



Osservazioni ed emendamenti

SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissioni riunite Cultura e Affari sociali

**Testo unificato disegni di legge nn. 236-793-1141, recante
“Modifiche al decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66, in
materia di promozione dell’inclusione scolastica degli studenti
con disabilità”**



Il DDL Unificato nn. [236-793-1141](#) modifica il comma 4 dell'art. 3 del decreto legislativo 13 aprile 2017 n. 66, istituendo la figura dell'assistente all'autonomia e alla comunicazione per gli alunni/e con disabilità, con un inquadramento del profilo nella contrattazione collettiva nazionale e dando la facoltà a Comuni e Regioni, in sede di prima applicazione, di procedere all'assunzione con un'apposita procedura concorsuale pubblica, solo per coloro che hanno svolto per trentasei mesi, anche non continuativi, le funzioni di assistenza all'autonomia e alla comunicazione. Inoltre, a regime il ddl prevede che l'assistente per esercitare debba essere in possesso del diploma di laurea L-19.

Gli assistenti per l'autonomia e la comunicazione sono oggi, circa 68.000 (Istat 2024) con una presenza differenziata nei territori. Questa presenza ormai strutturale degli assistenti, e in dimensione crescente, necessita sicuramente di un dibattito a livello nazionale per garantire ad alunni e alunne con disabilità il livello qualitativo necessario per tale servizio, ai fini di una piena inclusione scolastica e per valorizzare questa figura importante e utile a costruire, nei bambini con disabilità, competenze di autonomia emotiva, cognitiva e sociale, indispensabili a garantire la migliore inclusione all'interno dell'intero gruppo classe. Personale che necessita del mantenimento di una formazione di base continua che deve essere necessariamente sostenuta con risorse statali assegnate direttamente ai Comuni.

L'ANCI, da tempo ha posto particolare attenzione nelle competenti sedi istituzionali sul tema del servizio di assistenza per l'autonomia e la comunicazione, una competenza che gli Enti Locali svolgono in base alla Legge 104/92 e per la quale negli ultimi anni si è registrata un consistente aumento della spesa a carico dei bilanci comunali, il cui costo complessivo si attesta in circa 800 mln di euro annui. Si ricorda, inoltre che in questo momento per i Comuni sono presenti limiti assunzionali e di spesa per il personale per i quali occorrerebbe prevedere deroghe.

Per la prima volta nel 2022 su richiesta di ANCI è stato istituito un Fondo specifico che prevede risorse pari a 100 mln di euro ai Comuni per potenziare i servizi di assistenza nella scuola dell'infanzia, primaria e scuola secondaria di primo, in analogia a quanto già avveniva da diversi anni a favore delle Regioni che possono attribuire le risorse alle città Metropolitane e Province, qualora esercitino le funzioni nelle scuole secondarie di secondo grado.

Con la legge di Bilancio n. 213/2023 queste risorse sono confluite nel Fondo unico per l'inclusione delle persone con disabilità, con una dotazione per il 2024 di circa 552 mln, ridotta a circa 231 mln a decorrere dal 2025, poi aumentata a circa 434 mln con la legge di Bilancio per il 2025 ma comunque inferiore allo stanziamento precedente.

Il contributo assegnato ha rappresentato un importante passo avanti ma fortemente insufficiente rispetto alla consistente spesa annua, come ricordato, in progressivo aumento, sostenuta dai Comuni.

Come previsto nel DDL in esame, l'eventuale internalizzazione degli assistenti già in servizio e la previsione di un inquadramento con laurea, nonché l'applicazione del contratto di maggior favore, comporterà un ulteriore incremento del costo già

sostenuto dai Comuni per il personale.

Pertanto, in considerazione di quanto sopra rappresentato, Anci ritiene fondamentale che siano previste per i Comuni risorse statali adeguate a sostenere la spesa per tale assistenza, come indicato negli emendamenti proposti.

Si evidenzia che l'internalizzazione del personale alle dipendenze dei Comuni non è una valida alternativa alla statalizzazione che era stata prevista nel disegno di legge 236 confluito nel ddl in esame.

Inoltre, i lavoratori dipendenti dai Comuni si troverebbero a svolgere la propria attività presso istituzioni scolastiche di gestione statale, titolate ad organizzare la programmazione didattica e delle attività, e Comuni non avrebbero alcuna possibilità di svolgere appieno il ruolo di datore di lavoro, né di autonoma organizzazione delle attività.

L'aumento dei costi è spesso anche dovuto al fatto che l'assistente è chiamato a colmare i vuoti di assistenza materiale/igienica che invece deve essere garantita dalla scuola, come confermato dal più recente CCNL scuola, il cui richiamo è eliminato nel DDL in esame e che invece è necessario sia mantenuto.

