

656. I nuovi modelli di PEI e relative Linee Guida (DI 182/20)

 aipd.it/site/scheda/656-i-nuovi-modelli-di-pei-e-relative-linee-guida-di-182-20/

Nicola Tagliani

Scheda pubblicata il **12/02/2021** e aggiornata il **12/02/2021**

Dopo un impegnativo confronto durante l'estate in sede di *Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica* del MIUR e dopo un lungo silenzio da settembre scorso, **il Ministero dell'Istruzione**, di concerto con il Ministero dell'Economia, **ha pubblicato il 29/12/2020 il Decreto Interministeriale n° 182** sulla "*Adozione del modello nazionale di piano educativo individualizzato e delle correlate Linee Guida, nonché modalità di assegnazione delle misure di sostegno agli alunni con disabilità*", che ha poi diffuso il 13 gennaio 2021.

Il MIUR ha anche aperto una **sezione dedicata del suo sito www.istruzione.it/inclusione-e-nuovo-pei/** dove è possibile scaricare **tutta la normativa**, i **modelli di PEI per ordine di scuola** e trovare **FAQ** e altri documenti e **iniziative formative** rispetto ai nuovi modelli.

Tutto questo a metà dell'anno scolastico e subito prima della crisi di Governo che porterà certamente ad un cambio del Ministro che tanto ha voluto questi nuovi modelli.

L'emanazione di questi nuovi modelli e Linee Guida era prevista dall'art. 7, comma 2-ter del D.Lgs. n° 66/17 sull'inclusione degli alunni con disabilità, come modificato dal D.lgs. n° 96/19.

Chiaramente tali documenti rappresentano una **grande e importante novità per l'inclusione degli alunni con disabilità**. Nondimeno **contengono ancora delle criticità, a volte importanti**.

L'art. 21 del DI prevede però espressamente che:

"2. Al termine dell'anno scolastico 2020/2021, i modelli di PEI sono sottoposti a revisione e possono essere integrati e/o modificati, sulla base delle indicazioni pervenute dalle istituzioni scolastiche.

3. I modelli di PEI sono sottoposti a verifica e aggiornati con cadenza almeno triennale."

Pertanto si ritiene vi siano ancora occasioni per migliorare, anche a breve, le criticità ancora presenti.

L'argomento e gli aspetti da considerare sono molti. In parte li abbiamo analizzati nel **webinar AIPD del 1/2/2021 "Nuovi modelli di PEI: conquista epocale o ritorno al passato?"** che **si può rivedere iscrivendosi gratuitamente da [questa pagina](#)** del nostro sito.

Con il tempo cercheremo di analizzare punto per punto i tanti aspetti previsti nei nuovi modelli, con costanti aggiornamenti di questa scheda.

Per ora vogliamo provare a **riassumere ed evidenziare i punti di forza e le criticità** che ancora permangono, a volte anche su aspetti per noi ritenuti fondamentali e non negoziabili.

Punti di forza

1.

Importante è aver previsto un **modello unico di PEI in tutto il territorio nazionale**, adattato **per ciascun ordine di scuola**.

Questo permetterà di avere dei PEI omogenei in tutta Italia, mentre ora venivano personalizzati addirittura dalle singole scuole.

2.

Il MIUR ha previsto anche una **versione on-line dei nuovi PEI**, pertanto le scuole potranno compilarli in maniera telematica, anche interagendo con le banche dati già esistenti sul sistema del Ministero.

3.

E' previsto il **raccordo tra PEI e Progetto Individuale** di cui alla l. n° 328/2000.

4.

Fondamentale l'introduzione della nuova **prospettiva bio-psico-sociale** dell'alunno sulla base dell'ICF (Classificazione Internazionale del Funzionamento dell'OMS), che tiene conto anche dei **facilitatori** e delle **barriere del contesto** scolastico specifico.

5.

In più punti viene richiamato il principio della **corresponsabilità educativa di tutto il team docente** (non solo insegnante di sostegno), in collaborazione con la **famiglia**, gli **operatori socio-sanitari** e le **altre figure** che ruotano intorno all'alunno o alla classe.

