

28 settembre 2021

Le 25 ore di formazione obbligatoria per i docenti sui temi dell'inclusione scolastica: una scheda tematica a cura del dipartimento contrattazione della FLC CGIL

L'attività di formazione obbligatoria di 25 ore sui temi dell'inclusione è stata introdotta con l'ultima Legge di bilancio (**L. n. 178/2020, art. 1 comma 961**) e riguarda tutti i docenti nelle cui classi è presente un alunno con disabilità. È escluso il solo personale docente con il titolo di specializzazione sul sostegno. Successivamente il 21 giugno 2021 è stato emanato il **DM n. 188** applicativo della norma che ha introdotto la formazione obbligatoria delle 25 ore.

Dette norme rappresentano una lesione delle competenze degli organi collegiali e delle prerogative contrattuali. In discussione non è il valore della formazione specie su temi di rilievo come quello dell'inclusione scolastica, ma l'intervento unilaterale dell'Amministrazione che interferisce con la sovranità degli organi collegiali e i diritti contrattuali.

Rispetto alle competenze degli organi collegiali, la Legge di bilancio ha autorizzato l'adozione di un provvedimento unilaterale da parte dell'Amministrazione che lede i principi dell'autonomia scolastica. Le singole istituzioni scolastiche, infatti, godono di una propria autonomia -amministrativa, didattica e organizzativa-, nell'ambito della quale il Collegio docenti, anche nel rispetto della libertà di insegnamento, elabora ed attua il Ptof nonché il piano di formazione del personale docente. In particolare **l'art. 7 del DI.vo 297/94** espressamente riconosce che il Collegio docenti:

- *“a) ha potere deliberante in materia di funzionamento didattico del circolo o dell'istituto” e inoltre:*
- *“g) promuove iniziative di aggiornamento dei docenti del circolo o dell'istituto;”.*

Tale assunto è ribadito dal **CCNL 2006/09 all'art. 66** dove si afferma che:

“il Piano annuale delle attività di aggiornamento e formazione destinate ai docenti è deliberato dal Collegio dei docenti coerentemente con gli obiettivi e i tempi del P(T)OF, considerando anche esigenze ed opzioni individuali.”.

Anche la **L. 107/2015** che al **comma 124** ha disposto che *“la formazione in servizio dei docenti di ruolo è obbligatoria, permanente e strutturale”*, ha ribadito che:

“Le attività di formazione sono definite dalle singole istituzioni scolastiche in coerenza con il piano triennale dell'offerta formativa e con i risultati emersi dai piani di miglioramento delle istituzioni scolastiche”

Riguardo alla lesione delle prerogative contrattuali, il **CCNL 2006/09 all'art. 29 c.1** prevede la formazione quale aspetto inerente alla funzione docente insieme ad altri (come l'insegnamento, la programmazione, la valutazione, ecc) e **-all'art. 64-** afferma che l'aggiornamento *“costituisce un diritto per il personale in quanto funzionale alla piena realizzazione e allo sviluppo delle proprie professionalità”* senza che sia declinato un obbligo in termini di servizio e orario.

Il **decreto** del Ministero dell'Istruzione **n. 188 del 21 giugno 2021**, applicativo del comma 961 della legge di bilancio, opera una forzatura della norma primaria perché introduce una lettura estensiva rispetto a quanto previsto dalla legge istitutiva, in quanto il divieto di esonero dall'attività di

insegnamento viene esteso a tutto il servizio.

Si ricorda che il servizio del docente si compone delle ore di insegnamento settimanali, 25h per la scuola dell'infanzia, 22h (+2h di programmazione) per la scuola primaria e 18h per le scuole superiori, (art. 28 comma 5 CCNL 2006-2009) a cui si aggiungono le 40h+40h da svolgere annualmente per tutte le altre attività collegiali funzionali all'insegnamento, come la partecipazione ai collegi dei docenti, consigli di classe ecc (art. 29 comma 3a e 3b).

Il DM pertanto non solo impedisce che le 25h di formazione possano rientrare nell'orario di insegnamento settimanale, ma addirittura vieta che siano computate nelle altre ore di servizio che compongono gli obblighi di lavoro dei docenti e ciò comporta che possono essere assolte soltanto tramite un servizio obbligatorio aggiuntivo.

Per i motivi sopra rappresentati [la FLC CGIL ha impugnato](#) il decreto ministeriale davanti al TAR Lazio al fine di ottenerne l'annullamento o la rimessione alla Corte Costituzionale.

Si evidenzia che esistono su questo tema dei **precedenti giurisprudenziali** che affermano il diritto del personale docente a vedersi riconosciute le ore di formazione.

Il Tribunale di Verona (11 aprile 2011, n. 46), con successiva conferma della Corte di Appello di Venezia (10 luglio 2014, n. 504), **ha stabilito** che le ore di formazione sono "aggiuntive" rispetto a quelle contrattualmente previste e quindi come tali devono essere retribuite (nella fattispecie si trattava delle ore di formazione obbligatoria sulla sicurezza previste dall'art. 22 del D. lgs 626/1994).

Inoltre il Tribunale di Modena con sentenza del 4 ottobre 2011, n. 277, confermata dalla successiva Sentenza della Corte di Appello di Bologna 25 maggio 2016, n. 376, ha affermato che le ore di formazione devono rientrare nelle 40h+40h delle attività funzionali all'insegnamento.

In ogni caso, **in entrambi i casi, le ore di formazione devono essere riconosciute**, o perché computate all'interno dell'orario di servizio o perché retribuite in quanto aggiuntive all'orario di servizio ordinario.

Da ultimo si evidenzia che, proprio l'anno scorso, a seguito dell'emergenza sanitaria, si è reso necessario sottoporre il personale docente ad un'attività di formazione straordinaria sulla metodologia e gli strumenti della didattica a distanza. Il Ministero dell'Istruzione, al fine di favorire la partecipazione del personale docente, ha **pubblicato una FAQ** in cui ha affermato che le ore di formazione potevano essere assicurate all'interno degli impegni di cui all'articolo 29, comma 1 e comma 3, lettera a) e b) del CCNL 2006/2009, ovvero nel pacchetto delle 40h+40h.

In conclusione si ritiene che **le attività di formazione dei docenti siano da considerare ore di servizio a tutti gli effetti e pertanto vanno collocate tra le attività funzionali o, se aggiuntive, da retribuire con il salario accessorio.**