

**Il diritto all'istruzione dei soggetti affetti da dislessia
o da altro disturbo specifico dell'apprendimento.
Prime osservazioni in margine alla legge n. 170 del 2010**

di Giuseppe Arconzo*
(7 marzo 2011)

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. Cosa sono i DSA - 3. La tutela dei soggetti affetti da DSA prima dell'approvazione della legge n. 170 del 2010 – 4. Le finalità della legge e le misure dettate per la loro realizzazione – 5. Il nuovo ruolo delle istituzioni scolastiche - 6. La diagnosi – 7. Le misure didattiche di supporto nelle scuole e nelle università – 8. L'attuazione della legge

1. Dopo il fallimento delle iniziative legislative della XIV¹ e della XV² legislatura, e preceduta dall'iniziativa di alcuni Consigli regionali³, la legge n. 170 del 2010, recante "*Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico*"⁴ fornisce alcune prime risposte alle aspettative dei soggetti affetti dai cosiddetti "Disturbi specifici dell'apprendimento" (di seguito DSA) e dalle rispettive associazioni rappresentative.

Nonostante una non approfondita conoscenza dei temi in questione da parte dell'opinione pubblica⁵, l'intervento legislativo coinvolge un'ampia sfera della popolazione italiana: secondo alcuni dati recenti, il 5% circa della popolazione in età scolare soffre di DSA⁶.

Sicuramente apprezzabile, la legge n. 170 rappresenta però solo un primo passo nel tentativo di risolvere alcuni importanti problemi che i DSA pongono: essa lascia infatti irrisolte alcune numerose questioni per i diversi soggetti – le scuole, le università, gli insegnanti, le famiglie, il servizio sanitario nazionale, le Regioni – chiamati a dare attuazione e applicazione alla legge stessa.

Ancora, va segnalato che il legislatore si è limitato a disciplinare i DSA esclusivamente con riferimento alle problematiche scolastiche e universitarie. Nulla però si prevede in relazione ad altri ambiti che pure vedono le persone affette da DSA, una volta terminato il

* Ricercatore in Diritto costituzionale presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Milano. Lo scritto è proposto dal prof. N. Zanon.

¹ Durante la XIV legislatura vennero presentati due diversi disegni di legge, uno al Senato (A. S. n. 1838, recante "*Nuove norme in materia di difficoltà specifiche di apprendimento*") nel novembre del 2002, l'altro alla Camera (A. C. n. 5066, recante "*Disposizioni in favore dei soggetti con difficoltà specifiche di apprendimento*") nel giugno del 2004. Nessuno dei due disegni di legge venne però approvato.

² Nel corso della XV legislatura, il disegno di legge A. S. n. 1169, recante "*Nuove norme in materia di difficoltà specifiche d'apprendimento*" era stato approvato dal solo Senato nel Giugno del 2007, ma non era stato successivamente esaminato dalla Camera a causa del termine anticipato della legislatura.

³ Il riferimento è alle leggi delle Regioni Basilicata (l. r. 12.11.2007, n. 20), Liguria (l.r. 15.02.2010, n. 3), Lombardia (l.r. 2.02.2010, n. 4), Molise (l. r. 8.01.2010, n. 1), Valle d'Aosta (l.r. 12.05.2009, n. 8) e Veneto (l.r. 4.03.2010, n. 16).

⁴ Il disegno di legge firmato dai senatori Franco e Ascutti è stato approvato in prima lettura al Senato nel maggio del 2009. Nel giugno 2010, la Camera ha approvato il ddl apportandovi alcune modifiche. Infine, la VII Commissione "Istruzione pubblica e beni culturali" del Senato ha approvato definitivamente in sede deliberante il disegno di legge il 29 settembre 2010.

⁵ Si pensi al fatto che, come segnalato nella VII Commissione Senato nella seduta del 9 novembre 2010, dopo l'approvazione della legge n. 170 del 2010, alcuni docenti di un liceo genovese, rifiutando di dare attuazione alle previsioni contenute nella legge stessa, hanno ritenuto che le misure introdotte potessero costituire un aiuto eccessivo per una ragazza dislessica. Anche sulla stampa sono apparsi commenti che denotano scarsa conoscenza della questione: si veda, ad esempio, G. MATTIONI, *Scuole come ospedali: non più somari, ma malati*, in *Il Giornale* del 1.10.2010.

