

# Ora in tutta Italia l'assistenza igienica spetta ai collaboratori scolastici

di Salvatore Nocera✚

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione Siciliana – Sezione decentrata del Consiglio di Stato – ha espresso un Parere, concernente la questione dell'assistenza igienica degli alunni con disabilità, definito «letteralmente “storico”» da Salvatore Nocera, che sottolinea come esso «chiuda definitivamente una situazione anomala trascinata per molti anni, stabilendo finalmente che anche in Sicilia l'assistenza igienica degli alunni e delle alunne con disabilità spetta ai collaboratori e alle collaboratrici scolastiche». Vediamo perché.



Il Consiglio di Giustizia Amministrativa (CGA) della Regione Siciliana ha espresso l'8 maggio scorso il **Parere n. 115**, steso dalla relatrice consigliera **Elisa Maria Antonia Nuara**, su un quesito dell'Assessorato Regionale della Famiglia e delle Politiche Sociali, concernente la spettanza dell'**assistenza igienica degli alunni con disabilità**. Si tratta letteralmente di un Parere “storico”, poiché finalmente chiarisce l'esatta portata dell'articolo 22 della Legge Regionale Siciliana **15/04**, che aveva invece attribuito tale compito al

personale degli Enti Locali.

Il Parere prende le mosse, come detto, da un quesito sollevato il 13 agosto dello scorso anno dalla Presidenza della Regione e dall'Assessorato della Famiglia e delle Politiche Sociali. Acquisendo quindi i Pareri dell'Ufficio Legislativo Regionale, del Commissario dello Stato presso la Regione stessa e, suo tramite, dell'Ufficio Legislativo del Ministero dell'Istruzione, che riporta un Parere della Direzione Generale dello Studente, si è concluso con la formulazione in Adunanza dell'apposita Sezione del CGA del 5 maggio scorso, pubblicata il giorno 8 dello stesso mese. Il quesito fondamentale concerneva la **ripartizione delle competenze tra Stato e Regione a Statuto Speciale** e in particolare di quelle riguardanti **l'assistenza agli alunni con disabilità** frequentanti le classi comuni delle scuole di ogni ordine e grado, l'assistenza per l'autonomia e la comunicazione, detta assistenza “specialistica”, e quella igienica, detta assistenza di base.

Da sempre l'assistenza per l'autonomia e la comunicazione è stata assegnata agli Enti Locali, già a partire dal Decreto del Presidente della Repubblica (DPR) **616/77** (articolo 42). Quella **igienica**, sino alla Legge **124/99** era assegnata ai Comuni, che la svolgevano tramite proprio personale (bidelli, allora dipendenti appunto dai Comuni). Tramite tale norma, invece, detto personale è transitato nei ruoli del Ministero della Pubblica Istruzione e qui sono sorte le **prime perplessità**, sul fatto che dopo tale trasferimento di personale passasse ai nuovi collaboratori scolastici dipendenti dalla Pubblica Istruzione anche la competenza

dell'assistenza igienica agli alunni con disabilità o se invece questa rimanesse in capo ai Comuni. Dal canto suo, il Decreto Legislativo [112/98](#) (articolo 139) aveva ribadito l'obbligo dell'assistenza per l'autonomia e la comunicazione (“supporto organizzativo”) in capo agli **Enti Locali**, e specificamente ai Comuni per le scuole del primo ciclo e alle Province per quelle del secondo ciclo, il tutto rivolto anche agli alunni minorati della vista e dell'udito nelle scuole di ogni ordine e grado (per continuità con l'assistenza a tali alunni, svolta in precedenza dalle Province presso le scuole e gli istituti speciali e continuata anche con l'introduzione dell'integrazione degli alunni con disabilità nelle scuole comuni). Essendo però sorte **difficoltà interpretative** circa l'assistenza igienica, di cui non si era parlato nel Decreto 112/98, il Ministero dell'Istruzione ha emanato la Circolare Protocollo [n. 3390 del 2000](#), precisando che l'assistenza per l'autonomia e la comunicazione spettava agli Enti Locali, mentre quella igienica spettava **ai collaboratori scolastici**. In **Sicilia**, invece, si è mantenuta la vecchia impostazione dell'assistenza igienica attribuita agli Enti Locali e quindi ai “bidelli”, pur essendo questi ormai transitati nei ruoli del Ministero dell'Istruzione con la denominazione di “collaboratori scolastici”.

