

SCUOLA^e AMMINISTRAZIONE

MENSILE DI CULTURA E INFORMAZIONE PER DS, DSGA E DOCENTI

OTTOBRE 2019 • NUMERO 10

Dossier:

*Indagine sulla
Bellezza*



idea dinamica

ISSN 2284 -1237

www.scuolaeamministrazione.it

CAMBIAMENTO
CLIMATICO

DIVARIO
SOCIO-ECONOMICO

RISCALDAMENTO
GLOBALE

INQUINAMENTO

SOSTENIBILITÀ
AMBIENTALE

DIRITTI NEGATI

SOSTENIBILITÀ
SOCIALE

SOSTENIBILITÀ
ECONOMICA

LE QUESTIONI CHE MI CIRCONDANO

#SOSTENIBILMENTE

UNALENTE SUL MONDO PER APPROFONDIRE E COMPRENDERE



AZIONI PER IL CAMBIAMENTO

RESPONSABILITÀ INDIVIDUALE E COLLETTIVA

FAMIGLIE



ASSOCIAZIONI



AMMINISTRATORI

CITTADINI



RAGAZZI



SOSTENIBILITÀ

- rifiuti
- energia
- mobilità sostenibile
- vivibilità città

SOMMARIO

EDITORIALE

5 - Non fa scienza, senza lo ritener, aver inteso *di Fabio Scrimatore*

SOSTENIBILMENTE

10 - Progetto #SOStenibilmente: un successo nazionale *di Mario Maffei*

DIDATTICA E ORGANIZZAZIONE

13 - La scuola come ambiente d'apprendimento emozionale *di Ornella Castellano*

QUESITI DEI LETTORI *a cura di Fabio Scrimatore*

17 - Una questione di peso

24 - Prove di verifica e libertà d'espressione

29 - Si cambia registro. Ma fino a che punto?

34 - Coordinatore didattico di scuola primaria paritaria: requisiti

36 - Inadempienza o rifiuto legittimo?

38 - Primus inter pares

Direttore Responsabile

Fabio Scrimatore

Direttrice Editoriale

Marilù Mastrogiovanni

Comitato di redazione

Pasquale Annese

Rita Bortone

Antonio Errico

Marco Graziuso

Francesco G. Nuzzaci

Saverio Prota

Antonio Santoro

Agata Scarafilo

Antonio Lupo

Segretario di redazione

Alfredo Ligori

Hanno collaborato a questo numero

Ornella Castellano

Anno XXVIII - N. 10 - Ottobre 2019

Periodico mensile

Autorizzazione Tribunale di Lecce n.533

del 6/9/1991

IdeaDinamica Scarl - cooperativa di giornalisti

Via G. Murat 80, 70123 Bari

P. Iva 04000910754

www.ideadinamica.com

Tel. 393.9801141 Fax 02.30310577

www.scuolaeamministrazione.it

Per i vostri quesiti:

direttore@scuolaeamministrazione.it

Per contattare gli autori:

redazione@scuolaeamministrazione.it

Per info amministrative:

abbonamenti@scuolaeamministrazione.it

“Non fa scienza, senza lo ritener, avere inteso”

di Fabio Scrimatore

Alla tenue luce serale della lampada azzurrina del suo scrittorio domestico, casualmente identica a quella con la quale l'Assessore comunale all'istruzione aveva completato l'arredamento della presidenza, la giovanissima neo-dirigente stava rileggendo con un fil di voce l'interessante editoriale del direttore dell'antica rivista di cultura scolastica, il quale ricordava che nel 2019, a distanza di 2 anni, il Consiglio dell'Unione Europea aveva vo-

luto integrare la sua *Raccomandazione del 2016 sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente*.

Il documento mette in evidenza la connessione che vi è fra le profonde trasformazioni culturali, economiche e sociali avvenute nell'ultimo triennio negli Stati del vecchio continente, e la preoccupante persistenza delle difficoltà che, almeno secondo le risultanze delle indagini nazionali e dell'OCSE,



Nel 2019, a distanza di 2 anni, il Consiglio dell'Unione Europea aveva voluto integrare la sua *Raccomandazione del 2016 sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente*

incontrano gli adolescenti lungo gli impegnativi percorsi programmati dalle scuole per il miglioramento dello sviluppo delle *competenze di base*: le grandi mete educative che l'Unione Europea pone ai sistemi scolastici nazionali.

Erano bene iscritte, quelle otto competenze di base, nella sua memoria di vincitrice dell'ultimo corso-concorso per dirigenti e continuava a richiamarle mentalmente perché restassero ben vive nel suo patrimonio professionale; e spesso ne ripeteva la successione: Comunicazione nella madrelingua, Comunicazione nelle lingue straniere. Competenza matematica e Competenze di base in scienza e tecnologia, Competenza digitale, Imparare ad imparare, Competenze sociali e civiche, Spirito di iniziativa e imprenditorialità, Consapevolezza ed espressione culturale.

La neo-dirigente si fermò a riflettere sulla conclusione che aveva tratto leggendo il citato documento adottato dal Consiglio dell'Unione Europea, conclusione diretta a dimostrare quanto sia necessario per gli studenti raggiungere maggiori competenze *imprenditoriali, sociali e civiche*, ritenute indispensabili *"per assicurare resilienza e capacità di adattarsi ai cambiamenti"*.

Le espressioni del documento europeo fanno intendere che, per aiutare gli adolescenti a sapersi adattare agevolmente ai mutamenti sociali ed economici del futuro, è necessaria una più forte interrelazione tra le istituzioni del sistema scolastico *formale* e quelle proprie dei sistemi *non formale ed informale*.

Alla neo-dirigente la tesi espressa nella *Raccomandazione* sembrava affetta da velleitarismo: tale infatti può essere definito ogni programma che sia ispirato da una volontà vaga ed imperfetta che, pur potendo essere generata da una carica forte, a volte smodata, di ambizione, rischia di non approdare mai a nulla.

E' indubbio, infatti, che, almeno in teoria, si possono coordinare gli apprendimenti conseguiti dagli adolescenti frequentando la scuola pubblica con quelli che essi acquisiscono, volontariamente o per naturale mimesi, attraverso gli stili di vita propri dei contesti familiari. E' molto problematico, però, programmare una qualsiasi forma di interrelazione fra gli apprendimenti della scuola formale e quel che la società offre ai ragazzi nelle tante esperienze che la letteratura pedagogica etichetta con i termini di scuola informale e non formale.

Alla riflessione della neo-dirigente fece seguito, per la sua serenità, l'arrivo del nipotino, con il quale la zia si compiaceva da tempo di esercitare le antiche funzioni del discreto coadiutore nella esecuzione dei compiti a casa degli adolescenti della famiglia.

Lei, che, da qualche mese soltanto, aveva lasciato, con non velata nostalgia la cattedra di italiano e latino d'un liceo cittadino, si era sentita in dovere di aiutare il nipotino nello svolgimento dei compiti della quasi generalità delle materie del piano di studi della seconda classe della scuola secondaria di I grado, compresi i più impegnativi compiti di matematica.

Questa disponibilità, quel giorno, aveva comportato che la neo-dirigente venisse chiamata ad aiutare il nipotino a sviluppare un'espressione ricca di parentesi tonde, quadre e graffe, che racchiudevano numeri interi, decimali e frazionari; si trattava di quel tipo di espressioni che gli insegnanti di matematica sono obbligati ad assegnare ai loro alunni per arricchirne le connessioni neurali, nella convinzione, o meglio, nella presunzione, abbastanza relativa, che, tornati a casa dalla scuola, le possano sviluppare tranquillamente nella solitudine

Otto competenze, ben chiare: Comunicazione nella madrelingua, Comunicazione nelle lingue straniere. Competenza matematica e Competenze di base in scienza e tecnologia, Competenza digitale, Imparare ad imparare, Competenze sociali e civiche, Spirito di iniziativa e imprenditorialità, Consapevolezza ed espressione culturale

della loro stanzetta, lasciando alla mamma ed al babbo la possibilità di espletare le loro funzioni familiari e professionali.