⁶ Cfr. F. MILANO, *Più fondi e percorsi mirati per combattere la dislessia*, in *Il Sole 24 ore* del 19.10.2010; A. SACCHI, *Dislessia, protestano i genitori "Alle superiori sono seimila ma troppi prof non li aiutano"*, in *Corriere della sera* del 24.11.2009

percorso scolastico, in una condizione di disagio: si pensi, ad esempio, alle modalità di svolgimento dei concorsi pubblici per l'accesso al pubblico impiego o degli esami per ottenere la patente di guida.

La legge n. 170 del 2010 tocca molti temi di specifico interesse del diritto costituzionale: essa contiene misure attuative del principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, comma 2 della Costituzione. Non solo: le norme dell'articolato impongono una riflessione sul diritto all'istruzione (con riferimento sia all'art. 34, che all'art. 38, comma 2, Cost.), sui rapporti tra Stato e Regioni, sulla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, sull'autonomia delle istituzioni universitarie, e sul rapporto tra scienza e diritto.

2. La legge si apre opportunamente con il riconoscimento e la definizione dei DSA, descritti come causa di importanti limitazioni per alcune attività della vita quotidiana, che si manifestano però *“in presenza di capacità cognitive adeguate e, contemporaneamente, in assenza di patologie neurologiche e deficit sensoriali”*.

In particolare, l'art. 1 della legge riconduce nella categoria dei DSA i fenomeni della dislessia, della disgrafia, della disortografia e della discalculia, che vengono rispettivamente descritti come disturbi che causano difficoltà nell'imparare a leggere e nel decifrare i segni linguistici; difficoltà nella realizzazione grafica; difficoltà nello scrivere e nell'attuare i processi linguistici di transcodifica; difficoltà nell'effettuare automatismi di calcolo e nell'elaborare i numeri.

Si tratta di disturbi non immediatamente identificabili e ciò comporta pertanto una certa difficoltà nel riconoscere le persone che ne soffrono: i DSA producono effetti che possono essere facilmente addebitati ad altri fattori, come lo scarso impegno o il disinteresse degli studenti che ne sono affetti. D'altra parte, anche a livello medico-scientifico, le scoperte in campo di dislessia sono tutto sommato alquanto recenti e ci sono ancora molte incertezze sulle origini e le cause di tali disturbi⁷.

Secondo quanto emerge dalla definizione dettata dalla legge, siamo dunque in presenza di disturbi che si verificano in soggetti, dotati di normale intelligenza, che non presentano alcun *handicap*.

Su questo aspetto occorre soffermarsi: il legislatore ha implicitamente sancito nella legge in commento che i DSA costituiscono cosa diversa dalle disabilità prese in considerazione dalla legge n. 104 del 1992⁸. Non siamo pertanto in presenza di *“minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione”*, secondo quanto previsto dall'art. 3 della citata legge n. 104 del 1992⁹, bensì, come visto sopra, di *“disturbi”* comunque capaci di costituire importanti limitazioni per alcune attività della vita quotidiana.

⁷ Secondo quanto affermano alcuni esperti, in Italia si parla di dislessia solo dagli anni '60 e ancora oggi vi è una scarsa conoscenza scientifica dell'argomento, G. STELLA, *La dislessia*, Bologna, 2004, pagg. 10; 29; 51.

⁸ In tal senso anche la Relazione al disegno di legge. Analogamente, in giurisprudenza (cfr. T.A.R. Veneto, sez. III, sent. 6.09.2007, n. 3135) si affermava *“che il D.S.A. è situazione diversa dall'handicap propriamente detto (e assai meno grave di quest'ultimo)”*. Di diverso avviso, invece, una più risalente pronuncia del T.A.R. Friuli Venezia Giulia, sent. 31.10.2001, n. 684. Come ben noto, la legge n. 104 del 1992 è la *“Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate”*, che, secondo la Corte costituzionale *“persegue un evidente interesse nazionale, stringente ed infrazionabile, quale è quello di garantire in tutto il territorio nazionale un livello uniforme di realizzazione di diritti costituzionali fondamentali dei soggetti portatori di handicap”* (così Corte cost., sent. n. 406 del 1992).