A livello nazionale il problema, assai controverso, è stato risolto dal [CCNL](#) (Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro) **del 2003**, confermato dal quello del **2007** (articoli 47, 48 e Tabella A), nonché dai seguenti Contratti Collettivi, secondo i quali tutti i collaboratori e collaboratrici scolastiche hanno **l'obbligo di accompagnare gli alunni con disabilità da fuori a dentro la scuola** (e viceversa), oltretutto dentro i locali della scuola. Per l'assistenza igienica, invece, occorre un **incarico del Dirigente Scolastico**, trattandosi di attività specialistica. In **Sicilia** la questione si è rivelata **ancora più complicata**. Qui infatti, in forza dell'autonomia regionale, è stata emanata la citata Legge Regionale 15/04, che all'articolo 22 ha stabilito che l'assistenza igienica fosse a carico dei Comuni per la scuola di base e delle Province per la scuola superiore, senza eccezione alcuna. La cosa si è presentata talmente innovativa da indurre la Regione ad emanare una **specifico Circolare (n. 3 del 27 marzo 2005)**, per ribadire la singolare soluzione, ma precisando tuttavia – per attenuare il rigore della Legge 15/04 – che i Dirigenti Scolastici, prima di chiedere agli Enti Locali l'assegnazione di personale ad hoc, fornissero una dichiarazione agli stessi circa la presenza di collaboratori «formati e disponibili». Come sempre, il termine «**disponibili**» si rivelava ancora una volta **equivoco**, non chiarendo affatto se dovesse trattarsi di una **disponibilità oggettiva**, riferita alla presenza di tale personale nella scuola, oppure **sogettiva**, nel senso della volontà o meno del personale di svolgere tali mansioni. Per questo motivo anche in Sicilia si è stipulata un'**Intesa**, il 23 giugno 2005, fra la Regione, le componenti regionali di ANCI (Comuni) e UPI (Province), i Sindacati, il Forum del Terzo Settore e il Coordinamento delle Associazioni Regionali di Persone con Disabilità e dei loro Familiari, ribadendo il **carattere suppletivo di ricorso agli Enti Locali**, nel riconoscere preliminarmente l'applicazione del citato Contratto Collettivo del 2003, che aveva posto appunto a carico dei collaboratori scolastici e delle collaboratrici l'obbligo di svolgere l'assistenza scolastica, insieme a quello di frequentare un apposito **corso di aggiornamento di circa quaranta ore**, previo incarico del Dirigente Scolastico, che in tal senso avrebbe dovuto assegnar loro un contributo economico di circa 1.000 euro lordi annui, assegnati dall'Ufficio Scolastico Regionale. Solo dopo avere constatato l'indisponibilità del personale ausiliario della scuola (indisponibilità non *sogettiva* – voglio o non voglio farlo – ma *oggettiva*, ovvero la mancanza di personale aggiornato), allora ci si sarebbe potuti rivolgere ai Comuni per chiedere l'assegnazione di personale per l'assistenza igienica, prevedendo anzi la possibilità di stipulare **convenzioni fra Scuole ed Enti Locali**, in modo tale che

questi ultimi provvedessero a dare alle Scuole stesse un assegno *ad personam* di circa 750 euro.