Nessuna incertezza l'espressione di matematica aveva potuto generare nel giovanile spirito della neo-dirigente, almeno sino a quando il nipotino non le chiese aiuto per tradurre in frazione un numero, la cui unica cifra decimale era inclusa in una stringente parentesi graffa.

L'ex insegnante di italiano e latino non poteva ricordare ciò che la sua professoressa di matematica le aveva certamente spiegato, cioè che quella coppia di parentesi graffe indica che ci si trova in presenza di un numero decimale *periodico* e che, per generare una frazione che corrisponda al numero stesso, si deve far ricorso ad una sequenza molto semplice di numeri: basta comporre una frazione, riportando, al numeratore, l'intero numero, ma senza la virgola, e sottraendo le cifre decimali dello stesso numero. Al denominatore, poi, si devono scrivere tanti 9 quante sono le cifre che compaiono dopo la virgola del numero decimale.

Toccò allo stesso nipotino mostrar generosità verso la zia professoressa, aprendole la pagina del libro di matematica, nella quale era svelato, con un esempio, quella sorta di mistero eleusino che consente di trasformare un numero decimale in frazione.

L'esempio riportato dal libro si riferiva al numero decimale periodico 9: al numeratore della frazione da comporre comparivano i numeri 95 - 9, cioè 86; al denominatore vi era un solo numero: il 9. Se si divide 86 (il numeratore) per 9 (il denominatore), si otterrà esattamente il numero decimale periodico da cui si è partiti, cioè 9.

Forte dell'acquisita rimembranza adolescenziale, la neo-dirigente ripeté al nipotino una serie di esempi, per fargli ritenere bene in mente l'impegnativo algoritmo. Ma il nipotino mostrava una certa difficoltà a ripetere il procedimento, specialmente quando la zia si impantanò



Il Consiglio dell'Unione Europea sancisce che è necessario per gli studenti raggiungere maggiori competenze imprenditoriali, sociali e civiche, ritenute indispensabili "per assicurare resilienza e capacità di adattarsi ai cambiamenti"

nella spiegazione della più articolata sequenza che consente di trasformare in frazione un numero periodico misto, nel quale, cioè, vi sono più cifre decimali, alcune delle quali soltanto si ripetono all'infinito; l'esempio offerto al nipotino fu: 9, 5.

"Zia - protestò il nipotino, mentre si accingeva a ripetere per l'ennesima volta il primo dei due esempi di numeri decimali - , se non mi spieghi perché, quando scrivo il numeratore della frazione, devo sottrarre dal 95 il 9 e, ancor più, se non mi fai capire perché al denominatore devo mettere il numero 9, e non altre cifre, io potrò pure andar bene all'interrogazione alla lavagna di domani, ma dopo qualche giorno avrò dimenticato tutto il procedimento, perché non so tenere a mente quel che non ho capito".

La spontaneità del nipotino non poteva non intenerire la zia, nella cui mente non avevano mai perduto diritto di cittadinanza le parole con le quali Dante sembra che si rivolga ai genitori d'ogni stagione, quando richiama la loro attenzione sull'enorme differenza che vi è fra i significati dei verbi *intendere* e *ritenere*, richiamati da *Mar di tutto il senno* nella storica terzina che comprende i versi dal 40 al 42 del V canto del Paradiso: "*Apri la mente a quel ch'io ti paleso/ e fermalvi entro; ché non fa scienza,/ senza lo ritenere, avere inteso*".

Versi, questi appena trascritti, che esprimono esattamente quanto il nipotino aveva chiesto alla zia, quando l'aveva pregata di spiegargli per quale motivo sia necessario porre al numeratore della frazione da comporre la differenza fra il numero decimale, scritto senza la virgola, e la cifra intera dello stesso numero e, al denominatore, sia necessario scrivere soltanto tanti numeri 9 quanti sono i decimali periodici.

Nel background personale della zia dell'esigente alunno non poteva essere ricercata la soluzione del problema posto dal nipotino. Soluzione che venne rinviata al giorno successivo, quando la neo-dirigente avrebbe potuto chiedere aiuto ad uno degli insegnanti di matematica della scuola che le era stata affidata dal Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale il precedente 1° settembre.

La singolare, ma edificante, occasione di verifica delle proprie competenze matematiche, offerta alla neo-dirigente dal nipotino, le aveva fatto ricordare l'esperienza, sostanzialmente analoga, che lei stessa aveva fatto in una classe terza del suo vecchio liceo, quando aveva dovuto spiegare perché avesse sottolineato come errore grave il "*qual'è*", che una sua studentessa aveva scritto spiegando le motivazioni dell'omicidio di *Rodion Raskol'nikov*, in "*Delitto e castigo*". Nel commento la studentessa aveva scritto: "*Il narratore ha raccontato qual'è stato il motivo che ha spinto l'irascibile ex studente ad uccidere la povera Alena Ivanovna*".

Alle rispettose rimozioni della studentessa, la futura dirigente scolastica, nelle originarie sue vesti di insegnante di lingua italiana, aveva risposto che, nelle due parole "*qual'è*", ci si trova in presenza del fenomeno linguistico del troncamento, o apocope, che, come è noto anche nei licei, rappresenta la caduta di una vocale o di una sillaba non accentata, che, soltanto per motivi di orecchiabilità, può verificarsi tanto quando la vocale della parola che precede sia seguita da una parola che inizia per consonante (*Qual masso che dal vertice/ di lunga erta montana...*), tanto quando la parola che segue inizia per vocale (*suor Emilia, qualcun altro, un uomo*).

La professoressa aveva richiamato l'attenzione della risentita studentessa sul pericolo di confondere il troncamento con l'elisione; l'elisione, infatti, come tutta la classe non poteva non sapere, è il

fenomeno, segnalato con l'apostrofo, che si verifica soltanto quando la parola che precede termina con vocale e la seguente inizia pure per vocale (*L'albero a cui tendevi/ la pargoletta mano...*).

Vi è un metodo preciso – aveva ricordato l'insegnante, futura dirigente scolastica – che permette di evitar confusione fra il troncamento e l'elisione. Nel troncamento le due parole vicine conservano il loro specifico significato, cosa che non accade nell'elisione, nella quale la parola apostrofata non ha alcun significato, se viene presa da sola, all'interno della frase.

Se si pensa alle seguenti parole fra le quali avviene il troncamento: *buon uomo* – aveva continuato a riflettere fra sé e sé la professoressa – si potrà facilmente concludere che l'aggettivo troncato *buon* conserva sempre il suo originario significato della parola non troncata da cui deriva; mentre, se ci si riferirà al caso delle due parole apostrofate: *L'albero a cui tendevi...*, si constaterà che la parola apostrofata (l'articolo determinativo *la*) non ha alcun significato in sé.

La zia neo-dirigente non ritenne utile impegnare ulteriormente l'attenzione del nipotino con quei suoi ricordi da apprendista linguista, per non abusare più di tanto dell'apprezzabile interesse dello studentino a non apprendere acriticamente il sapere scolastico.

Il promettente alunno di seconda media aveva dimostrato che la conoscenza offre il suo volto più bello quando viene proposta al discente senza il tenue velo di mistero che, al tempo di Pitagora, arricchiva di autorevolezza il ruolo dell'insegnante.