⁹ Ma si veda anche la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, adottata a New York il 13 dicembre 2006, che definisce le persone con disabilità coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali.

Questa scelta legislativa comporta conseguenze di non poco conto. Da un punto di vista logico-giuridico, e a prescindere da qualsiasi valutazione di carattere medico che non compete a chi scrive¹⁰, essa presta il fianco a qualche obiezione.

I soggetti affetti da DSA presentano indiscutibili difficoltà nel leggere, nello scrivere o nel riconoscere i numeri. Non pare possibile non convenire sul fatto che tali difficoltà sono causate da una disabilità, laddove per disabilità si intenda una persistente inefficienza funzionale del sistema che sottintende alle funzioni di transcodifica dei segni scritti¹¹.

Dunque, i DSA comportano spesso – ferma restando la necessità di differenziare caso per caso le diverse situazioni¹² – difficoltà di apprendimento tali da determinare un processo di svantaggio sociale.

Ciò significa che se, con riferimento all'apprendimento, si confrontano le conseguenze che l'art. 3 della legge n. 104 del 1992 fa derivare da una situazione di *minorazione fisica, psichica o sensoriale* con le conseguenze che produce un DSA, si potrà forse convenire sul fatto che esse sono sostanzialmente simili e tali da non giustificare – lo si ribadisce, con riferimento alle tutele previste per l'istruzione – un trattamento differenziato.

Poiché invece il Legislatore ha ritenuto che le persone che presentano DSA non sono considerate persone disabili ai sensi della legge n. 104, ne consegue che chi è affetto da DSA non ha diritto di godere delle provvidenze e dei benefici previsti dalla stessa legge n. 104.

Ora, se è vero che, come vedremo, la legge n. 170 del 2010 prevede importanti misure volte ad assicurare il diritto all'istruzione dei soggetti affetti da DSA, pare a chi scrive che l'impostazione accolta dal Legislatore possa lasciare prive di tutela alcune situazioni pure estremamente problematiche: si pensi ad esempio al fatto che in nessun caso – neppure in casi di DSA particolarmente gravi – il bambino potrà beneficiare dell'ausilio di un insegnante di sostegno, misura prevista invece dalla legge n. 104 del 1992. Si tratta di problemi non da poco, sui quali forse sarebbe stata opportuna una maggior attenzione nella stesura della legge.

D'altra parte, anche il Parlamento europeo, in una dichiarazione scritta del 13 novembre 2007¹³ chiedeva alla Commissione e al Consiglio europeo di “favorire il riconoscimento dei disturbi *dis*¹⁴ quale handicap”.

L'art. 1 della legge n. 170 del 2010 si chiude affermando saggiamente che nell'interpretazione dei singoli DSA si deve tener conto dell'evoluzione delle conoscenze scientifiche in materia. Si tratta di una precisazione molto importante, che accoglie – a differenza di quanto si è verificato, ad esempio, in occasione dell'approvazione della legge n. 40 del 2004 in tema di procreazione assistita – le esigenze, segnalate in più occasioni dalla Corte costituzionale con riferimento alla regolamentazione delle materie strettamente dipendenti dall'apporto delle conoscenze della ricerca medica¹⁵. In particolare, si può

¹⁰ Non sembra però ci siano più dubbi nella letteratura medica sul fatto che i DSA siano provocati da alterazioni di natura neurobiologica, o quanto meno, da peculiari strutture neurobiologiche.

¹¹ Questa è la tesi sostenuta da G. STELLA, *La dislessia*, cit., *passim*.

¹² Su questa necessità si veda da ultimo Corte costituzionale, sent. 26 febbraio 2010, n. 80, in *Giur. Cost.*, 2010, 879 e ss. Su questa decisione si veda il commento di A. PIRAZZOLI, *La discrezionalità del legislatore nel diritto all'istruzione del disabile*, in www.rivistaaic.it, n. 0 del 2.07.2010, nonché il commento alla successiva giurisprudenza del Consiglio di Stato di F. GIRELLI, *Disabili a scuola: il Consiglio di Stato “segue” la Consulta*, in <http://www.giurcost.org/studi/index.html>

¹³ Consultabile in http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?reference=P6_TA%282007%290506&language=IT

¹⁴ Con l'espressione “disturbi *dis*” il Parlamento europeo si riferisce espressamente a disfasia, disprassia, dislessia, discalculia, nonché disturbi da deficit d'attenzione.

¹⁵ Su questo specifico aspetto, cfr. almeno M. D'AMICO, *La decisione della Corte costituzionale fra aspetti di principio e ricadute pratiche*, in M. D'AMICO, I. PELLIZZONE (a cura di), *I diritti delle coppie infertili*, Milano, 2010, 219 e ss.; L. VIOLINI, *Note minime ad una decisione problematica*, in *ibidem*, 191 e ss.; nonché G. DI GENIO, *Il primato della scienza sul diritto (ma non su i diritti) nella fecondazione assistita*, in www.forumcostituzionale.it.

ricordare che, come da ultimo nella sentenza n. 151 del 2009¹⁶, la giurisprudenza costituzionale ha più volte posto l'accento “*sui limiti che alla discrezionalità legislativa pongono le acquisizioni scientifiche e sperimentali, che sono in continua evoluzione*”.

3. Fino all'entrata in vigore della legge in commento, il diritto all'istruzione dei soggetti che presentano DSA era stato blandamente affermato in alcune circolari emanate dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca¹⁷.

Solo nell'ottobre del 2004 il Ministero aveva invitato i Direttori degli Uffici scolastici regionali a porre in essere iniziative che favorissero l'apprendimento degli studenti dislessici. In particolare, il Ministero sollecitava l'utilizzo di strumenti compensativi e dispensativi in grado di agevolare l'effettivo godimento del diritto allo studio degli studenti affetti da dislessia e discalculia¹⁸. Circolari dal contenuto analogo, volte a richiamare l'attenzione su tali problematiche e ad assicurare ad esempio l'utilizzo degli strumenti compensativi anche durante gli esami di stato, sono state successivamente emanate nel gennaio del 2005, nel maggio del 2007, nel marzo e nel maggio del 2008¹⁹.

Sulla scorta di tali circolari, gli studenti ai quali gli specialisti certificano la presenza di un DSA avevano diritto ad usufruire delle misure compensative e dispersive. Nella realtà dei fatti, le scuole, spesso impreparate ad affrontare tali problematiche, hanno frequentemente lasciato cadere nel vuoto le richieste di misure dispersive e compensative.

Ne è conseguito che sempre più frequentemente i genitori hanno adito i Tribunali Amministrativi al fine di contestare i provvedimenti di non ammissione alla classe successiva o agli esami di stato dei figli affetti da DSA. Nella maggioranza dei ricorsi ai Tribunali Amministrativi i ricorrenti evidenziavano il fatto che le scuole non avessero tenuto in considerazione la specifica situazione degli studenti in questione, omettendo altresì la predisposizione di percorsi personalizzati contenenti le indicazioni sugli strumenti dispensativi e compensativi.

Si era così sviluppata una pressoché costante recente giurisprudenza - che la legge n. 170 del 2010 ha di fatto oggi recepito - volta a censurare l'atteggiamento delle istituzioni scolastiche e a valorizzare il contenuto delle summenzionate circolari ministeriali²⁰.

4. Le finalità perseguite dalla legge in commento sono molteplici: come già accennato, posto centrale occupa - al fine di assicurare ad ognuno eguali opportunità di sviluppo delle proprie capacità in ambito sociale e professionale - l'intento di garantire il diritto all'istruzione e di “favorire il successo scolastico” degli studenti che presentano DSA.

La necessità di raggiungere gli obiettivi che si prefigge la legge in commento era stata evidenziata anche dal Parlamento europeo che, nella già citata dichiarazione scritta del 13

¹⁶ Ma si vedano anche le sentenze della Corte costituzionale nn. 185 del 1998, 282 del 2002 e 338 del 2003.