Infine, una preoccupazione espressa dai Comuni riguarda la previsione contenuta nel DDL in esame che prevede in caso di appalto del servizio da parte dei Comuni stessi, il riconoscimento agli assistenti del trattamento economico più favorevole; al riguardo sarebbe necessario prevedere clausole che consentano di rivedere i prezzi in relazione a tale previsione normativa e agli aumenti derivanti dall'applicazione dei CCNL nazionali di riferimento, alcuni recentemente rinnovati.

Si richiamano infine tre aspetti importanti contenuti nel DDL unificato in esame:

- Il DDL unificato prevede che anche gli assistenti saranno soggetti all'iscrizione all'albo come previsto per gli educatori prima infanzia, in base alla recente Legge 55/24. Al momento la figura dell'assistente all'autonomia e alla comunicazione non è prevista nell'ambito di applicazione della Legge 55/24. Non si ritiene che questi assistenti debbano essere obbligati all'iscrizione all'Albo e, con l'occasione, si ricorda che l'ANCI con emendamento ha proposto di escludere dall'obbligo di iscrizione all'albo anche gli educatori per i servizi educativi prima infanzia, una questione ancora aperta e in corso di verifica da parte dei ministeri interessati.
- Per quanto concerne il profilo, l'ANCI ha sempre proposto nelle competenti sedi istituzionali un unico profilo professionale degli assistenti all'autonomia e alla comunicazione che tenga conto delle caratteristiche specifiche e distinte dalle competenze del docente di sostegno e del collaboratore scolastico, al fine di garantire un effettivo ed efficace processo di inclusione, mentre il DDL in esame prevede più profili.
- Il DDL in esame elimina la previsione dell'accordo in Conferenza Unificata di cui al comma 5bis del D.Lgs. 66/2017 per definire le modalità e le sedi per la quantificazione delle ore di assistenza, fondamentale per i Comuni che sono gli erogatori del servizio. E' necessario mantenere tale accordo di Conferenza Unificata.

A seguire le proposte emendative

1) All'articolo 1, comma 1, lettera a), punto 4:

- *sostituire le parole “è istituita la figura professionale dell’assistente” con le seguenti parole “**è istituita la figura dell’assistente**”;*
- *dopo le parole “della Costituzione.” inserire le parole “**Ferme restando le diverse competenze dei collaboratori ed operatori scolastici di cui all'articolo 3, comma 2, lettera c), del presente decreto come definite dal CCNL, comparto istruzione e ricerca, vigente,**”;*
- *sostituire le parole “è un professionista socio-educativo” con le parole “**è un operatore socio educativo**”;*
- *eliminare le parole “tenuto conto delle diverse condizioni di disabilità”*
- *dopo le parole “I contratti collettivi nazionali di lavoro definiscono” inserire le parole “**nell’ambito di quanto stabilito dall’Accordo in Conferenza Unificata sul profilo di cui al successivo comma 4-quater**”*
- *sostituire le parole “profili professionali” con le parole “**profilo professionale**”.*

Motivazione

Si propone di sostituire, ogni volta che ricorre, la parola professionale/professionista per rendere chiaro che questo personale non è soggetto all’iscrizione ad un ordine professionale.

Inoltre si ripristina l’inciso che richiama le competenze dei collaboratori scolastici per l’assistenza di base, igienica e materiale rispetto, attività non ricomprese tra le competenze dell’assistente per l’autonomia e la comunicazione.

Si propone di eliminare il riferimento alle diverse condizioni di disabilità per evitare che sia presupposto per rendere necessari più profili in luogo di un unico profilo.

Si rendono prioritarie le indicazioni della Conferenza Unificata sulla definizione delle attività dei profili e delle relative funzioni.

2) All'articolo 1, comma 1, lettera a), punto 4-bis:

- *sostituire le parole “La professione” con le seguenti parole “**Per svolgere l’attività di**”*
- *sostituire le parole “è esercitata da coloro che hanno” con le parole “**è necessario aver**”*
- *dopo le parole “laurea L-19” aggiungere le seguenti parole “**il diploma di laurea L-24, il diploma di laurea L-40 e lauree equipollenti, come definite con il decreto interministeriale vigente**”;*

Motivazione

Si propone di sostituire, ogni volta che ricorre, la parola professionale/professionista per rendere chiaro che questo personale non è soggetto all’iscrizione ad un ordine professionale.