Progetto #SOStenibilmente: un successo nazionale

Greta Thunberg ha dato l'esempio: e se fossero davvero i ragazzi a salvare il Pianeta dalla deriva climatica?

di Mario Maffei

Il richiamo dell'iniziativa #SOStenibilmente è stato raccolto da ben 653 scuole in tutta Italia, con una buona omogeneità di iscrizioni tra le scuole primarie, secondarie di primo e secondo grado. È un grande successo, ma è solo l'inizio, poiché l'adesione al progetto - coordinato da CIFA Onlus e co-finanziato dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo - è partita il 23 di settembre ed è ancora aperta. Ricordiamo che il progetto prevede l'adesione volontaria da parte delle scuole.

Si tratta di una rivoluzione gentile, di cui tutto il pianeta sente la necessità perché si crei una nuova sensibilità verso l'ambiente che ci circonda, e sono

proprio i ragazzi di tutto il mondo che hanno lanciato per primi l'SOS. Dunque, è il mondo della scuola - di ogni ordine e grado - che potrà mettere in atto un processo virtuoso e virale, che aiuterà gli studenti ad apprendere gli strumenti necessari per leggere la realtà della propria comunità e per cambiarla, esercitando il diritto di essere Paladini per un Pianeta Migliore.

Virtuoso, perché gli studenti prenderanno coscienza su un uso corretto dei consumi domestici, sull'importanza della scelta di fonti rinnovabili, a capire sul campo il corretto smaltimento dei rifiuti, la cura del verde e il rimboschimento di aree abbandonate nel luogo in cui crescono.





Virale, perché gli studenti – ma anche i docenti – ne parleranno con i propri genitori a casa, coinvolgeranno gli amministratori, parteciperanno a tutte le azioni messe in campo da associazioni ambientaliste come Legambiente, e diffonderanno attraverso i social le azioni messe in atto, scambiando con altri studenti le relative esperienze.

Il Kit Didattico di #SOSTenibilmente - che ricordiamo è gratuito, fatte salve le spese di spedizione – aiuterà il docente aderente a creare un percorso semplice e costruttivo per l'intero anno scolastico, grazie al materiale fornito e ad una serie di spunti sui quali ragionare e stimolare l'immaginazione dei bambini/ragazzi perché trovino il modo per interagire con la comunità a cui appartengono.

Il focus del progetto si basa infatti sulla necessità di trasmettere a bambini e bambine, ragazzi e ragazze (#SOSTenibilmente prevede attività e percorsi diversi in base alla fascia d'età, per le scuole primarie, secondarie di primo grado e secondarie di secondo grado), la piena consapevolezza dell'"impronta" che i comportamenti umani lasciano nell'ambiente: a casa, a scuola e in tutti i luoghi toccati giorno dopo giorno.

Una consapevolezza verso la quale molti giovani, contagiati da Greta e dal fenomeno dei Fridays For Future, hanno mostrato di essere decisamente più inclini di molti adulti. Ecco allora la necessaria inversione di tendenza: sono i ragazzi a mostrare come si fa, a far capire, ad esempio, che consumare meno e meglio si può; che già eliminando gli sprechi si ha un impatto positivo; che alcuni metodi produttivi impattano, in negativo, molto più di altre,

e molto più a lungo termine.

E se "comprendere" è il primo step richiesto da #SOSTenibilmente, "agire" è il secondo: agli studenti verrà chiesto, nel corso dell'anno, di comunicare le attività svolte, attraverso incontri con i cittadini, le associazioni e le istituzioni, momenti in cui le scuole aprono le porte, assolvendo pienamente alla loro funzione educativa. Anche i social, uno degli strumenti di successo dei Fridays For Future, diventano un modo per raggiungere le persone raccontando cosa, tra un gioco e un'attività formativa previsti dal Kit Didattico, ogni classe sta facendo per cambiare il modo di rapportarsi all'ambiente. Per invertire le sorti di una deriva annunciata.

#SOSTenibilmente è cofinanziato da: Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo.

Il progetto è realizzato da: CIFA ONLUS, Legambiente, Associazione A come Ambiente, COREP – Consorzio per la Ricerca e l'Educazione Permanente, Associazione Italia che cambia, ACHAB srl, Università di Torino, La Stampa, Regione Piemonte, Comune di Torino, Comune di Lecce, Comune di Mirano, Comune di Falconara Marittima, Comune di Figline-Incisa Val D'Arno, Comune di Marsciano, Comune di Narni, Comune di Bitonto. L'SOS continuiamo a lanciarlo ai docenti: forza!

Aderite al progetto #SOSTenibilmente, e aiutate i vostri studenti ad attuare le buone pratiche di una rivoluzione gentile e di amore per l'ambiente.

Per ricevere ulteriori informazioni è possibile inviare un'email a: SOSTenibilmente@cifaong.it o telefonare al 366.64.64.542 in orario d'ufficio.

REGIONI			
VENETO:	35	LOMBARDIA:	51
UMBRIA:	6	LIGURIA:	10
TRENTINO ALTO ADIGE:	2	LAZIO:	30
TOSCANA:	22	FRIULI VENEZIA GIULIA:	5
SICILIA:	37	EMILIA ROMAGNA:	18
SARDEGNA:	14	CAMPANIA:	50
PUGLIA:	39	CALABRIA:	15
PIEMONTE:	37	ABRUZZO:	7
MOLISE:	3	BASILICATA:	1
MARCHE:	12		
Iscritti totali: 653			
Iscritti totali attivi: 406			
(Utenti in fase di perfezionamento dell'iscrizione: 247)			

PRIMARIE: 141
SECONDARIE DI PRIMO GRADO: 157
SECONDARIE DI SECONDO GRADO: 87

La scuola come ambiente d'apprendimento emozionale

L'educazione alle emozioni come parte integrante e qualificante del curriculum

di Ornella Castellano

Abstract

L'educazione alle emozioni è uno dei percorsi fondamentali nella scuola del primo ciclo di istruzione, tanto importante da acquisire la valenza di prospettiva di sfondo dei curricoli disciplinari e interdisciplinari.

Nella moderna logica formativa che ci sostiene, i saperi disciplinari non risultano significativi *tout court*, ma determinanti perché funzionali al potenziamento delle diverse forme dell'intelligenza¹. Il riferimento è alle Intelligenze multiple di Howard

Gardner² e alle ricerche delle neuroscienze che, sostenendo teoricamente la riflessione pedagogica relativa alla didattica per competenze, guidano i docenti ricercatori verso la costruzione dei nuovi impianti didattici improntati al *learning by*

¹ Da Montaigne a Morin, ci interessano teste ben fatte, non ben piene!

² Howard Gardner: *Formae mentis. Saggio sulla pluralità dell'intelligenza*, Feltrinelli, Milano, 1987, 2002



Siamo chiamati non più a fornire saperi e tecniche - a riempire teste -, ma a stimolare il pensiero critico e creativo

doing, alla metodica laboratoriale.

La funzione istituzionale della scuola è di innalzare il capitale umano della società, cioè di migliorare la capacità di affermazione di ogni individuo che, attraverso il *training* scolastico, si prepara a vivere il futuro da cittadino attivo e responsabile. Siamo chiamati, quindi, non più a fornire saperi e tecniche - a riempire teste -, ma a stimolare il pensiero critico e creativo; il *telòs* è quello di formare le menti degli studenti, cioè di coloro che sanno studiare, e che continueranno a farlo per tutta la vita nella dimensione del *lifelong learning*. In questo rovesciamento epistemico la prospettiva, da disciplinistica e trasmissiva, diventa ecologica e significativa³ e l'apprendimento sostituisce filosoficamente l'insegnamento.

Se, dunque, al centro del meccanismo si pone la persona che apprende, e si riconoscono al singolo alunno tutte le modalità di risposta originali alle sollecitazioni scolastiche, date dalle variabili personali che influiscono sul processo di acquisizione dei

sistemi simbolico-culturali⁴, risulta fondamentale l'attenzione al *ben essere* dello studente quale condizione per lo sviluppo di una progressiva competenza nella sfera dell'affettività che gli permetterà, gradualmente, di "conoscere se stesso" e di stabilire relazioni con l'altro da sé.