Già da tempo, dunque, quei corsi avrebbero dovuto svolgersi e comunque, ogni Dirigente Scolastico, una volta saputo all'atto dell'iscrizione (gennaio o febbraio) della necessità di assistenza igienica da parte di un alunno/a con disabilità, avrebbe dovuto **immediatamente porre in essere le procedure con l'Ufficio Scolastico Provinciale e Regionale**, per l'avvio di un corso di aggiornamento, con la partecipazione di un collaboratore e di una collaboratrice scolastica (per il rispetto del genere degli alunni). Avrebbe quindi dovuto dare l'incarico ai due prescelti – sulla base di un'assemblea sindacale – di svolgere tale attività al termine del corso, con il corrispettivo diritto al compenso che, dopo la sequenza sindacale conclusasi nel 2008, era divenuto **pensionabile**. A questo punto, qualora i collaboratori prescelti si fossero rifiutati di svolgere il corso o se nessun collaboratore avesse accettato l'incarico, credo che il Dirigente – il quale ha l'obbligo del risultato di qualità di funzionamento della scuola – avrebbe dovuto **reformulare l'ordine di servizio con diffida**, pena il deferimento per sanzione disciplinare. Ove poi i collaboratori designati avessero proposto ricorso al Tribunale del Lavoro, quest'ultimo, a mio avviso, non avrebbe potuto fare altro che constatare la **violazione del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro** da parte loro e conseguentemente convalidare il provvedimento disciplinare.

È successo poi che nel 2016 la **Corte di Cassazione**, tramite la Sentenza [n. 22786/16](#), abbia **condannato due collaboratrici scolastiche** al risarcimento dei danni fisici causati ad altrettante alunne con grave disabilità (un'inflammazione e delle escoriazioni), per essersi rifiutate di adempiere all'ordine di servizio del Dirigente Scolastico che prescriveva di assistere quelle alunne a livello igienico. In ogni caso, in Sicilia l'assistenza igienica ha **continuato ad essere attribuita agli operatori degli Enti Locali**, malgrado i vari Contratti Collettivi di Lavoro. Vale la pena riprenderne testualmente quanto vi si scrive, nei già citati articoli 47 e 48 e nella Tabella A: «Tutti i collaboratori scolastici sono tenuti a prestare assistenza agli alunni con disabilità nel loro ingresso e uscita da scuola e negli spostamenti interni alla stessa. I collaboratori ai quali il Dirigente Scolastico dà incarico di assistenza igienica sono tenuti a frequentare un corso di aggiornamento di almeno 40 ore e a prestare assistenza igienica consistente nella cura dell'igiene personale e nell'accompagnamento e nell'uso dei servizi igienici da parte degli alunni con disabilità. In caso di necessità i collaboratori scolastici sono tenuti ad assistere gli alunni con disabilità durante l'orario di mensa». Ebbene, tali prescrizioni **non sono state affatto recepite in Sicilia**, dove anzi, come detto, è stata approvata una specifica Legge Regionale (la 15/04), che ha sancito ancora come fosse in capo ai Comuni l'obbligo di assistenza igienica degli alunni con disabilità.

Questa situazione, malgrado ogni tentativo di attenuazione e di introduzione definitiva dell'applicazione del Contratto Collettivo Nazionale, ha continuato a permanere **sino al Parere n. 115 del Consiglio di Giustizia Amministrativa** di due mesi fa, mentre a livello nazionale veniva approvata la Legge [56/14](#), trasferendo alle Regioni le competenze di supporto organizzativo delle Province, senza modificare assolutamente i compiti relativi all'assistenza igienica attribuiti ai collaboratori scolastici. Anzi, nel 2017 veniva approvato il **Decreto Legislativo 66/17**, che all'articolo 3, comma 2, lettera c, ribadiva **l'obbligo dell'assistenza igienica in capo ai collaboratori e alle collaboratrici scolastiche**, introducendo il principio del rispetto del genere degli alunni, confermando poi, al comma 5, lettera a del medesimo articolo, le competenze degli Enti Locali nell'assegnazione degli assistenti all'autonomia ed alla comunicazione. **Non essendo stata effettuata** la prevista

Conferenza Stato Regioni per l'attuazione di tali norme, in Sicilia ha continuato a **permanere la situazione preesistente** di assegnazione dell'assistenza igienica agli Enti Locali, con una vistosa conseguenza, determinando cioè, a carico degli stessi Enti Locali, una **doppia spesa** per l'assistenza igienica e per quella dell'autonomia e della comunicazione. Per risparmiare, alcuni Enti Locali hanno concentrato i due incarichi sulla stessa persona, con un apparente taglio di spesa, ma con **grave danno per la qualità dell'inclusione**, trattandosi di compiti che richiedono un curriculum formativo assai diverso e un conseguente mansionario del tutto differente. Infine, nemmeno le modifiche al Decreto Legislativo 66/17, introdotte dal successivo Decreto **96/19**, hanno modificato la persistente dualità di competenze finora evidenziata.