¹⁷ Circolari che - pur non richiamandolo - trovavano un riferimento normativo nel D.P.R. 12 febbraio 1985, n. 104 “*Approvazione dei nuovi programmi didattici per la scuola primaria*”: nell'allegato al Decreto dedicato al programma didattico per la lingua italiana infatti si evidenziava la necessità di porre “*Attenzione particolare nell'identificazione tempestiva di eventuali disturbi del linguaggio e di fenomeni di disgrafia e dislessia, per i quali andranno predisposte specifiche strategie didattiche*”.

¹⁸ Cfr. nota prot. n. 4099 del 5 ottobre 2004, consultabile in www.archivio.pubblica.istruzione.it/dgstudente/disabilita/normativa/normativa9.shtml

¹⁹ Tutte le circolari citate nel testo sono consultabili alla pagina web citata alla nota precedente.

²⁰ Si vedano, ad esempio, T.A.R. Lombardia - Milano, sez. IV, sent. 30.06.2008, n. 2251; T.A.R. Lombardia - Milano, sez. III, ord. 11.09.2009, n. 1091; T.A.R. Lombardia - Milano, sez. III, sent. 15.09.2009, n. 4649; T.A.R. Lazio - Roma, sez. III bis, ord. 4.08.2010, n. 6648; T.A.R. Lazio - Roma, sez. III bis, sent. 23.08.2010, n. 31203; T.A.R. Puglia - Lecce, ord. 9.09.2010, n. 709. In senso contrario, cfr. anche la già citata T.A.R. Veneto, sez. III, sen. 6.09.2007, n. 3135.

novembre 2007, aveva segnalato al Consiglio e alla Commissione europea la necessità, tra le altre cose, di promuovere le migliori pratiche al fine di garantire la precocità dell'individuazione, della diagnosi sistematica e della presa a carico dei bambini dislessici. In particolare si segnalava l'esigenza di individuare strutture pedagogiche efficaci in un ambiente ordinario specializzato per bambini, adolescenti e giovani adulti; nonché di strutture di inserimento professionale adeguate.

La legge persegue dunque la piena attuazione del diritto all'istruzione per tutti i soggetti svantaggiati al quale, sin dalla sentenza n. 215 del 1987²¹, la Corte costituzionale ha attribuito portata di diritto fondamentale²². Ben vero, che – come si è ampiamente detto *sub 2* – i DSA non sono identificati come disabilità in senso stretto: è altrettanto vero, però, che la presenza dei DSA comporta, a carico delle persone che ne sono affette, un'indiscutibile situazione di svantaggio rispetto a chi di tali disturbi non soffre. Situazione che, secondo quanto prescrive il ben noto principio di uguaglianza sostanziale, la Repubblica ha il compito di rimuovere²³.

Il raggiungimento degli obiettivi previsti dalla legge dovrà essere assicurato grazie ad alcune misure che lo stesso legislatore ha previsto: si tratta, in particolare, dell'adozione di particolari forme di verifica e di valutazione adeguate alle esigenze e alle necessità formative degli studenti con DSA (art. 5). Ulteriori misure che la legge si preoccupa di prevedere sono la specifica preparazione degli insegnanti ad affrontare queste problematiche (art. 4), il tentativo di favorire le diagnosi precoci di DSA (art. 3), nonché l'attribuzione ai genitori dei bambini che presentano DSA del diritto di usufruire di orari di lavoro flessibili (art. 6).

5. L'art. 3 della legge n. 170 si sofferma sulla diagnosi di DSA e sull'*iter* da percorrere per ottenerla. La norma presenta, ad onor del vero, una certa difficoltà interpretativa: per agevolarne la comprensione, nonché per ragioni di ordine logico, occorre infatti partire dalla lettura del terzo comma, per poi passare al secondo, ed infine al primo²⁴.

Questa norma rappresenta il passaggio chiave dell'intera legge: essa segna un cambio di prospettiva rivoluzionario nell'approccio alle situazioni di DSA. Non saranno più i soli famigliari degli studenti – cui l'art. 6 della legge in commento garantisce il diritto di usufruire di orari di lavoro flessibili – a doversi accorgere della possibile presenza di DSA: nelle intenzioni del legislatore essi dovranno essere fattivamente aiutati dalle scuole.