Da sempre sappiamo che l'apprendimento è condizionato dall'affettività; il bambino può accettare lo sforzo e la fatica dello studio solo *per amore*: per far piacere ai genitori e ai docenti, cioè alle figure adulte significative perché affettivamente connotate.

Educare alle emozioni permette di curare, cioè di impostare e arricchire, attraverso azioni didattiche specifiche, l'intelligenza interpersonale e quella intrapersonale - la sesta e la settima intelligenza secondo Gardner. L'intelligenza interpersonale è la dimensione esterna dell'intelligenza sociale, che usiamo per gestire le relazioni e che rimanda all'abilità di interpretare le emozioni, le motivazioni e gli stati d'animo degli altri. L'intelligenza intrapersonale, invece, ne rappresenta l'aspetto interiore, ed è data dalla capacità introspettiva di comprendere le proprie emozioni e di incanalarle in forme

⁴ Legge quadro 104/1992; legge 170/2010 sui DSA; direttiva MIUR 27/12/12 sui BES; Decreto Dipartimentale n. 479 del 24 maggio 2017: L'autonomia scolastica per il successo formativo; decreto legislativo n.66/2017 e decreto legislativo n.96/ 7 agosto 2019.

³ Apprendimento significativo di Peter Ausubel





socialmente accettabili, determinando l'auto affermazione, la consapevolezza di sé, l'auto motivazione.

Per questo è necessario concepire la scuola come ambiente d'apprendimento emozionale.

Ogni scuola, nella sua autonomia, elabora il *curricolo*, che costituisce l'insieme degli itinerari d'apprendimento che rimandano alle diverse discipline e ai saperi pluridisciplinari ad alta valenza formativa, quali, ad esempio la Cittadinanza, l'Ambiente, l'Intercultura, ecc.

Pertanto riteniamo determinante, per la qualità di un curricolo, la presenza di rimandi all'educazione affettiva che si struttura in percorsi formali ed informali, assolvendo anche alla funzione connettiva tra le parti ed il tutto dei vari *step* progettuali; l'educazione all'affettività, infatti, fa da catalizzatore tra acquisizione dei saperi, sviluppo del senso civico e convivenza.

I percorsi formali sono costruiti attraverso Unità d'Apprendimento elaborate intorno a obiettivi formativi individuati con variabili legate all'età degli alunni e obiettivi specifici tratti dalle Indicazioni Nazionali per il Curricolo, mentre i percorsi informali sono determinati dall'insieme delle relazioni umane, dalle logiche organizzative, dalla strutturazione degli spazi, dall'attenzione ai bisogni specifici di ciascuno, che fanno della scuola un ambiente d'apprendimento emozionale.

Attraverso le azioni didattiche del curricolo affet-

E' determinante, per la qualità di un curricolo, la presenza di rimandi all'educazione affettiva che si struttura in percorsi formali ed informali, assolvendo anche alla funzione connettiva tra le parti ed il tutto dei vari *step* progettuali

tivo - formali e non - si induce l'ampliamento del vocabolario emotivo e la discriminazione delle diverse manifestazioni emotive per giungere al controllo delle emozioni.

Molti dei percorsi didattici possibili, finalizzati alla educazione affettiva, affondano le radici nella tradizione culturale, come la narrazione, i biblio-percorsi, la scrittura creativa, il teatro, la catarsi espressiva. Altri si basano sull'utilizzo di mediatori analogici, come il *brainstorming*, il *circle-time*, gli atelier didattici; e ancora la *philosophy for children*, la logica, il *problem solving*. Molto si fa, ma ancora molto resta da fare.

La costruzione della scuola quale ambiente d'apprendimento emozionale prevede specifiche e aggiornate competenze metodologico didattiche e organizzative. L'obiettivo è quello di favorirne la sistematizzazione nei curricoli scolastici, al fine di uscire dall'episodicità progettuale e generare *sistema*.

SCUOLA^e AMMINISTRAZIONE

Sei un'azienda che lavora con le Scuole?

Scegli di promuovere la tua attività su "Scuola e Amministrazione" (rivista cartacea, mensile on line, portale web)!

Potrai beneficiare di un incentivo fiscale fino al 70%, grazie al CREDITO D'IMPOSTA sulla pubblicità.

Che cosa aspetti?

Farsi conoscere non è mai stato così conveniente!

Contattaci subito per un preventivo gratuito: potremo personalizzare ogni tipo di campagna di comunicazione, puntando direttamente al tuo target.

ALCUNI DEI NOSTRI PRODOTTI E SERVIZI

- Rivista mensile cartacea
- rivista mensile on line
- newsletter on line settimanale a tutte le scuole italiane
- campagne di comunicazione sui social network
- banner su www.scuolaeamministrazione.it
- pubbliredazionali
- invii personalizzati alle scuole

Costruiamo attorno a te la tua campagna pubblicitaria.

Contattaci subito
su info@scuolaeamministrazione.it
oppure al 3939801141





Una questione di peso

Chi ha maggior potere decisionale tra il ds e il direttore dell'Ufficio scolastico provinciale?

di Fabio Scrimatore

Abstract

Dopo un confronto tra colleghi al termine degli esami di Stato, l'autore del quesito chiede il parere del direttore Scrimatore sul maggior peso decisionale che il dirigente scolastico assume rispetto al direttore dell'Ufficio scolastico provinciale.

Nelle prime calure estive è stato rivolto un quesito che potrebbe rientrare nella tipologia della letteratura da *ombrellone*, cioè di quella tipologia alla quale si fa appello quando, trovandosi in vetture di Trenitalia, si debbano far correre le lancette dell'orologio senza annoiarsi, ma senza neppure impegnarsi troppo; è noto che, per questa ragione, tal genere di letteratura viene

etichettata come *letteratura ferroviaria*.

Il quesito è nato dalla conversazione partita da un mecenate della scuola pubblica, che, al termine degli esami di Stato, ha riunito nel suo giardino buona parte del Collegio dei docenti del liceo che dirige per salutare convivialmente i colleghi prima delle ferie. La fase post-prandiale del convivio è stata vivacizzata dalla illustrazione della tesi del





Mentre gli attuali titoli di tenente e di capitano di vascello continuano a corrispondere a specifiche funzioni e vengono assegnati negli atti di nomina firmati dal presidente della Repubblica, quello di provveditore agli studi non è più contemplato dal vigente ordinamento

giovane dirigente scolastico, secondo la quale la scuola del terzo millennio veleggia verso orizzonti sereni, in primo luogo, per la vivacità di ideazione che il **regolamento sull'autonomia scolastica** ha generato nei componenti del Collegio dei docenti in fatto di ricerca e di innovazione didattica, grazie alla quale essi si sentono personalmente impegnati, quasi come privati educatori, nel progettare e realizzare processi che possano consentire agli allievi di conseguire le competenze attese; in secondo luogo, la scuola docente procederebbe sempre più alacramente verso un futuro più rispondente alle aspettative della società civile per la ragione che il predetto regolamento dell'autonomia ha svincolato definitivamente la dirigenza scolastica dalla ottundente dipendenza gerarchica dall'**amministrazione scolastica**, centrale e periferica, i cui dirigenti avevano una professionalità del tutto disomogenea rispetto a quella dei docenti.

L'autore del quesito ne ha cristallizzato il concetto nelle proposizioni che si riportano: *"Per quel che riguarda le funzioni che si svolgono nelle scuole, è molto, molto più rilevante il potere di cui dispone il dirigente scolastico d'un liceo di 1.732 studenti di quanto possa esserlo quello del direttore dell'Ufficio scolastico provinciale, al quale la memorabile Legge n. 59 del 15 marzo 1997, con l'articolo 21, ha assegnato funzioni che non sono neppure lontanamente paragonabili a quelle che il vecchio ordinamento scolastico assegnava al provveditore agli studi"*.