6.

Viene fatto riferimento e vengono garantiti principi contenuti nella **Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità**, quali:

- il **principio di autodeterminazione**, prevedendo la **partecipazione al GLO degli stessi studenti con disabilità** nella scuola secondaria di secondo grado;
- il principio dell'“**accomodamento ragionevole**“.

7.

Vengono **garantiti i tempi di redazione e verifica** del PEI (DI n° 182/20, art. 4 comma 2):

- **PEI provvisori** (per definire la proposta delle risorse ritenute necessarie per l'anno scolastico successivo **per gli alunni che iniziano il percorso scolastico o hanno ricevuto la prima certificazione** nel corso dell'anno): **entro giugno** dell'anno scolastico precedente
- **PEI definitivi** (per tutti gli alunni): **entro ottobre**

- **Verifica in corso d'anno: entro aprile** o quando se ne ravvisi la necessità, anche per apportare eventuali modifiche
- **Verifica finale e proposta delle risorse ritenute necessarie** per l'anno scolastico successivo: **entro giugno**

8.

Devono essere esplicitate le modalità di effettuazione dei **Percorsi per le Competenze Trasversali e per l'Orientamento** (PCTO – ex alternanza scuola-lavoro), che quindi devono essere **garantite per tutti gli studenti con disabilità** dell'ultimo triennio delle scuole secondarie di secondo grado.

Criticità

(per gentile concessione, questi punti riprendono, adattandolo, un articolo pubblicato il 9/2/2021 da Salvatore Nocera sul sito www.superando.it.

Vengono indicati anche i riferimenti alle proposte già inserite nel documento FISH del 31 agosto, da ora citato come “FISH”)

1. Composizione del GLO (Gruppo di Lavoro Operativo per l'Inclusione)

Il GLO formula il PEI: di esso si dice nell'articolo 3, comma 1 del Decreto Interministeriale 182/20, che è «composto dal team dei docenti contitolari», mentre al comma 2 che «vi partecipano i genitori».

È pur vero che queste espressioni sono state copiate dal Decreto Legislativo 66/17, come integrato dal successivo Decreto Legislativo 96/19, e tuttavia, nel Decreto Interministeriale 182/20 e nelle Linee Guida di esso, la diversità dei termini usati e dei due diversi commi, ha dato l'impressione a molti che questa differenziazione fosse inutile e fuorviante, e ad alcuni addirittura che si trattasse di un'**esclusione dei genitori dal GLO** o comunque di un loro ruolo in seno ad esso decisamente subordinato ai docenti. E pur vero però che i due commi sono sotto lo stesso art. 3 del DI n° 182/20 che recita “*Composizione del Gruppo di Lavoro Operativo per l'Inclusione*”. Pertanto non vi dovrebbero essere dubbi sul fatto che i genitori facciano parte del GLO.

Ma, onde evitare queste interpretazioni, che potrebbero anche essere fatte proprie da qualche organo giurisdizionale in caso di eventuali controversie, ci associamo a quanti chiedono che risulti **chiaro e in modo inequivocabile** che i genitori sono “**membri a pieno titolo**” del GLO (FISH, pag. 3-4 e fine pag. 22).

2. Voto in seno al GLO

Anche qui da più parti si lamenta che, ove fosse previsto formalmente (**e !**), esso porrebbe sicuramente la famiglia in posizione subalterna alla scuola che ha ben più di due votanti in tale organismo, presupponendosi, evidentemente, che vi sia una contrapposizione istituzionale tra scuola e famiglia, cosa, a mio avviso, non pensabile. E' da sottolineare che **nei testi definitiva dei modelli e delle Linee Guida non vi è più alcun riferimento al voto in seno al GLO**, ma è prevalsa l'opinione che basti appellarsi all’**“accomodamento ragionevole”**, previsto dalla Convenzione ONU, perché i problemi eventualmente insorti possano risolversi (FISH, pag. 3-4, fine pag. 22 e pag. 23).

A questo punto mi permetto semplicemente di osservare che, qualora con la massima volontà di “accomodamento ragionevole” non si raggiunga l’accordo unanime, l’alunno **non può rimanere privo di PEI**; pertanto propongo che in questi casi limite sia prevista una “**commissione di conciliazione**”, composta dalla famiglia, da un rappresentante della scuola e presieduta da un dirigente tecnico.

Dal canto suo, la FISH aveva già avanzato un’idea simile, in occasione della Proposta di Legge n. 2444, presentata durante la precedente Legislatura, nel corso del dibattito per l’approvazione della Legge di riforma n° 107/15 (c.d. “Buona scuola”).

In mancanza del voto e di questa ipotesi, ritengo che oggettivamente non ci sia altro che un interminabile contenzioso in caso di disaccordo tra componenti del GLO.

3. Esonero da alcune discipline

Confermo che l’“esonero” dallo studio di talune discipline è stato da sempre praticato nelle scuole superiori per la formulazione dei “PEI differenziati”.

È invece per me **impensabile** che tale termine **possa applicarsi anche alle scuole del primo ciclo** (e infatti questa previsione non è presente nelle Linee Guida), poiché il Ministero sa bene da sempre che l’articolo 16, comma 1 della Legge n° 104/92 stabilisce che il PEI possa prevedere «la riduzione o la sostituzione parziale di talune discipline» e che il Decreto Legislativo n° 62/17 ribadisce la norma istituzionale di sistema secondo cui, se un alunno non svolge l’esame di Stato su tutte le discipline, sia pur con prove “differenti”, non può conseguire il diploma, ma solo un attestato. Quindi questo timore di estensione interpretativa anche alla scuola del primo ciclo mi sembra **inaccettabile**.

E va anche aggiunto che la norma dell’articolo 11, comma 13 contenuta nello stesso D.Lgs. n° 62/17, concernente il rilascio del diploma di scuola media agli **alunni con DSA** (disturbi specifici di apprendimento) «esonerati dall’insegnamento della lingua straniera», è stata da sempre ritenuta illegittima e inopportuna, sia da chi scrive, sia dall’**AID** (Associazione Italiana Dislessia).

Pertanto ribadisco la proposta che il termine “esonero”, contenuto genericamente nelle Linee Guida e specificamente a proposito dei “PEI differenziati” nelle scuole superiori, venga **sostituito con la terminologia “sostituzione con altre attività”**, proprio allo scopo di eliminare stucchevoli e inutili discussioni astratte (FISH, Pag. 4-5 e inizio e fine di pag. 15).

4. Riduzione di orario di frequenza o attività fuori dalla classe

Anche il termine “**riduzione di orario**”, che ha suscitato in alcuni il timore che si voglia legittimare l’uscita dalla classe di alunni con disabilità o comunque la loro riduzione di frequenza, dovrebbe essere **eliminato** e sostituito pure con “**svolgimento di altre attività**” in classe o fuori, previste dal PEI e per **brevi e determinati periodi** o solo su **eccezionali motivi adottati dai genitori**. Solamente in questo modo si potrà evitare qualunque interpretazione eccessiva o fantasiosa circa l’esclusione degli alunni dalle classi comuni e la ricostituzione delle classi “differenziali” (FISH, fine pag. 19 e inizio pag. 20).

5. Laboratori

A proposito di quanto detto al punto precedente, andrebbe pure precisato – cosa non ancora osservata, ci pare, da nessuno – che dove si parla in tutti i documenti

di **“laboratori”**, sarebbe opportuno scrivere **“con la presenza di alunni con e senza disabilità”** o **“da realizzare in situazione di reale inclusione”**, come recita tutta la normativa emergenziale sulla didattica in presenza degli alunni con disabilità, mentre i compagni svolgono didattica a distanza. Questo chiarimento dovrebbe sicuramente evitare in modo definitivo la prassi, ancora presente e denunciata da tempo da esperti del settore quali **Andrea Canevaro, Dario Ianes** e altri, di **“crescenti uscite dalla classe di alunni con disabilità”**, specie intellettive e del neurosviluppo, a mano a mano che si sale nei gradi di scuola.

6. Passaggio da PEI “differenziato” a PEI “semplificato”

Il PEI differenziato è previsto solo nella scuola secondaria di secondo grado.

Occorre far presente che, a causa dell’abrogazione dell’Ordinanza Ministeriale 90/01, non sono state riprese due norme fondamentali ivi contenute e cioè quella che prevedeva come, in caso di passaggio dal PEI “differenziato” (percorso C delle linee guida) a quello “semplificato” (percorso B delle Linee Guida), non servissero le prove integrative se su tale passaggio erano d’accordo i docenti della classe. Questo vuoto potrebbe **privare gli alunni con disabilità di un diritto esplicitato**; occorre quindi **reintrodurlo ufficialmente** (FISH, da metà pag. 16 a inizio pag. 17).

Non è stato neppure ripreso un passaggio di chiarezza normativa secondo il quale, in calce alle pagelle degli alunni che abbiano svolto un “PEI differenziato”, si dovesse scrivere la frase secondo la quale le valutazioni, spesso ottime, erano riferite al diritto allo studio sancito dalla sentenza della Corte Costituzionale 215/87 e non ai programmi ministeriali. Ciò sempre per chiarezza amministrativa, onde evitare eventuale contenzioso.

7. Nuove modalità di proposta di ore di sostegno

Per quanto poi riguarda le tabelle C e C1 del nuovo provvedimento, mentre sono sufficientemente esplicitati gli ambiti nei quali va precisato il livello del “debito di funzionamento”, non risulta invece chiaro **quali siano le “barriere presenti nel contesto”** che incidono sulla situazione di gravità in cui si trova l’alunno: ad esempio una scuola con classe numerosa; con docente per il sostegno non specializzato; con docenti curricolari privi di formazione sulle didattiche inclusive; mancante di ausili tecnologici; con poche ore di sostegno didattico o di assistenza per l’autonomia e la comunicazione rispetto ai bisogni dell’alunno o dell’alunna; con collaboratori scolastici non formati per l’assistenza igienica agli stessi o che si rifiutino di prestarla e così via. Anche questi aspetti dovrebbero essere **precisati** pena perenne contenzioso.

Non è comunque accettabile che il numero di ore da proporre per l’anno successivo sia **automaticamente e rigidamente individuato secondo le tabelle proposte**, che fanno riferimento solo al Profilo di Funzionamento. In questo modo infatti viene meno la considerazione delle effettive esigenze dell’alunno da parte del GLO, che è il gruppo che conosce sia l’alunno che il suo contesto e dunque è l’unico che può prevedere di quante risorse necessiterà l’alunno (FISH, Pag. 1-3 e da fine pag. 22 a pag. 24).

8. Ore di Assistenza all’autonomia e alla comunicazione decise dagli Enti Locali

Non pare corretto che le note inserite nelle tabelle C e C1 e nei modelli di PEI relative al numero di ore proposte per l’assistenza all’autonomia e la comunicazione facciano

risultare che tali ore proposte nel PEI non siano più vincolanti per gli Enti Locali, che deciderebbero quindi autonomamente il numero di ore da assegnare alle scuole. Questo non terrebbe conto delle effettive esigenze degli alunni individuate dal GLO ed è in contrasto con la sentenza della Corte Costituzionale n° 275/16 che afferma che il diritto allo studio non può essere imitato da esigenze di bilancio, bensì devono essere i bilanci degli Enti Locali ad adeguarsi per garantire il necessario supporto al diritto allo studio (FISH, Pag. 1-3).

9. Esperto della famiglia

Un altro punto delle Linee Guida allegate al Decreto 182/20 che merita una rivisitazione è laddove si consente che alle riunioni del GLO possa partecipare, autorizzato dal Dirigente Scolastico, un **esperto segnalato dalla famiglia, purché non sia da essa retribuito**.

Ora è singolare che l'Amministrazione voglia entrare nella privacy delle famiglie, le quali sono **libere di far partecipare esperti**, retribuiti o meno, che seguono i propri figli con disabilità. Quale pregiudizio può arrecare la presenza di un esperto della famiglia, eventualmente retribuito, essendo egli partecipante «non a pieno titolo»? Invero da sempre molte Associazioni fanno partecipare ai GLO degli esperti loro dipendenti come prestazione di favore o prevista all'atto dell'iscrizione. Allora bisognerebbe vietare anche questo, ma nessuno lo ha mai preteso e dunque sarebbe più semplice **eliminare questa previsione** dal testo normativo, con soddisfazione delle famiglie e degli stessi Dirigenti coordinatori dei GLO (FISH, pag. 8).

10. Responsabilità per danni erariali

E *dulcis in fundoo*, se si preferisce, *in cauda venenum* – dato che si tratta dell'ultima pagina e dell'ultimo periodo delle Linee Guida -, che dire della minacciosa disposizione con la quale si fa presente che tutti i membri del GLO sono **responsabili per eventuali danni erariali**, qualora facciano approvare nel PEI un numero di ore di risorse umane superiori al necessario?

Questa disposizione – forse prevedibile nell'Ottocento, ai tempi di Quintino Sella – sembra decisamente **eccessiva**, oggi che si parla di **collaborazione tra scuola e famiglia**, principio espressamente sancito in tanti atti normativi della e sulla scuola. Quanti Dirigenti Scolastici e docenti saranno a dir poco preoccupati di sottoscrivere dei PEI con il timore di assumersi delle responsabilità contabili, sia pure sulla base di diagnosi funzionali o, in futuro, di profili di funzionamento certificanti situazioni di estrema gravità? Se volessimo essere fiscali, allora bisognerebbe inserire nelle Linee Guida un'analogha espressione contenuta nella Sentenza del Consiglio di Stato n° 2023/17, la quale ha stabilito che il Dirigente Scolastico – qualora l'Ufficio Scolastico Regionale riduca il numero di ore di sostegno indicate nel PEI – debba replicare allo stesso, inviandone copia alla Sezione Regionale della Corte dei Conti che, in caso di vertenza promossa dalla famiglia, a causa del taglio operato, e di perdita della stessa da parte dell'Amministrazione, egli non si sente «responsabile degli eventuali danni erariali», avendo prospettato all'organo superiore il rischio che l'Amministrazione corre con la riduzione del numero di ore.

Se questa clausola è sembrata eccessiva, tant'è vero che non compare nelle Linee Guida, parimenti sarebbe opportuno che scomparisse quella relativa ai membri del GLO,

proprio **ai fini del dialogo** che da sempre caratterizza i sereni rapporti tra scuola e famiglie (FISH, fine pag. 21 e metà pag. 25).

È invece condivisibile la previsione di eventuali controlli, tramite l'INPS, di **certificazioni di dubbia validità** (FISH, fine pag. 25 e pag. 26).

Ci sarebbero altre piccole osservazioni da fare, ma lasciamo che la sperimentazione e la formazione obbligatoria in servizio, che dovrà essere **operata entro quest'anno** e per la quale la Legge di Bilancio attuale ha stanziato dei fondi, li evidenzino entro la fine delle lezioni, in modo che per settembre si possa avere un testo **possibilmente esente da dubbi interpretativi**, con la sua pubblicazione prevista dall'articolo 21 dello stesso Decreto 182/20.

Per questi motivi si ribadisce la richiesta che questi e altri aspetti, fondati su dati concreti, sollevati già dalla FISH e da altri, vengano **tenuti presenti dal nuovo Ministro dell'Istruzione**, in vista delle modifiche che il citato articolo 21 del Decreto 182/20 prevede vengano apportate alla nuova normativa già entro la fine dell'anno scolastico 2020-2021, e quindi anche prima di settembre, possibilmente prima della stesura dei PEI "provvisori" che dovranno essere formulati entro il prossimo mese di giugno, basandosi sulla nuova normativa in quanto applicabile.