Infatti, secondo quanto prevede il comma 3 dell'art. 3, le istituzioni scolastiche – di ogni ordine e grado, comprese le scuole dell'infanzia – hanno il dovere di attivare interventi tempestivi, idonei ad individuare precocemente i casi sospetti di DSA e di comunicare l'attivazione di tali interventi alle famiglie interessate. La legge rimette poi alle singole Regioni, sulla base di linee guida dettate dal Ministero dell'istruzione e previa intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni, il compito di redigere protocolli che servano a meglio delineare le attività di identificazione precoce.

La norma è da salutare con estremo favore, posto che è ormai scientificamente accertata l'utilità di avviare interventi di recupero anche quando non si ha ancora una diagnosi, ma esiste solo la determinazione di un livello di rischio²⁵. Inoltre, una previsione di questo tipo dovrebbe consentire a tutti i bambini in relazione ai quali le scuole sospettano la presenza

²¹ Sentenza 8 giugno 1987, n. 215, in *Giur. Cost.*, 1987, 1615 e ss.

²² Nello stesso senso, più recentemente, cfr. la già citata sentenza n. 80 del 2010.

²³ Proprio nella sent. 215 del 1987, la Corte costituzionale pose a fondamento della decisione con la quale venne sancito il diritto delle persone disabili a frequentare gli istituti di scuola superiore, oltre alla prescrizione dell'art. 34, comma 1, secondo cui "la scuola è aperta a tutti", anche il principio di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, comma 2.

²⁴ Nel testo approvato in prima lettura al Senato, l'ordine dei commi dell'art. 3 era in effetti capovolto rispetto al testo poi approvato a seguito delle modifiche introdotte alla Camera.

²⁵ G. STELLA, *La dislessia*, cit., 45 e 103.

di DSA – compresi i figli di quei genitori che, per le più svariate ragioni, non hanno gli strumenti o le conoscenze per intuire che eventuali difficoltà scolastiche possano essere causate proprio da un DSA – di poter immediatamente usufruire delle iniziative volte al pieno ed effettivo godimento del diritto allo studio.

Alla luce di quanto appena visto, il comma 2 dell'art. 3 – nello statuire che *“per gli studenti che, nonostante adeguate attività di recupero didattico mirato, presentano persistenti difficoltà, la scuola trasmette apposita comunicazione alla famiglia”* – sembra prevedere che a favore degli studenti la scuola predisponga, ancor prima che intervenga una diagnosi che ufficializzi la presenza di DSA, appositi interventi didattici. Occorre però dire che la lettera della norma non è particolarmente chiara: la sua collocazione dopo il comma dedicato alla diagnosi potrebbe anche indurre l'interprete a considerare che le scuole siano obbligate ad attivare le *“adeguate attività di recupero”* solo dopo che sia intervenuta una diagnosi di DSA. Questa interpretazione non è però affatto condivisibile: un'analisi sistematica dell'intera norma, anche sulla base del testo originario del disegno di legge, sembra imporre alle scuole sia l'individuazione precoce di possibili situazioni di DSA sia – contemporaneamente – l'attivazione dei percorsi *“pre-diagnosi”* di recupero didattico in favore di quegli studenti che potrebbero essere affetti da DSA.

Ad ulteriore conferma dell'interpretazione appena illustrata concorre l'art. 4, che autorizza una spesa di un milione di euro per gli anni 2010 e 2011 proprio al fine di garantire ai docenti e ai dirigenti delle scuole un'adeguata preparazione sulle problematiche relative ai DSA. Tale preparazione dovrà consentire agli insegnanti di acquisire le necessarie competenze per individuare precocemente eventuali DSA e per applicare le più opportune strategie didattiche e metodologiche.

Laddove i percorsi *“pre-diagnosi”* non mettessero in mostra sensibili miglioramenti da parte degli studenti, sarebbe allora obbligo delle scuole comunicare alle famiglie la persistenza dei problemi²⁶ e spetterebbe quindi alle famiglie attivarsi per ottenere la diagnosi di DSA: il comma 1 dell'art. 3 dispone infatti che siano le famiglie a comunicare alla scuola di appartenenza dello studente l'intervenuta diagnosi.