In un primo approccio, l'autore del quesito ha intravisto nelle proposizioni appena trascritte un equivoco virtuale, legato all'improprio modo di intendere il concetto di potere come **libero arbitrio**, cioè come l'insieme di facoltà che consentono ad una persona di limitare *ad libitum suum* i diritti altrui, invece che come facoltà che l'ordinamento assegna ad un funzionario, di svolgere la sua attività applicando in modo coerente le diverse disposizioni giuridiche che regolano la materia assegnatagli.

È interesse del redattore del quesito conoscere il motivato parere della rivista sull'attendibilità della

suddetta tesi espressa dall'innominato ospite, che ha definito il *potere* del dirigente scolastico prevalente su quello del direttore dell'Ambito territoriale. Tale prevalenza, peraltro, sarebbe stata sempre negata, o quanto meno velata, dagli organi mass-mediali, i cui redattori, quando commentano eventi scolastici, son soliti riferirsi al suddetto direttore della sezione territoriale dell'Ufficio scolastico regionale, attribuendogli il vecchio titolo di *provveditore agli studi*, allo stesso modo in cui assegnano il titolo di *governatore* al presidente della Giunta regionale.

Non desterà particolare interesse nei lettori il fatto che resti ancora presente nell'immaginario collettivo, oltre che nelle non sempre confessate pretese di più d'uno degli attuali direttori degli Uffici scolastici provinciali, il titolo di provveditore agli studi, che sembra conservare ancora l'antico alone di autorevolezza che gli hanno conferito personalità indimenticate, come **Giuseppe Parini**, celebrato provveditore agli studi del Lombardo-Veneto nel primo Ottocento.

Vero è che la storia si compiace spesso di far sopravvivere antiche denominazioni di istituzioni e di funzioni nella memoria delle generazioni che si susseguono e nelle pagine degli stessi libri scolastici, come dimostra la storia della Marina militare, che ancora conserva i vecchi titoli di tenente e capitano di vascello, senza che nei cantieri navali si costruiscano più quegli storici monumenti di legno. Però, mentre gli attuali titoli di tenente e di capitano di vascello continuano a corrispondere a specifiche funzioni di istituzioni militari e vengono assegnati negli atti di nomina firmati dal presidente della Repubblica, quello di provveditore agli studi non è più contemplato dal vigente ordinamento.

Se ne possono avvalere ancora esclusivamente i dipendenti del Ministero dell'Istruzione che, nel corso della loro vita professionale, abbiano ricevuto la nomina formale di provveditore agli studi e che siano stati **collocati a riposo con tale qualifica**: possono farlo in virtù della disposizione contenuta nell'ultimo comma dell'art. 31 dello Statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con il D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, che si trascrive di seguito: *"Dopo la cessazione dal servizio, purché non determinata da un provvedimento disciplinare, l'impiegato ha diritto di conservare il titolo che aveva al momento in cui ha lasciato il servizio o di portare quello onorifico concessogli ai sensi del precedente comma"*.

Per completezza si aggiunge che, a decorrere dagli anni Novanta del secolo scorso, il Ministero dell'Istruzione non ha bandito alcun concorso per la qualifica di provveditore agli studi.

I funzionari che hanno diretto i **Centri servizi amministrativi** (C.S.A.) – che avevano occupato il

posto dei vecchi provveditorati agli studi – e quelli che dirigono gli attuali Ambiti territoriali dell'Ufficio scolastico regionale (ulteriori, impropri epigoni dei vecchi provveditori) sono dirigenti provenienti dal ruolo originario dell'area V della dirigenza scolastica e sono assegnati ai predetti Ambiti territoriali con contratto triennale.

Incidentalmente è opportuno precisare che la sospensione di 15 giorni, irrogata alla professoressa Dell'Aria¹, titolare di italiano e storia nel Liceo Scientifico "Vittorio Emanuele III" di Palermo, non è stata inflitta da un improbabile "provveditore agli studi" del capoluogo siciliano, ma dall'apprezzabilissimo direttore dell'Ambito territoriale della bellissima città dominata dal Monte Pellegrino.

Procedendo a ritroso dalla seconda delle due congetture espresse nel terzo e nel quarto comma di questa nota, si deve citare una circolare del 2000, che l'allora Ministero della pubblica istruzione diramò il 30 agosto con il numero 205. Con quell'atto, il ministro del tempo aveva impartito **disposizioni d'urgenza**, per assicurare organicità di applicazione al nuovo regime dell'autonomia scolastica nelle venti regioni

¹ <https://www.scuolaeamministrazione.it/it/sospesa-per-omessa-vigilanza/>

Tutte le scuole, di ogni ordine e grado, rivestono oggi la duplice essenza di enti autonomi per quel che concerne le loro relazioni esterne, e di organi dello Stato per le loro relazioni con l'Amministrazione centrale e periferica

italiane, regime che sarebbe entrato in vigore il 1° settembre dello stesso anno, cioè quando le scuole, ormai diventate enti dotati di **personalità giuridica** e di autonomia didattica ed organizzativa, avrebbero dovuto esercitare in proprio le tante competenze in materia di stato giuridico ed economico del personale e della carriera scolastica degli alunni, competenze che, sino al 31 agosto 2000, erano attribuite ai provveditorati.

Orbene, in uno dei paragrafi di quella circolare si legge: *"Da questa data – 1° settembre 2000 – sono soppressi i provveditorati"*.

Non vi è dubbio che, se il quesito fosse stato rivolto ad un redivivo *Monsieur de La Palisse*, la risposta sarebbe stata pleonastica: l'abolizione dei provveditorati non può non comportare l'abolizione delle relative funzioni, trasferite, come si è affermato, alle scuole.

Dal 1° settembre 2000, quindi, il titolo di





Resta sempre qualche spazio nella rete normativa dello Stato nel quale il funzionario pubblico si orienterà, attenendosi, per analogia, a norme che disciplinino casi simili, o assimilabili, e alle norme fondamentali dell'ordinamento giuridico

provveditore è stato svincolato dalle sue originarie funzioni. Ai provveditori agli studi senza provveditorato sono state poi conferite le ben diverse funzioni che i regolamenti di organizzazione del Ministero dell'Istruzione dei primi anni Duemila hanno assegnato ai già citati Centri servizi amministrativi (C.S.A.), quali organi periferici dell'Ufficio scolastico regionale. Sono funzioni, queste, che hanno avuto indole essenzialmente consultiva e di supporto alle scuole; e alle quali, poi, sono state aggiunte, per delega del direttore dell'Ufficio scolastico regionale, le attività istruttorie necessarie per la definizione dei procedimenti di formazione degli organici, di stipula dei contratti a tempo indeterminato e di mobilità del personale.

Si deve aggiungere, inoltre, che la successiva evoluzione dell'organizzazione amministrativa periferica del Miur ha rimodellato la struttura degli Uffici scolastici regionali, unificandone l'articolazione interna in Uffici centrali, operanti nel capoluogo di Regione, ed in Uffici periferici, allocati nelle sedi provinciali; questi ultimi, come si è già scritto, sono noti come *Ambiti provinciali*.

Appare necessaria, al riguardo, una sintetica analisi della natura giuridica del rapporto istituzionale che l'articolo 21 della citata Legge n. 59 del 15 marzo 1997 ha stabilito fra le singole scuole e l'Amministrazione scolastica. Sarà una vera e propria digressione del genere caro al Manzoni, il quale vi si impegnava per arricchire di particolari la sua già ricca narrazione. Ci si avvale dell'apporto della Circolare ministeriale 19 febbraio 2001, n. 35. I dirigenti scolastici meno giovani, insieme con i direttori dei servizi generali ed amministrativi, ricorderanno che, nei primi mesi dell'anno scolastico 2000/2001, l'Amministrazione e l'Avvocatura dello Stato si videro obbligate a verificare se il nuovo regime scolastico, che aveva elevato le scuole ad enti dotati di autonomia didattica, organizzativa e di ricerca, nonché di personalità giuridica, e che aveva concesso la qualifica dirigenziale ai capi di istituto, consentisse all'Avvocatura dello Stato di agire in giudizio, come accadeva in passato, in nome e per conto del Ministero della pubblica istruzione.

Il problema non era nuovo, perché i giurisperiti si

erano già chiesti se il conferimento della personalità giuridica a talune amministrazioni statali sottraesse tali amministrazioni dall'apparato organizzativo dello Stato e se, in diretta conseguenza di ciò, esse potessero ancora beneficiare del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'art. 1 del Regio Decreto n. 1611 del 1933.

Al riguardo, i giureconsulti ricordavano che la Suprema Corte di Cassazione (Cass. 1984 n. 5544) aveva ritenuto conciliabile la personalità giuridica di alcune organizzazioni con la loro essenza di organi dello Stato, "poiché nell'ordinamento italiano è stato accolto il principio secondo il quale taluni organi possono ricevere la personalità giuridica, grazie a norme di carattere eccezionale, che legittimano l'esistenza di organi, che siano anche persone giuridiche, ma soltanto nei casi in cui ricorrano particolari ragioni".

I predetti soggetti giuridici, "da un lato, si inseriscono in un quadro di *rapporti inter-organici* e sono soggetti, a seconda dei casi, a poteri gerarchici o di direttiva ed a controlli generali o speciali; dall'altro, hanno rapporti patrimoniali, propria contabilità, propria organizzazione e spesso proprio personale e propri beni".

Per quel che riguarda la scuola, già in passato, era stato precisato che *"gli istituti tecnici statali, anche se dotati di autonomia amministrativa, sono pur sempre enti strumentali dello Stato, la cui rappresentanza in giudizio, ai sensi dell'art. 1 del Testo unico 30 ottobre 1933 n. 1611, spetta all'Avvocatura dello Stato automaticamente, senza bisogno di specifiche investiture"* (Tar Lombardia, Brescia, 2 novembre 1982 n. 390).

La Suprema Corte (Cass. 10982/1996), del resto, aveva sentenziato che la personalità giuridica è rilevante soltanto nei confronti dei soggetti terzi, estranei all'Amministrazione, ed è finalizzata ad imputare alla scuola le attività negoziali che ha titolo di svolgere, nonché ai fini della responsabilità civile. *"Ma, nei confronti dello Stato, l'Istituto, che sia dotato di personalità giuridica, permane nella sua qualità di organo, sia pure con l'autonomia riconosciuta"* (cfr. Cass., sez. III, 2605/1997).

Poiché dal 1° settembre 2000, come si è detto, tutte le scuole, a qualunque ordine e grado appartengano, sono dotate di personalità giuridica, se ne deve trarre la conclusione che esse rivestono oggi la duplice essenza di enti autonomi per quel che concerne le loro relazioni esterne, e di organi dello Stato per le loro relazioni con l'Amministrazione centrale e periferica.

Ad ulteriore conferma, si può ricordare che l'Avvocatura Generale dello Stato è giunta alla conclusione che gli istituti scolastici, dotati di personalità giuridica, sono da considerarsi

assolutamente compenetrati nella organizzazione dello Stato, restandone organi, per le seguenti ragioni:

1. il dirigente scolastico e il personale della scuola son dipendenti dello Stato;
2. il dirigente scolastico ha responsabilità, sia disciplinare sia per i risultati della sua azione, nei confronti della Amministrazione statale;
3. gli insegnanti ed il personale ATA sono assunti con procedure concorsuali, bandite su base territoriale e, comunque, al di fuori delle singole scuole, non potendo le stesse gestire procedure di **reclutamento** a tempo indeterminato, materia, questa del reclutamento, esplicitamente sottratta alla loro competenza (come dispone l'art. 15 del D.P.R. n. 275/99);
4. le scuole hanno una **limitata autonomia finanziaria**, perché non possono imporre tasse scolastiche per il loro servizio, se non per peculiari e specifiche attività;
5. resta in capo alle strutture del Ministero dell'Istruzione il potere di vigilanza e di controllo, sia in relazione alla responsabilità disciplinare dei capi di istituto che alla possibilità di scioglimento degli organi collegiali "in caso di persistenti e gravi irregolarità o di mancato

funzionamento", ai sensi dell'art.28, comma 7, del Testo Unico n. 297/94, non abrogato dall'art. 17 del D.P.R. n. 275/99.

Da quanto sopra esposto deriva, quindi, che le scuole devono essere ammesse al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'art.1 del R.D. n. 1611/1933.

Correlando tra loro le sopra esposte considerazioni, si può rispondere al quesito che si sta esaminando con la citazione dei due notissimi endecasillabi dell'*Inferno*: "*Vuolsi così colà dove si puote/ ciò che si vuole*", con i quali Virgilio invita l'infernale traghettatore Caronte a non protestare contro l'ondata di dannati che si ammassano sulla sua barca; endecasillabi che Dante ripete poi per richiamare duramente Minosse, il primo giudice dell'*Inferno*, a non impedire l'entrata di Dante nel primo cerchio.

Il valore semantico dei due endecasillabi danteschi è del tutto inapplicabile nello Stato di diritto, nel quale il funzionario, che rappresenti qualsivoglia organo od ente della pubblica amministrazione in senso lato, ha il potere di fare esclusivamente quel che la legge gli consente di fare, e con certo quel che la sua libera volontà gli consiglierebbe.

Così come il Capo dello Stato ha ben presente sulla sua scrivania l'articolo 87 della Costituzione della Repubblica, per non dimenticare che le sue funzioni sono incise in quell'articolo come il





decalogo sulle tavole della legge del Sinai, allo stesso modo il dirigente scolastico terrà sulla sua scrivania soprattutto il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro dell'area V della dirigenza scolastica, insieme con lo Statuto dei dipendenti pubblici, il d.lgs. n. 165 del 2001, nonché il regolamento sull'autonomia, per ricordare i confini che l'ordinamento pone alle sue funzioni, e similmente, il direttore dell'Ambito territoriale avrà sempre davanti a sé, in buona evidenza, oltre ai testi normativi sopra citati, anche il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del comparto di appartenenza, per applicarne le disposizioni.

Non tutte le funzioni del dirigente, né tutte le funzioni che il funzionario pubblico è chiamato a svolgere potranno essere analiticamente state previste in forma di legge o di regolamento. Resta sempre qualche spazio nella rete normativa dello Stato nel quale il funzionario pubblico si orienterà, attenendosi, per analogia, a norme che disciplinino casi simili, o assimilabili, e, in ultima analisi, alle norme fondamentali dell'ordinamento giuridico.

Nella realtà sociale avviene spesso che il titolare d'una funzione pubblica sia chiamato ad esplicare funzioni che implicano l'esercizio d'una forma di discrezionalità; lo sa bene l'insegnante che ha davanti a sé un elaborato da valutare con l'assegnazione del relativo voto, o il dirigente che debba definire il procedimento di assegnazione del bonus premiale.

L'insegnante assegnerà il voto all'elaborato attenendosi ai criteri di giudizio che egli avrà

acquisito nel corso del suo curriculum scolastico, accademico e professionale, criteri che lo stesso giudice potrà poi sindacare, ma soltanto sotto il profilo della manifesta irrazionalità o dell'erroneità dei presupposti.

Allo stesso modo agirà ogni altro funzionario pubblico, che, pur non disponendo della medesima forma di discrezionalità tecnica di cui dispone l'insegnante, opererà una scelta fra ipotesi risolutive che siano parimenti legittime, cioè conformi a leggi o a regolamenti. Il sindaco, che disponesse d'uno stanziamento per rifare il manto d'asfalto di un'unica via interna della città, probabilmente avrebbe il consenso dei suoi concittadini se facesse ripristinare quella maggiormente trafficata.

In definitiva, la discrezionalità amministrativa, di cui dispone il titolare d'una funzione pubblica, non può essere espressione di arbitrio, ma deve essere assunta alla luce del principio espresso nell'art. 97 della Costituzione, il quale, come è noto, dispone che *"I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione"*.

Se ci si attiene al senso delle proposizioni sopra riportate, si potrà agevolmente convenire che, nell'ampio contesto delle relazioni sociali in cui operano i componenti della scuola, i poteri del dirigente scolastico (intesi come complesso di funzioni) sono quasi totalizzanti, rispetto a quelli che l'ordinamento assegna al direttore dell'Ambito territoriale perché, come si è già scritto, tanto la

carriera scolastica degli alunni, con il complesso delle relazioni didattiche (norme sulla frequenza, sulla valutazione del comportamento e del profitto degli alunni, sulle diverse tipologie di esami, ecc.) quanto le disposizioni sulla gestione del rapporto di lavoro degli insegnanti e del personale non docente sono di esclusiva competenza del dirigente scolastico; eccezion fatta per la gestione del procedimento disciplinare del personale docente (soltanto la sospensione sino a 10 giorni dei docenti, oltre all'avvertimento ed alla censura, competono al dirigente scolastico).

Come si è già precisato, al direttore dell'Ambito territoriale, il vigente decreto di riorganizzazione del Miur non assegna autonome competenze; gli conferisce soltanto competenze istruttorie nei procedimenti di formazione degli organici, di mobilità interscolastica e di esami di Stato negli istituti del II ciclo, oltre che in tema di procedimenti di valutazione del sistema scolastico.

Appare, poi, estremamente illuminante al riguardo il 6° comma dell'art. 14 del più volte citato Regolamento sull'autonomia, il D.P.R. n. 275 del 1999, il quale, per evitare ogni limitazione non prevista delle funzioni nella gestione della scuola, dispone: *"Sono abolite tutte le autorizzazioni e le approvazioni concernenti le funzioni attribuite alle*

istituzioni scolastiche".

Il citato comma fa apparire del tutto pleonastica la prassi, un tempo seguita dalle scuole, di rivolgere al direttore dell'Ambito territoriale la richiesta di autorizzazione ad accogliere proposte opzionali di implementazione dell'offerta formativa.

Riferimenti normativi

Legge 15 marzo 1997, n. 59

Decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3

Circolare Ministero dell'Istruzione 30 agosto 2000, n. 205

Circolare Ministero dell'Istruzione 19 febbraio 2001, n. 35

Regio Decreto 30 ottobre 1933, n. 1611

Decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275

Costituzione della Repubblica Italiana, artt. 87 e 97
Corte di Cassazione, Sezione I civile, sentenza 30 ottobre 1984, n. 5544

Tar Lombardia, sentenza 2 novembre 1982, n. 390
Corte di Cassazione, Sezione III civile, sentenza 10 dicembre 1996, n. 10982

Decreto legislativo 16 aprile 1994 n. 297

Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165





Prove di verifica e libertà d'espressione

Il singolo insegnante può opporsi ad una proposta avanzata dal dirigente scolastico in sede di Collegio dei docenti?

di Fabio Scritore

Abstract

Nel corso di una riunione del Collegio dei docenti, il dirigente scolastico ha avanzato una proposta di gestione delle prove parallele nell'istituto. Uno dei docenti, in disaccordo con il suo dirigente, ha controbattuto alla tesi, "ancorando – come ha scritto alla redazione – le argomentazioni a questioni di didattica", senza offendere in alcun modo il capo d'istituto. Suo interesse è ora sapere se il Collegio, o il singolo docente, sia legittimato ad opporsi al parere del ds.

Può accadere, anche se l'ipotesi sembra poco verosimile per la sua evidente singolarità, che il dirigente scolastico si rivolga al magistrato ordinario perché verifichi se corrisponda ad una delle tante fattispecie previste dal codice penale il comportamento di un insegnante che, nel corso dei lavori del Collegio dei docenti, "abbia espresso il proprio dissenso rispetto alla **gestione delle prove paral-**

le proposte dal preside". A sua difesa, il docente ha precisato "d'aver argomentato il suo parere contrario senza scendere sul personale, ma ancorando le argomentazioni a questioni di didattica. Non c'è stata offesa alcuna".

"Dunque – ha chiesto il professore – nel corso del collegio dei docenti, si può esprimere parere contrario a quanto proposto dal preside, o no?".





Come appare evidente, la domanda dell'insegnante ha natura del tutto retorica: egli sa bene che i componenti di qualsiasi organo collegiale di istituzioni pubbliche, compreso il presidente, hanno gli stessi **diritti** in relazione alle funzioni che la legge demanda allo stesso organo collegiale; ogni componente potrà intervenire liberamente per esprimere il suo punto di vista sull'argomento posto all'ordine del giorno, ed altrettanto liberamente potrà esprimere il voto finale che riterrà più utile per l'istituzione.

È altrettanto evidente che i diritti d'ognuno dei componenti del Collegio dei docenti debbono essere esercitati con lo stile che la cultura giuridica romana ha sintetizzato nella classicheggiante formula: *honeste vivere, alterum non ledere, unicuique suum tribuere*. Il broccardo suggerisce al componente del Collegio, come allo stesso presidente, che nella discussione dei diversi punti all'ordine del giorno, ciascun intervenuto si esprima con proposizioni e con atteggiamenti che non ledano l'onore e la dignità dei diversi componenti del Collegio stesso, o di persone ad esso estranee.

Marginalmente, si può ricordare che l'esperienza della pratica forense insegna che non è perseguibile penalmente l'avvocato difensore, o il pubblico ministero, per le proposizioni con le quali egli ritenga di dimostrare la fondatezza, rispettivamente, della difesa o dell'accusa, quando tali espressioni possano sembrare lesive della dignità o dell'onore dell'imputato.

Al riguardo, con la sentenza n. 35880 del 16 settembre 2009, la Cassazione Penale si è soffermata sulla cosiddetta "*immunità giudiziale*" per tutti gli atti funzionali all'esercizio della difesa.

È l'esimente prevista dall'articolo 598 del Codice penale, in base alla quale non sono punibili le offese contenute negli scritti presentati o nei discorsi pronunciati dalle parti o dai loro patrocinatori innanzi all'autorità giudiziaria.

La Corte premette che, per il riconoscimento dell'esimente in questione, "*è necessaria l'esistenza di un nesso logico tra le offese e l'oggetto della causa, sicché soltanto gli insulti del tutto estranei a detto oggetto vengono ad integrare i reati di ingiuria o di diffamazione*".

Alla luce del predetto principio, che apporta una più che rilevante deroga alla massima, d'indole generale, rappresentata dalla già citata proposizione esortativa *alterum non ledere*, si potrà sostenere validamente che, quando si interviene nella discussione collegiale per esprimere valutazioni in merito ad uno dei punti iscritti all'ordine del giorno, il componente del Collegio ha il diritto di esprimere liberamente le proprie idee, evitando, però, che le sue parole possano risultare offensive della dignità e della reputazione professionale dei singoli componenti e del presidente.

Quando, nel corso della discussione, il professore esprime, con adeguata e civile modalità dialogica, e con motivazione non manifestamente illogica, una tesi contraria alla proposta del dirigente scolastico, nessuna censura potrà essere mossa a suo carico

Ove ciò accadesse, sarebbe obbligo del presidente del Collegio richiamare l'intervenuto ad un comportamento di maggior rispetto dell'altrui dignità e reputazione.

