariamente meno dotato è uno dei fini primari dello Stato (art. 3 Cost.), è giocoforza concludere che non è prospettabile alcuna gerarchia d'interessi e che il sistema scolastico deve occuparsi della promozione e dello sviluppo degli svantaggiati, tanto quanto se ne occupa per i normodotati.

Ciò si rispecchia anche sulla problematica relativa alla valutazione. Nella misura in cui quest'ultima, intesa sia come verifica dei risultati per l'*équipe* dei docenti, sia come occasione di stimolo e d'impegno per il

soggetto, ha un valore positivo dal punto di vista formativo ed educativo, essa deve aver luogo anche per il singolo portatore di *handicap*; e subordinatamente alla stessa condizione sono accettabili anche talune sue possibili conseguenze, come il rinvio ad esami di riparazione o la ripetizione della classe. Quando invece l'esito della valutazione si risolverebbe in una interruzione dell'*iter* formativo, o comunque in una discriminazione del soggetto, con effetti negativi per la sua personalità, la valutazione, benché non assente, deve assumere carattere peculiare e dare luogo ad esiti altrettanto peculiari. In altre parole, la scelta nella gamma delle diverse possibili forme di valutazione, e dei provvedimenti consequenziali, dev'essere operata, in ogni caso, alla luce dell'interesse allo sviluppo ed alla formazione della persona.

Ora, lo schema elaborato dal Ministero appare coerente con questi princìpi e merita, pertanto, parere favorevole.

4. D'altronde, va anche detto che questi princìpi, sia nel testo costituzionale, sia nella motivazione della sentenza della Corte, sono riferiti sempre alla partecipazione dei soggetti alla vita ed all'attività della scuola, e non anche al conseguimento di un titolo di studio rivestito di una determinata efficacia legale.

Se, infatti, si dice che nel nostro ordinamento, a differenza che in altri, determinati titoli di studio hanno un valore legale, ciò significa che in tali casi lo Stato si assume il potere-dovere di accertare e certificare che un soggetto ha raggiunto in un determinato settore culturale o professionale un certo livello di conoscenze e di capacità: ciò con un duplice effetto nei confronti dei terzi, da un lato vincolati a non disconoscere il titolo, dall'altro tutelati nel loro affidamento circa il suo valore. In questo contesto, e tenuto conto soprattutto della funzione di tutela dei terzi, non si può configurare un supposto diritto al conseguimento del titolo legale di studio, che prescindendo dall'oggettivo accertamento di competenze effettivamente acquisite.

Più precisamente, se l'*handicap* rende difficile, ma non impossibile in senso assoluto, il raggiungimento di un certo livello di competenze da parte del soggetto, vale a dire che si tratta di un ostacolo superabile attraverso le opportune misure di sostegno all'apprendimento e d'integrazione dell'insegnamento, allora è compito dello Stato, ai sensi dell'art. 3 della Costituzione, rimuovere un siffatto ostacolo; salvo, beninteso, il dovere del soggetto di cooperare con il proprio impegno, nella misura in cui è capace di farlo.

In questo senso si può parlare di un diritto, costituzionalmente rico-

nosciuto, del conseguimento dei titoli legali di studio anche da parte dei portatori di *handicap*: da intendere, più precisamente, come diritto del soggetto ad essere messo in grado, con l'aiuto della collettività, di raggiungere quel livello di competenze che è necessario e sufficiente, secondo le regole generali, per il conseguimento del titolo legale di studio. Ma se l'ostacolo non è superabile neppure attraverso mezzi straordinari di sostegno e d'integrazione, allora non si ravvisa un dovere dello Stato di rilasciare, ciò nonostante, il titolo legale di studio.

In altre parole, il portatore di *handicap* ha un diritto, costituzionalmente garantito (e, come ha statuito la Corte costituzionale, di ordine immediatamente precettivo e non solo programmatico) a realizzare e sviluppare la propria personalità nell'intera misura in cui ciò è possibile, ivi compreso l'accesso ai più alti gradi dell'istruzione ed il conseguimento dei più elevati titoli di studio; ma tale diritto non include quello al conseguimento di un determinato titolo legale, se lo sviluppo della personalità, pur dopo assolti i doveri della collettività, rimane al di sotto di quella soglia di competenze che è necessaria per il conseguimento di quel titolo.

Va comunque apprezzata l'elasticità della disciplina tracciata dal Ministero: essa permette che l'allievo inizialmente non valutato con i criteri ordinari possa rientrare nel *curriculum*, alla pari con il resto della classe, qualora i risultati raggiunti lo consentano, senza essere pregiudicato dalla mancanza di voti nel periodo anteriore dell'anno o nei precedenti anni di corso.

5. Agli stessi criteri di pratica opportunità, di elasticità e di prevalenza dell'interesse allo sviluppo del soggetto svantaggiato pare ispirata anche la soluzione prospettata dal Ministero riguardo al problema dell'ammissione agli istituti magistrali.

Il problema consiste in ciò: che l'ammissione all'ultimo ciclo dell'istituto magistrale postula, in via generale, l'accertata idoneità fisico-psichica allo svolgimento di esercitazioni didattiche con allievi di scuola elementare. L'applicazione di questa regola comporterebbe l'impossibilità di far portare a conclusione la frequenza dell'istituto magistrale, quando si tratti di soggetti gravemente e manifestamente inidonei a svolgere siffatte esercitazioni. La soluzione adottata dal Ministero consiste nel prevedere, in questi casi, l'ammissione dell'allievo alle sole materie culturali, con la conseguente limitazione dell'attestato finale di frequenza. Come già detto, questa soluzione merita accoglimento, salvo sostituire (ma sul punto deciderà conclusivamente il Ministero) l'espressione "materie culturali" con "lezioni teoriche".

Riguardo all'autorità competente a stabilire se l'allievo sia suscettibile o meno di essere ammesso a svolgere il tirocinio didattico, la Sezione si rimette alle prudenti determinazioni del Ministero, non senza rilevare che la soluzione di affidare la decisione congiuntamente all'autorità scolastica e a quella sanitaria sembra la preferibile.

6. Resta da affrontare la questione dello strumento giuridico da impiegare per l'emanazione della disciplina in parola.

Pare al Collegio che sia da condividere l'opinione del Ministero secondo la quale le disposizioni di cui si parla rientrano nella materia "scrutini ed esami", riferendosi, in buona sostanza, alle modalità di effettuazione di scrutini ed esami riguardo a determinate categorie di allievi. Pertanto è pertinente il richiamo alle norme del 16 maggio 1940, n. 417, secondo le quali le modalità dello svolgimento di esami e scrutini sono dettate dal Ministro con ordinanze. Si tratta, del resto, di disposizioni interne all'ordinamento scolastico e aventi rilievo essenzialmente organizzativo e procedurale; in questa luce, la forma dell'ordinanza ministeriale sembra appropriata.

P. Q. M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere