

## 670. Finalmente deliberati i primi corsi di aggiornamento obbligatorio in servizio per docenti privi del titolo di specializzazione per il sostegno (DM 188/21))

 [aipd.it/site/scheda/670-finalmente-deliberati-i-primi-corsi-di-aggiornamento-obbligatorio-in-servizio-per-docenti-privi-del-titolo-di-specializzazione-per-il-sostegno-dm-188-21/](https://aipd.it/site/scheda/670-finalmente-deliberati-i-primi-corsi-di-aggiornamento-obbligatorio-in-servizio-per-docenti-privi-del-titolo-di-specializzazione-per-il-sostegno-dm-188-21/)

Scheda pubblicata il **28/07/2021** e aggiornata il **28/07/2021**

Il Ministero dell'Istruzione ha emanato il 21 Luglio 2021 il **D.M. n° 188**, di soli 4 articoli, recante le **norme di attuazione** dell'art. 1, comma 971 della legge di bilancio per il 2021 n° 178/20 che prevedeva la realizzazione di ***“interventi di formazione obbligatoria del personale docente impegnato nelle classi con alunni con disabilità, finalizzati all'inclusione scolastica e a garantire il principio di contitolarità nella presa in carico dell'alunno stesso”***, nonché ***“prevedendo il divieto di esonero dall'insegnamento, i criteri di riparto, le condizioni per riservare la formazione al solo personale non in possesso del titolo di specializzazione sul sostegno”***.

Il **“preambolo”** del D.M. n° 188/21 riporta le **norme**, tra le quali quella già citata, relative all'**obbligo di formazione in servizio sull'inclusione scolastica**, riferisce del **parere reso dall'Osservatorio ministeriale sull'inclusione** e dà atto dell'**informativa resa alle Organizzazioni sindacali**.

L'**art. 1** del D.M. stabilisce che:

*“1. Ai sensi dell’articolo 1, comma 961, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, il presente decreto disciplina le modalità attuative degli interventi di formazione obbligatoria del personale docente impegnato nelle classi con alunni con disabilità, **per l’anno scolastico 2021/2022**, finalizzati all’inclusione scolastica dell’alunno con disabilità e a garantire il principio di contitolarità della presa in carico dell’alunno stesso.*

*2. Gli interventi di cui al comma 1 si articolano in unità formative, con un impegno complessivo pari a **25 ore**, che potrà essere sviluppata in:*

- a. formazione in presenza e/o a distanza,*
- b. sperimentazione didattica documentata e ricerca/azione,*
- c. lavoro in rete,*
- d. approfondimento personale e collegiale,*
- e. documentazione e forme di restituzione/rendicontazione,*
- f. progettazione.*

*Per ciascuna unità formativa sarà necessario garantire un **minimo di 17 ore di formazione in presenza e/o a distanza (punto a)** e 8 ore di approfondimenti, con le modalità di cui ai punti da b) a f).*

*3. Le attività formative di cui al presente decreto saranno oggetto di indicazioni operative alle Scuole-polo per la formazione da parte della Direzione generale per il personale scolastico e della Direzione generale per lo studente, l’inclusione e l’orientamento scolastico.”*

L’**art. 2** specifica i destinatari:

*“1. Le attività formative di cui all’articolo 1 sono **destinate al personale docente impegnato nelle classi con alunni con disabilità non in possesso del titolo di specializzazione sul sostegno**.*

*2. I Comitati tecnico-scientifici regionali, di cui all’art. 4, istituiti con decreto dei Direttori generali e dei dirigenti preposti alla direzione degli Uffici scolastici regionali, valuteranno flessibilità e modularizzazioni dei percorsi sulla base delle competenze dei corsisti.*

*3. La partecipazione alle attività formative assume **carattere di obbligatorietà e non prevede esonero dal servizio**.*

*4. Lo svolgimento delle attività formative è **attestato dal Dirigente scolastico della scuola sede di servizio**.”*

L’**art. 3** stabilisce che **le risorse finanziarie saranno assegnate** agli Uffici Scolastici Regionali **in proporzione del numero di docenti senza titolo di specializzazione** che si occupano dell’inclusione scolastica, sulla base del sistema informativo.

L’**art. 4** così recita:

“ 1. Il monitoraggio qualitativo dei percorsi di formazione è effettuato con disposizioni fornite dalla Direzione Generale per lo Studente, l’Inclusione e l’Orientamento scolastico, presso la quale è costituito un **Comitato tecnico-scientifico nazionale**, per il coordinamento e il supporto delle attività di cui al presente decreto.

2. Il Comitato tecnico-scientifico nazionale, di cui al comma 1, opera in raccordo con gli Uffici scolastici regionali, presso i quali sono costituiti appositi **Comitati tecnico-scientifici regionali**, con la partecipazione dei Dirigenti scolastici delle Scuole-polo per la formazione, anche avvalendosi del supporto dei Gruppi di Lavoro Interistituzionali Regionali (GLIR) di cui all’articolo 15, commi 1, 2 e 3 della legge 5 febbraio 1992, n° 104.”

---

## OSSERVAZIONI

---

Il decreto è stato **fortemente voluto dalle Associazioni dell’Osservatorio Ministeriale dell’inclusione scolastica** (di cui AIPD fa parte tra le associazioni aderenti alla FISH), le quali **hanno ottenuto**, nella riunione dello stesso, **forti modifiche alla bozza iniziale** che prevedeva molte delle 25 ore previste, destinate solo “allo studio individuale” e nessun riferimento alla “sperimentazione” e alla “programmazione”.

Molte critiche sono state sollevate allo stesso, specie da parte dei **Sindacati** che lamentano la **mancata “contrattazione”** (in luogo della mera “informativa”) sulle attività di formazione previste, nonché **“il divieto di esonero dall’insegnamento” per i docenti destinatari.**

È da ritenere che se queste critiche saranno fondate, chiunque vi abbia interesse può promuovere, incidentalmente, **questione di illegittimità costituzionale di questi aspetti contenuti nella legge di stabilità**, sopra espressamente riportati.

**Il D.M. n° 188/21** infatti, in quanto attuativo di tale legge, è **valido sino a declaratoria di incostituzionalità della stessa.**

Personalmente ritengo che **non sussistano fondati motivi di incostituzionalità con riguardo “al divieto di esonero dal servizio”** per svolgere le 25 ore di formazione obbligatoria in servizio.

Infatti esse possono correttamente collocarsi **nell’ambito delle 40 ore annue di servizio non di lezione “funzionali all’insegnamento”.**

Potrebbero, sempre a mio sommessimo avviso, ritenersi **rientranti anche nelle altre 40 ore annue finalizzate “al funzionamento degli organi collegiali”**, come potrebbe essere in questo caso il GLO.

Però qui osterebbe il **parere negativo del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione (CNPI)** reso **sull’ipotesi di tale qualifica per i GLO**, che ha spinto il Ministero dell’Istruzione a cancellare questa dicitura dal testo del D.I. n° 182/20 sui nuovi PEI.

In proposito però, sulla base della teoria generale degli atti amministrativi, verrebbe da chiedersi **quale natura potrebbero allora avere i GLO**, nei quali svolgono la loro attività anche i docenti dei consigli di classe per la formulazione dei PEI degli alunni con

disabilità.

Infatti i **PEI non possono assolutamente avere la natura di “certazioni storiche”**, come definisce M.S. Giannini solo gli atti amministrativi ricognitivi di situazioni di fatti o dichiarazioni rese precedentemente.

**Né** si può affermare che i **PEI formulati nel loro seno siano meri “atti endoprocedimentali”**, tesi abbondantemente confutata dalla sentenza del TAR Lazio n° 6920 del 25 Maggio 2021 (che va in avviso opposto alla propria sentenza resa circa un mese prima dallo stesso Collegio giudicante nella medesima composizione – Vedi scheda n° 667. Il dirigente scolastico può solo aumentare e non ridurre il numero delle ore indicate nel PEI (TAR Lazio 6920/21)), **definendoli “atti definitivi”**, quindi di natura negoziale, poiché danno assetto definitivo all’assegnazione del numero di ore di sostegno.

Pertanto se il TAR giunge alla conclusione che i PEI debbono essere considerati “atti negoziali definitivi”, **allora i GLO debbono assolutamente avere natura di organi collegiali**.

D'altronde, **qualora non si raggiunga un “accomodamento ragionevole”** (termine fondamentale contenuto nella Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia con l. n° 18/2009) **tra il numero delle ore di sostegno richieste dalla famiglia e quello che i docenti del Consiglio di classe vorrebbero indicare come proposta di ore per l'anno successivo nel PEI, come si risolve la situazione di stallo che si verrebbe a determinare? L'unica soluzione** che il diritto nella sua lunghissima storia ha trovato è **“votare”**.

E quindi, a mio sommo avviso, **le 25 ore di formazione possono rientrare pure nelle 40 ore finalizzate al “funzionamento degli organi collegiali”**, tra i quali **dovrebbe potersi annoverare a pieno titolo anche il GLO**, con buona pace del CNPI.

Altre critiche sono state mosse con riguardo alla **mancata assegnazione dei compiti di formazione ai CTS** (Centri Territoriali di Supporto all'inclusione degli alunni con disabilità) in quanto in quasi tutti essi si è ormai consolidata una notevole quantità di risorse umane esperte nel campo dell'inclusione scolastica.

Invero è giustamente stabilito nell'art. 4 del D.M. che gli indirizzi sulla formazione saranno dati da un **apposito Comitato tecnico scientifico** istituito presso la Direzione Generale per lo studente del Ministero, il quale opererà d'intesa con analoghi **Comitati Tecnici Scientifici operanti presso gli Uffici Scolastici Regionali**, i quali dovranno monitorare la qualità dell'attività formativa svolta nelle singole scuole.

È stato correttamente osservato che comunque, **essendo presenti in tali Comitati i Dirigenti scolastici delle scuole-polo provinciali** per la formazione, **essi potranno** (e, si pensa, dovranno) **avvalersi dei CTS** molto competenti in questa specifica materia.

A tal proposito è bene ricordare che i **GLIR**, ai sensi dell'art 15, comma 1, lettera c) della legge n° 104/1992, come modificata dal D.Lgs. n° 66/17, **forniscono:**

**“c) supporto alle reti di scuole per la progettazione e la realizzazione dei Piani di formazione in servizio del personale della scuola.”**

Pertanto **in quella sede potranno essere promosse le attività dei CTS**, i quali, se agiscono concretamente per migliorare la qualità dell'inclusione scolastica, potranno certamente concorrere a supportare nel modo più adeguato i docenti e le scuole.

Certo **rimane poco comprensibile come il Ministero non abbia ancora chiarita la**

**differenza o la coincidenza tra le “scuole-polo provinciali per la formazione” ed i CTS** (entrambe tipologie di reti di scuole presenti nell’art. 9 del D.Lgs. n° 66/17, come integrato dal D.Lgs. n° 96/19), particolarmente specializzati, questi ultimi, nella formazione sull’inclusione scolastica e che già gestiscono gli “sportelli per l’autismo” ed altri sportelli specifici su bisogni educativi derivanti da specifiche minorazioni che sono preziosi centri di consulenza per le singole scuole.

Comunque si spera che, a seguito di questa prima esperienza generalizzata di formazione obbligatoria in servizio sulle didattiche inclusive, **si possa in seguito migliorare questa grande novità per la qualità dell’inclusione scolastica.**

È appena il caso di rilevare che nella legge di stabilità citata e nel D.M. n° 188/21, ripetutamente **si insiste sui destinatari** di questa importantissima formazione, cioè rivolta ai **“personale docente impegnato nelle classi con alunni con disabilità non in possesso del titolo di specializzazione sul sostegno”**.

Ovviamente questa formazione si rivolge **non solo alle migliaia di docenti incaricati sul sostegno, privi, purtroppo, del titolo di specializzazione**; essa chiaramente si rivolge **anche a tutti i docenti curricolari che insegnano nelle classi frequentate da alunni con disabilità.**

Non per nulla la normativa citata dichiara espressamente che è **finalizzata “a garantire il principio di contitolarità della presa in carico dell’alunno stesso”**.

Ovviamente **la soluzione attualmente trovata** per cominciare a realizzare la prassi di lettura in comune da parte di tutto il consiglio di classe della diagnosi funzionale (speriamo presto sostituita dal Profilo di Funzionamento redatto su base ICF), della formulazione in comune del PEI e delle sue verifiche, **non può colmare l’attuale assoluta mancanza di formazione iniziale sulle didattiche inclusive**, soprattutto dei docenti delle **scuole secondarie.**

Bisognerà attuare una grande novità: quella della **formazione iniziale seria per tutti i futuri docenti** su tali didattiche.

Questo **comunque è un buon inizio** per l’aggiornamento degli attuali docenti curricolari, specie delle scuole secondarie, totalmente privi, come detto, di formazione iniziale sulla didattica in generale e su quelle speciali.

---

Vedi anche le schede:

n° 667. Il dirigente scolastico può solo aumentare e non ridurre il numero delle ore indicate nel PEI (TAR Lazio 6920/21)

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

---

**Salvatore Nocera**

Osservatorio AIPD sull’inclusione scolastica

Via Fasana, 1/b

00195 Roma

E-mail: [scuola@aipd.it](mailto:scuola@aipd.it)

**Tel. diretto e Whatsapp: 333/1826707**

**Tel. segreteria AIPD: 351/7308112 (unico attivo in questo momento di emergenza) –  
06/3723909 – 06/3789.7596-9230-9306**

---