

Numero 05359/2012 e data 13/12/2012 Spedizione



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 6 dicembre 2012

NUMERO AFFARE 11700/2012

OGGETTO:

Ministero dell'istruzione dell'universita' e della ricerca.

Schema di regolamento concernente disciplina dei requisiti e delle modalita' della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado.

LA SEZIONE

Vista la nota di trasmissione della relazione prot. n. 4758 in data 22/11/2012 con la quale il Ministero dell'istruzione dell'universita' e della ricerca ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Francesca Quadri;

Premesso:

Con lo schema di regolamento indicato in oggetto, si intendono modificare gli articoli 5, 11 e 15 del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 10 settembre 2010, n. 249, recante "Disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado", adottato ai sensi dell'art. 2, comma 416 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Le modifiche investono i seguenti profili:

- determinazione del numero dei posti annualmente disponibili per l'accesso ai percorsi formativi, sulla base del fabbisogno di personale docente abilitato in tutte le scuole del sistema nazionale di istruzione e formazione professionale;
- fissazione dei criteri di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita da docenti privi di abilitazione, che abbiano prestato supplenza con contratto a tempo determinato per almeno tre anni, con accesso ad un percorso formativo abilitante speciale.

Sotto il primo aspetto, l'art. 2 del regolamento, che modifica l'art. 5 del D.M. n. 249 del 2010, prevede che ai fini della determinazione del fabbisogno si tenga conto, per le scuole statali:

- a) della programmazione regionale degli organici;
- b) del contingente di personale docente assunto nell'anno scolastico precedente con contratto a tempo determinato su posti

disponibili, ma non vacanti.

Sul numero risultante dall'applicazione dei suddetti criteri viene operata una maggiorazione nel limite del 30 per cento per la copertura di esigenze delle scuole paritarie e dei percorsi di istruzione e formazione professionale delle regioni.

Per l'attivazione dei percorsi, il regolamento prevede che si tenga conto altresì dell'offerta formativa degli atenei e degli istituti di alta formazione artistica, musicale e coreutica.

L'art.3, che modifica l'art. 11 del D.M. n. 249 del 2010, prevede che dalla nuova determinazione dei contingenti dei tutor coordinatori ed organizzatori non derivino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Sotto il secondo profilo evidenziato, l'art. 4 , che modifica l'articolo 15 del D.M. n. 249 del 2010, disciplinante la fase transitoria per lo svolgimento dei tirocini formativi attivi, prevede la possibilità per gli iscritti ai percorsi formativi di conseguire l'abilitazione mediante il compimento del solo tirocinio formativo attivo (lett.b); l'istituzione ed attivazione dei percorsi formativi abilitanti speciali da parte di atenei ed istituzione di alta formazione artistica, musicale e coreutica, secondo quanto individuato nella tabella 11 bis allegata allo schema (comma 1 bis); la definizione dei requisiti per l'accesso ai percorsi abilitanti speciali da parte dei docenti non di ruolo muniti di titolo di studio idoneo all'insegnamento nella classe di concorso prescelta,

consistenti nell'aver maturato, a decorrere dall'a.s. 1999/2000 e fino all'a.s. 2011/2012 incluso, almeno tre anni di servizio in scuole statali, paritarie o nei corsi dei centri di formazione professionale, per un periodo di almeno 180 giorni per ciascun anno scolastico, a tal fine potendosi cumulare i servizi prestati, nello stesso anno e per la stessa classe di concorso o posto, nelle scuole statali, paritarie e nei centri di formazione professionale (comma 1 ter); la previsione che per l'ammissione a tali percorsi è escluso il superamento di una prova di accesso e l'incompatibilità con la frequenza ad altri tipi di corsi di formazione che prevedano il rilascio di titoli accademici (comma 1 quater); la possibilità per gli atenei e le AFAM di concludere convenzioni con le istituzioni scolastiche autonome e con le fondazioni di partecipazione istitutive degli istituti tecnici superiori (comma 1 quinquies); la rimessione ad un successivo decreto direttoriale dell'emanazione di disposizioni organizzative (comma 1 sexies).

Altre disposizioni riguardano la validità dei titoli di studio già posseduti e l'organizzazione dei percorsi abilitanti speciali.

Con il nuovo comma 27 bis introdotto dall'art. 4, comma 1, lett. l), viene precisato che i titoli di abilitazione conseguiti al termine dei percorsi non consentono l'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento, danno diritto esclusivamente all'iscrizione in II fascia delle graduatorie di istituto e costituiscono requisito di ammissione alle procedure concorsuali.

E' , infine, aggiunta la tabella 11-bis, relativa ai percorsi formativi abilitanti speciali.

Sullo schema di regolamento sono stati acquisiti i pareri del Consiglio Nazionale della pubblica istruzione, del Consiglio universitario nazionale, del Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale, del Consiglio nazionale degli studenti universitari.

Esso è stato inoltre trasmesso, per il necessario parere, al Ministero dell'economia e delle finanze ed al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione.

Con nota 7 settembre 2012, il Ministero dell'economia e delle finanze ha comunicato, allegando una nota della Ragioneria generale dello Stato del 6 agosto 2012, alcune criticità , specie sotto il profilo della compatibilità del nuovo sistema di calcolo del fabbisogno , dell'aumento del numero dei tutor e dell'assenza di un numero programmato di accessi ai percorsi formativi speciali con le esigenze di contenimento di spesa.

Anche il Ministro della pubblica amministrazione, nel concordare con le osservazioni del Ministero dell'economia, ha soprasseduto dal rilascio di nulla osta all'ulteriore corso del provvedimento, in attesa di delucidazioni sui profili evidenziati dal Dipartimento della funzione pubblica in ordine ai criteri utilizzati per effettuare la maggiorazione del trenta per cento dei posti, al fine della determinazione del fabbisogno.

L'amministrazione proponente ha quindi apportato alcune modifiche allo schema di provvedimento, che ha trasmesso alle suindicate amministrazioni nonché sottoposto a questo Consiglio di Stato per il parere.

Considerato:

Come illustrato nella relazione allegata allo schema di regolamento, le modifiche predisposte agli articoli 5, 11 e 15 del D.M. 10 settembre 2010, n. 249 hanno lo scopo di meglio adeguare la programmazione degli accessi ai percorsi formativi attivi sulla base dell'effettivo fabbisogno di personale docente abilitato, per determinare il quale si tenga conto non solo dei posti vacanti in organico, ma anche dei posti di fatto disponibili, anche se non vacanti, nonché di valorizzare l'esperienza acquisita da personale docente non di ruolo in possesso di idoneo titolo di studio, che abbia maturato un adeguato periodo di insegnamento (tre anni , con almeno 180 giorni all'anno) mediante l'accesso a percorsi abilitanti speciali.

Preliminarmente, la Sezione evidenzia la necessità di acquisire chiarimenti circa il coordinamento delle suddette disposizioni con la normativa recata dall'art. 14, commi da 17 a 22, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n.135.

In esso si prevede che al personale docente a tempo indeterminato che, terminate le operazioni di mobilità e di assegnazione dei

posti, risulti in esubero nella propria classe di concorso nella provincia in cui presti servizio, è assegnato per la durata dell'anno scolastico un posto nella medesima provincia, con priorità sul personale a tempo determinato, sulla base di una serie di criteri, tra cui quello dei posti disponibili in altri gradi di istruzione o classi di concorso, anche quando il docente non sia in possesso della relativa abilitazione, ma sia munito di titolo di studio valido per l'insegnamento nello specifico grado di istruzione o per ciascuna classe di concorso.

Si domanda, allora, in quale misura il suddetto personale, dichiarato in esubero, concorra con i docenti non di ruolo cui sia concesso conseguire l'abilitazione tramite i percorsi abilitativi speciali ai fini della copertura annuale di posti disponibili e, nel caso in cui al primo sia assegnata una preferenza, se l'amministrazione abbia tenuto conto di tale circostanza ai fini della programmazione dell'accesso ai percorsi.

L'osservazione , peraltro, sebbene sotto diverso profilo, sembra essere stata avanzata anche dal CUN, laddove l'organo ha richiesto di disciplinare il caso in cui l'offerta sia inferiore alle richieste mediante la previsione di un decreto attuativo.

L'aspetto evidenziato, che appare in linea anche con le osservazioni ostative delle amministrazioni sentite in ordine ai criteri di stima dell'effettiva entità del fabbisogno di personale docente abilitato, esige , ad avviso della Sezione, opportuni

chiarimenti, nonché l' acquisizione dei pareri del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministro della pubblica amministrazione e dell'innovazione , non espressi sullo schema di regolamento modificato, da parte dell'amministrazione proponente, che avrà cura di trasmetterli a questa Sezione.

Ferma restando la richiesta istruttoria, si formulano comunque sin d'ora i seguenti suggerimenti di ordine formale al testo sottoposto:

- nelle premesse, occorre seguire l'ordine cronologico delle leggi richiamate (vedi, in particolare, 4° e 11° visto);

”;- la parola “ATTESO” va sostituita con “

”;- all'art. 4, comma 1, lett. c) dopo le parole “definiti dalla tabella 11-bis allegata al presente decreto” occorre aggiungere le parole “

”.- nella nuova tabella 11-bis aggiunta al comma 2 dell'art. 4, occorre far precedere lo schema recante l'indicazione dei crediti formativi da un titolo, quale “

P.Q.M.

Sospende l'emissione del parere, in attesa dell'adempimento istruttorio di cui al presente parere interlocutorio.

L'ESTENSORE
Francesca Quadri

IL PRESIDENTE
Giuseppe Faberi

IL SEGRETARIO