Si amplia la platea di coloro che possono svolgere le funzioni di assistenza anche in

considerazione della cronica carenza di questo personale

3) All'articolo 1, comma 1, lettera a), a punto 4-ter:

- *sostituire le parole “La professione” con le parole “**L’attività di**”*
- *sostituire le parole “esercitata da” con le parole “**è svolta da**”*
- *sopprimere le parole “**nonché dell'articolo 4 della legge 15 aprile 2024, n. 55, e**”*
- *dopo le parole “ventiquattro mesi” inserire le parole “**negli ultimi dieci anni**”*
- *dopo le parole “funzioni di assistenza per l'autonomia e la comunicazione presso le istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione e formazione” inserire le parole “**o funzioni analoghe**”*
- *dopo le parole “funzioni di assistenza per l'autonomia e la comunicazione presso le istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione e formazione” inserire le parole “**e/o i servizi educativi per l'infanzia di cui al sistema integrato di educazione e istruzione 0-6 o funzioni analoghe**”*
- *sostituire le parole “**e sono in possesso del diploma di scuola secondaria di secondo grado**” con le parole “**indipendentemente dal titolo di studio posseduto**”.*
- *è aggiunto il seguente punto: “**c) coloro che sono in possesso del diploma di istruzione secondaria di secondo grado, unito al possesso di 120 CFU della classe di laurea L-19, L 24, L 40 ed equipollenti**”*

Motivazione

Si propone di sostituire, ogni volta che ricorre, la parola professionale/professionista per rendere chiaro che questo personale non è soggetto all'iscrizione ad un ordine professionale, come invece fa intendere il ddl in esame che fa un esplicito riferimento alla Legge 55/24.

Si amplia la previsione normativa anche a chi ha svolto “funzioni analoghe” prendendo atto che sul territorio nazionale esistono, per la stessa funzione, numerose denominazioni e descrizioni.

Si stabilisce un arco temporale per evitare ricerche difficili oltre il decennio ed evitare contenziosi.

Si rende valido anche il servizio di assistente svolto nei servizi all'infanzia.

Si permette di proseguire l'attività di assistente anche a coloro che hanno frequentato i corsi di formazione regionale e sono in possesso di un determinato servizio. Si amplia la platea dei titoli che permettono di essere assistente

4) All'articolo 1, comma 1, lettera a), punto 4-quater:

- *sostituire le parole “sono definiti” con le parole “**è definito**” e sostituire le parole “dei profili professionali” con le parole “**del profilo**”*
- *eliminare le parole “, **nonché la formazione professionale di ciascun profilo**”*

Motivazione

Si ritiene che si debba definire un solo profilo e non più profili. Si propone di eliminare le parole che si riferiscono alla formazione professionale per evitare l'equivoco dell'esercizio di una professione soggetta all'appartenenza a un Albo.

5) All'articolo 1, comma 1, lettera b):

- *eliminare le parole “, le parole: «di cui alle lettere a), b), c)» sono sostituite dalle seguenti: «di cui alle lettere b) e c)» ed”*
- *sostituire le parole “le società” con le parole “i soggetti”*
- *dopo le parole “contratto collettivo nazionale di lavoro” aggiungere le parole “del comparto”*

Motivazione

Con l'emendamento di cui sopra si propone di mantenere la formulazione vigente della norma che stabilisce la necessità di un accordo in Conferenza Unificata per individuare le modalità e le sedi di definizione delle risorse. Considerando che la quasi totalità degli oneri ricadono sui Comuni è necessario mantenere la sede concertativa per definire le regole di tale servizio.

6) **All'art. 1, comma 4 quater sopprimere la lettera c).**

Motivazione

Si propone di eliminare la lett. c) che con il comma 6 bis prevede l'eventuale internalizzazione degli assistenti alle dipendenze dei Comuni.

7) Dopo l'art. 1 inserire il seguente:

Art. 2

Per sostenere le spese dai Comuni per il servizio di assistenza all'autonomia e alla comunicazione, anche in considerazione dei maggiori oneri derivanti dalla presente legge, il “Fondo unico per l'inclusione delle persone con disabilità” di cui al comma 210, art. 1 della Legge 29 dicembre 2023 n. 213 è incrementato, a decorrere dall'annualità 2025 di 700 milioni di euro destinati ai Comuni per l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione per gli alunni con disabilità.

Motivazione

L'emendamento è finalizzato ad incrementare di ulteriori 700 mln le risorse per il servizio di assistenza agli alunni con disabilità di competenza dei Comuni, considerando che dalle stime la spesa sostenuta dai Comuni per il servizio di assistenza è pari a circa 800 mln di euro annui. Va infatti tenuto conto che a fronte dei circa 331.124 mila alunni/e con disabilità delle scuole di ogni ordine e grado: circa 236.444 mila sono alunni/e presenti nelle scuole di competenza comunale, più volte manifestata dai Comuni.