6. Secondo il primo comma dell'art. 3 le diagnosi che certifichino la presenza di un DSA possono essere effettuate *“nell'ambito dei trattamenti specialistici già assicurati dal Servizio sanitario nazionale”*. Solo in quelle Regioni dove *“non è possibile effettuare la diagnosi nell'ambito dei citati trattamenti specialistici assicurati dal S.S.N.”*, le stesse Regioni possono prevedere che le diagnosi vengano effettuate da specialisti o strutture accreditate.

Anche questa disposizione presenta alcune problematiche interpretative di non scarso rilievo. In particolare, i tempi di attesa per poter ottenere una certificazione di DSA, soprattutto in alcune Regioni, sono tanto lunghi da pregiudicare il buon andamento dell'anno scolastico e da provocare, in alcuni casi, pregiudizi insanabili sul recupero dei problemi. Fino all'entrata in vigore della legge n. 170 del 2010 era possibile ovviare a tali ritardi rivolgendosi a specialisti, anche privati, che rilasciavano la certificazione. Secondo quanto prevede ora la legge, le diagnosi potranno invece essere effettuate da specialisti o strutture accreditate solo in quelle Regioni in cui *“non è possibile”* effettuare le diagnosi presso il S.S.N.

²⁶ Secondo A. LUPO, *Alcuni spunti interpretativi sulle “Nuove norme in materia di disturbi specifici dell'apprendimento”*, relazione al Convegno dell'Associazione Italiana Dislessia del 4 dicembre 2010, reperibile sul sito internet http://info.istruzione.gov.it/index.php/Legge_8_ottobre_2010_-_n.170_-_Spunti_di_Antonio_Lupo, l'eventuale mancata comunicazione di cui al comma 2 dell'art. 3 potrebbe essere causa di illegittimità di eventuali provvedimenti di non ammissione alle classi successive.

È sin troppo facile intuire che dal modo in cui si interpreterà questa norma dipenderà l'effettivo godimento del diritto all'istruzione per i bambini dislessici: se l'impossibilità di cui ragiona la norma verrà considerata solo l'impossibilità assoluta (ad esempio per la mancanza di strutture pubbliche sul territorio regionale in grado di effettuare la diagnosi), può allora sin d'ora affermarsi che questa previsione comporterà l'illegittima violazione di quel diritto all'istruzione che la legge vuole invece assicurare.

Come si è già accennato, infatti, eventuali ritardi nell'ottenere la diagnosi (si potrebbe ragionare di "impossibilità temporanea") possono comportare pesanti conseguenze e irrimediabili disagi nei confronti dei bambini dislessici: deve quindi ritenersi che laddove la legge si riferisce alle Regioni "in cui non sia possibile effettuare la diagnosi", essa voglia intendere l'impossibilità di effettuare una diagnosi in tempi ragionevoli ed utili al raggiungimento degli obiettivi scolastici. È questa, in effetti, l'unica interpretazione conforme a Costituzione.

Laddove questa interpretazione non trovasse accoglimento da parte delle amministrazioni scolastiche – che quindi potrebbero negare il diritto all'uso delle misure compensative e dispensative di cui all'articolo 5 – i genitori dei bambini dislessici potranno rivolgersi al giudice amministrativo per vedere garantito il diritto all'istruzione dei loro figli, già nel corso dell'anno scolastico e non soltanto all'esito dello stesso. Se i giudici amministrativi leggessero nella lettera della norma un ostacolo all'interpretazione qui proposta, si può ragionevolmente ipotizzare la possibilità di sollevare una questione di costituzionalità – per violazione degli artt. 2, 3, 32, 33 e 38 Cost – che censuri la norma in questione ove non consente il ricorso alle strutture private accreditate nei casi in cui le strutture del S.S.N. non possano celermente effettuare una diagnosi di DSA.

7. Ottenuta la diagnosi di DSA, la legge garantisce agli studenti che ne siano affetti il diritto di usufruire delle necessarie misure compensative e dispensative. L'art. 5 della legge n. 170 del 2010 attribuisce pertanto valore di legge a quanto prevedevano le circolari ministeriali di cui si è detto *sub* 3, spesso disattese dalle istituzioni scolastiche.

In particolare, la legge prevede che vengano elaborati piani didattici individualizzati e personalizzati "che tengano conto anche delle caratteristiche peculiari dei soggetti". Ancora, la legge assicura l'introduzione degli strumenti compensativi (si pensi, ad esempio, all'utilizzo dei sintetizzatori vocali che agevolano la lettura, o ai programmi di videoscrittura) e dispensativi "da alcune prestazioni non essenziali ai fini della qualità dei concetti da apprendere" (si pensi, ad esempio, all'esonero dalle letture ad alta voce o ad una minor quantità di compiti a casa). Lungi dal poter essere considerate delle forme di ingiustificato privilegio, esse consentono di porre i bambini con DSA in una condizione paritetica con gli altri compagni di classe²⁷, realizzando così pienamente quel principio di uguaglianza sostanziale cardine del nostro Stato sociale.

Certo, non si può non notare che il legislatore ha esplicitamente sancito che per le misure appena illustrate non siano previsti ulteriori finanziamenti. Cosa che potrebbe nei fatti ostacolare la piena attuazione delle misure stesse.

La novità più significativa di questa norma è rappresentata dal fatto che la legge prevede a favore degli studenti con DSA appositi interventi anche durante il percorso universitario. Più precisamente, il comma 4 dell'art. 5 garantisce "adeguate forme di verifica e valutazione" sia per lo svolgimento degli esami di ammissione all'Università, sia dei singoli esami universitari. Il successivo art. 7, comma 2, rinvia ad un successivo decreto del Ministero dell'Università la precisa definizione delle forme di verifica e valutazione.

Deve ricordarsi che l'art. 16 della legge n. 104 del 1992 riconosce agli studenti universitari portatori di *handicap*, il diritto ad un trattamento individualizzato (allo svolgimento, cioè, "di

²⁷ G. STELLA, *La dislessia*, cit., 82.

prove equipollenti e tempi più lunghi per l'effettuazione delle prove scritte o grafiche con l'uso degli ausili necessari") per il superamento degli esami universitari previa intesa con il docente della materia e con l'ausilio dell'apposito servizio di tutorato. Il decreto ministeriale dovrà quindi necessariamente chiarire se tali previsioni si applicano anche con riferimento ai DSA.

Più problematicamente, va poi segnalato che, secondo quanto prevede il D.P.C.M. 9 aprile 2001 recante *"Uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari, ai sensi dell'articolo 4 della legge 2 dicembre 1991, n. 390"*, gli studenti portatori di handicap hanno diritto ad usufruire di alcune provvidenze economiche (si pensi alle borse di studio o all'esenzione dal pagamento delle tasse universitarie), secondo criteri di merito più larghi rispetto a quelli previsti per gli studenti normodotati. Sotto questo aspetto, la legge n. 170 tace e potrebbe dunque apparire ingiustamente discriminatoria rispetto a quanto previsto in favore degli studenti disabili, proprio in virtù di quanto si è detto *sub 2*.

8. Come già accennato, la legge è solo un primo passo verso la risoluzione dei problemi causati dai DSA. In effetti, lo stesso Legislatore ha demandato ad una serie di decreti ministeriale la specifica attuazione di alcune norme della legge. In particolare, oltre alle già ricordate forme di verifica e di valutazione per gli esami universitari, spetterà ai decreti attuativi, che verranno elaborati con l'ausilio di un Comitato tecnico scientifico composto da esperti di DSA – già nominato nel dicembre 2010 – elaborare le linee guida per la predisposizione dei protocolli regionali che dovranno stabilire le attività di identificazione precoce di DSA.

Ancora, saranno i decreti attuativi a dover individuare le modalità di formazione dei docenti e dei dirigenti, nonché le misure educative e didattiche di supporto delineate dall'art. 4.

Soprattutto, però, quello che pare indispensabile per garantire il pieno diritto all'istruzione dei bambini affetti da DSA è la diffusione di una maggiore conoscenza del fenomeno stesso dei DSA, oggi ancora poco noti. In questo senso, la legge rappresenta sicuramente un punto di svolta, soprattutto se ad essa conseguirà un atteggiamento responsabile delle istituzioni scolastiche e di tutto il corpo docente, chiamate oggi ad un sempre più importante compito nell'attività di scolarizzazione degli studenti affetti da DSA.