A questo punto, come detto inizialmente, l'Assessorato Siciliano della Famiglia e delle Politiche Sociali ha deciso di rompere gli indugi e di **fare definitivamente chiarezza** su una situazione assurdamente trascinata da decenni, formulando uno specifico quesito al Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione siciliana il quale ha finalmente espresso l'attuale Parere, affermando che «la competenza ad erogare il servizio di assistenza igienico-personale non è stata modificata dagli interventi normativi richiamati e **permane pertanto in capo allo Stato per il tramite dell'Amministrazione Scolastica**».

Si chiude così un'interminabile anomalia, contro la quale chi scrive, insieme ad altri, aveva già preso una pubblica posizione all'atto dell'approvazione della Legge Regionale Siciliana 15/04, intervenendo successivamente in accesi dibattiti con le forze sindacali (non solo sindacati autonomi), dalle quali **si continuava a sostenere l'inesistenza dell'obbligo dei collaboratori scolastici** a svolgere il compito dell'assistenza igienica. Il Consiglio di Giustizia Amministrativa della Sicilia, va ricordato, è una **Sezione decentrata del Consiglio di Stato**, e quindi riteniamo che la questione **si debba considerare chiusa**, con l'Ufficio Scolastico Regionale che dovrà immediatamente provvedere ad **organizzare i prescritti corsi di aggiornamento** di almeno quaranta ore per tutti i collaboratori e le collaboratrici scolastiche che devono essere ufficialmente incaricati dai Dirigenti Scolastici per tale delicato compito.

Pur comprendendo la molteplicità di gravose mansioni che l'apertura del nuovo anno scolastico imporrà all'Amministrazione Scolastica e alle scuole autonome, riteniamo si sia in tempo per organizzare subito quei corsi di aggiornamento, in modo tale da garantire fin dall'inizio delle lezioni in presenza il **diritto all'assistenza igienica per tutti gli alunni e le alunne con disabilità**, che l'Amministrazione Scolastica, come detto, avrebbe già dovuto garantire a partire dalla citata Intesa del 23 giugno 2005. Anche se poi non si riuscisse a completare tali corsi per l'inizio delle lezioni in settembre o addirittura non si riuscisse ad organizzarli per qualche scuola, va tenuto presente che l'obbligo del Dirigente Scolastico di incaricare almeno un collaboratore e una collaboratrice scolastica e quello dei collaboratori stessi di occuparsi dell'assistenza sono ormai **indiscutibili anche in Sicilia**. Basti ricordare, a tal proposito, che la Sentenza di condanna civile pronunciata nel 2016 dalla Corte di Cassazione non ha assolutamente tenuto conto se le collaboratrici scolastiche coinvolte **avessero o meno seguito il corso di formazione** previsto dal Contratto Collettivo Nazionale. Va infine sottolineato che i rispettivi obblighi dei Dirigenti e dei collaboratori scolastici sono **anche perseguibili penalmente** in caso di inosservanza da parte loro, come dimostra quella stessa Sentenza della Cassazione del 2016, che ha assolto le collaboratrici scolastiche dalla condanna penale per inosservanza dei doveri di ufficio, solo perché **il reato era caduto in prescrizione**.

Come siciliano sono lieto che in questo ambito del **rispetto dei diritti umani** delle persone con disabilità, il Consiglio di Giustizia Amministrativa della mia Regione, nella piena osservanza della speciale autonomia regionale, abbia **allineato la Sicilia al “continente”** e sono certo che d’ora in poi gli alunni e le alunne con disabilità siciliani/e godranno della stessa qualità inclusiva dei compagni di tutta Italia.

✿ *I contenuti di tale contributo sono apparsi anche sulla testata «[La Tecnica della Scuola](#)».*

23 Luglio 2020

<http://www.superando.it/2020/07/23/ora-in-tutta-italia-lassistenza-igienica-spetta-ai-collaboratori-scolastici/>