OSSERVAZIONI

In questi ultimi mesi molte cose si sono dette intorno a questi modelli che però nessuno conosceva nel dettaglio e nella stesura definitiva, in quanto da settembre 2020 a gennaio 2021 nessuno poteva sapere le modifiche che il MIUR aveva dovuto apportare, anche in seguito ai pareri del CSPI e del Ministero dell'Economia e delle Finanze insieme al quale ha emanato il Decreto n° 182/20.

Già abbiamo parlato in questo nostro articolo dell'estivo impegno di AIPD, in seno alla FISH, quando si sono analizzate con molta attenzione le bozze presentate all'Osservatorio MIUR e sono state fatte numerose e precise proposte di modifica delle altrettanto numerose criticità rilevate (per un'analisi dettagliata si rimanda al **documento FISH del 31/8/2020** che descrive le specifiche considerazioni e proposte di modifica relative all'ultima bozza delle Linee Guida dei nuovi PEI, che naturalmente differiscono in parte da quelle ufficiali diffuse il 13 gennaio).

E' doveroso ricordare che il **parere delle Associazioni** nell'Osservatorio MIUR è un **parere necessario ma assolutamente non vincolante** per il Ministero ed il Governo nell'emanazione di nuove norme inerenti gli alunni con disabilità.

In ogni modo, a parte FISH, nessun'altra associazione facente parte dell'Osservatorio MIUR ha fatto proposte di modifica significative ed articolate alle bozze presentate dal MIUR questa estate.

Nell'ultima riunione dell'Osservatorio MIUR del 31 agosto 2020 **la FISH è stata l'unica a non esprimere parere favorevole alle bozze dei nuovi modelli**, esprimendo invece diverse riserve sui vari punti descritti nel suo documento già citato.

Come detto, l'emanazione di questi nuovi modelli era prevista nell'art. 7 del D.Lgs. n° 66/17 sull'inclusione degli alunni con disabilità ed era uno dei vari atti normativi necessari a rendere concretamente applicabili i principi contenuti nel D.Lgs. stesso e quindi della Riforma della Buona Scuola avviata nel 2015 con la legge n° 107.

Pertanto questo è sicuramente un aspetto positivo, ma **ci si sarebbe aspettato che arrivasse dopo l'emanazione**, anch'essa prevista dal D.Lgs n° 66/17 all'art. 5, **delle linee guida per la nuova certificazione ed il Profilo di Funzionamento**, documento dal quale si dovrebbe partire per la redazione dei nuovi PEI.

Questa inversione nella tabella di marcia per l'applicazione della riforma, subito fatta presente al MIUR all'inizio dell'estate, lascia quindi aperti diversi punti oscuri su come concretamente le scuole potranno compilare i nuovi PEI, mancando ancora il documento base dal quale evincere le informazioni su cui impostare il PEI.

Ribadiamo che proseguiremo la nostra azione, insieme alla FISH, per chiedere al Ministero nelle sedi e modalità più opportune, la modifica di questi nuovi documenti in senso migliorativo, come abbiamo fatto fin dal principio.

Vedi anche:

Considerazione e proposte della FISH del 31/8/2020

Articolo AIPD **“Ancora in attesa delle Linee guida dei PEI, anche se la legge di bilancio sembra considerarle emanate”** del 23/12/2020

le schede normative AIPD:

n° 542. Il diritto allo studio degli alunni con disabilità prevale sui vincoli di bilancio (Corte Cost. 275/16).

n°

Salvatore Nocera

Nicola Tagliani

Osservatorio AIPD sull'inclusione scolastica

Via Fasana, 1/b

00195 Roma

Tel: 351/7308112 – 06/3723909 – 06/3789.7596-9230-9306

E-mail: scuola@aipd.it