A titolo di corollario, si può precisare con maggior decisione, e con non minor pretesa certezza, che il docente, il quale esprima un'idea che contraddica la tesi sostenuta da un collega o dallo stesso presidente, non può essere sanzionato in nessun modo per l'idea espressa, perché, come si è già detto, i singoli componenti del Collegio sono in condizione giuridica di perfetta parità davanti alla legge, e perché il presidente del Collegio è nella posizione giuridica definita dalle parole *inter pares*, e non certo *super pares*.

Ne consegue che quando, nel corso della discussione sul punto dell'ordine del giorno, che preveda l'approvazione della proposta avanzata dal dirigente scolastico, sulle *modalità di gestione delle prove parallele*, il professore esprima, con adeguata e civile modalità dialogica, e con motivazione non manifestamente illogica, una tesi contraria alla proposta del dirigente scolastico, nessuna censura potrà essere avanzata a suo carico.

A tal riguardo si può ricordare che, nel testo del quesito, il suo autore si è preoccupato di scrivere: "... d'aver argomentato il suo parere contrario senza scendere sul personale, ma ancorando le argomentazioni a questioni di didattica. Non c'è stata offesa alcuna".

Se quel che ha affermato il professore sia vero, lo potrà stabilire il magistrato, al quale il dirigente scolastico si è rivolto; non lo potrà certo fare lo scrivente redattore, al quale compete soltanto il compito di fare una sottolineatura d'indole didattica, sperando d'essere utile a qualche lettore professionalmente non vicino alla sfera dell'insegnamento, affinché possa farsi un'idea della contrapposizione, sorta nel Collegio dei docenti, fra il docente che ha redatto il quesito ed il dirigente scolastico.

L'oggetto della discussione era la gestione delle **prove parallele**, che notoriamente sono forme di accertamento finalizzate alla verifica degli apprendimenti degli studenti. Per consuetudine, tali forme di accertamento sono programmate dal Collegio dei docenti *per classi parallele*, generalmente per favorire l'armonizzazione dei criteri di valuta-



Il potere deliberante e di programmazione didattica, nel quadro complessivo del funzionamento didattico dell'istituto, può essere espresso soltanto con la fissazione di criteri e modalità ai quali i singoli docenti debbono attenersi nell'esercizio delle loro funzioni didattiche

zione, adottati dagli insegnanti impegnati nelle classi orizzontalmente omogenee della scuola. Verosimilmente ne ha consigliato l'adozione nella singola scuola la prassi dell'INVALSI, che si è premurato di suggerire al ministro della Scuola, oltre che ai Collegi dei docenti, alcuni parametri per la **valutazione oggettiva** del grado di corrispondenza con i risultati attesi dall'insegnante degli esiti del processo di insegnamento-apprendimento, rilevati per classe, non per singolo alunno.

È abbastanza noto che l'INVALSI non sovrappone le sue valutazioni oggettive a quelle che competono ai singoli componenti del Consiglio di classe e di interclasse, così come è ben noto che lo scopo delle rilevazioni INVALSI è quello di procedere ad una **valutazione esterna** del sistema di istruzione, che, alla luce di quel che prevede il D.P.R. n. 80 del 2003, si rivolge a tutto l'orbe scolastico nazionale, nel quale sono compresi, oltre agli insegnanti e ai dirigenti, i programmatori nazionali dell'ordinamento scolastico, il personale Ata, gli studenti e i genitori.

È definita *interna*, invece, la valutazione che com-

pete ai singoli insegnanti, perché si rivolge al processo di insegnamento-apprendimento, ed ai risultati intermedi o sommatori-finali di tale processo individuale, come precisa il primo articolo del Decreto legislativo n. 62 del 13 aprile 2017.

Dal tempo in cui le metodologie didattiche della scuola elementare e media si aprirono alla programmazione educativo-didattica, sancita dalla storica legge n. 517 del 4 agosto 1977, la valutazione interna dei risultati del processo di insegnamento-apprendimento si inserisce a pieno titolo nella competenza professionale del singolo docente, il quale la adotta, *in primis*, a conclusione della singola unità didattica e, poi, al termine dei due periodi didattici che, per tradizione, scandiscono l'anno scolastico, per verificare il grado di efficacia dei metodi didattici che egli ha adottato.

In sostanza, la valutazione dei risultati di apprendimento appartiene alla competenza specifica del singolo docente ed è parte essenziale della sua professionalità.

In quanto tale, la valutazione interna appare uno degli aspetti più qualificanti della libertà di insegnamento, alla quale lo stesso Costituente ha dato la sua tutela con il primo comma dell'art. 33 della Carta costituzionale. Tale libertà di insegnamento è confermata dal primo articolo del testo unico delle leggi sulla scuola, approvato con il D.P.R. n. 297 del 16 aprile 1994, il quale così dispone:

1. *"Nel rispetto delle norme costituzionali e degli ordinamenti della scuola stabiliti dal presente testo unico, ai docenti è garantita la libertà di insegnamento intesa come autonomia didattica e come libera espressione culturale del docente."*





2. *L'esercizio di tale libertà è diretto a promuovere, attraverso un confronto aperto di posizioni culturali, la piena formazione della personalità degli alunni.*
3. *È garantita l'autonomia professionale nello svolgimento dell'attività didattica, scientifica e di ricerca".*

Si coglie l'occasione per riportare uno stralcio significativo d'una sentenza della Corte d'Appello di Bolzano, emessa il 1° giugno 2019, in merito alla libertà d'insegnamento: *"La libertà d'insegnamento in ambito scolastico, quindi, è intesa come "autonomia didattica" diretta e funzionale a una "piena formazione della personalità degli alunni", titolari di un vero e proprio 'diritto allo studio'. Il suo esercizio, attraverso l'autonomia didattica del singolo insegnante, costituisce il modo per garantire il diritto allo studio di ogni alunno e, in ultima analisi, 'la piena formazione della personalità' dei discenti".*

La stessa sentenza riporta un'apprezzata riflessione del suo redattore, il quale ha scritto che la didattica, che è l'arte/scienza dell'insegnamento e dell'apprendimento, concerne i metodi dell'insegnamento e si distingue in una **didattica generale**, riferita a *criteri e condizioni generali della pratica educativa*, e in una **speciale**, relativa alle singole discipline d'insegnamento.

La didattica, conclude la sentenza predetta, comprende tutti quei metodi con cui l'insegnante, che è autonomo nella scelta delle modalità ritenute più idonee nel caso concreto, è chiamato a realizzare la formazione (piena) degli alunni nella materia di riferimento.

Tra le metodologie didattiche rientrano, quindi:

- una chiara e riconoscibile **strutturazione e organizzazione** dell'insegnamento;
- una pluralità metodologica (lezione frontale, lavori di coppia o di gruppo, attività di ricerca, etc.);
- la **chiarezza** nella verifica dei risultati;
- la differenziazione sia di metodo sia di contenuto, secondo la diversità delle capacità individuali di apprendimento degli alunni che formano il gruppo classe.

La digressione appena conclusa potrà essere utilizzata per individuare i confini entro i quali può agire il Collegio dei docenti nell'espletamento delle sue funzioni attinenti alla didattica e, in particolare, alle modalità di valutazione del comportamento e del profitto degli alunni.

Orbene, il secondo comma dell'art. 7 del predetto testo unico delle leggi sulla scuola del 1994 assegna al Collegio dei docenti, per quel che riguarda la **valutazione** del profitto e del comportamento degli alunni, le seguenti funzioni:

- potere deliberante in materia di funzionamento

Le prove parallele vengono proposte al Collegio dal dirigente scolastico, oppure da uno o più insegnanti, per assicurare la necessaria eterogeneità alla composizione dei gruppi-classe

- didattico del circolo o dell'istituto;
- programmazione dell'azione educativa, anche al fine di adeguare, nell'ambito degli ordinamenti della scuola stabiliti dallo Stato, i programmi di insegnamento alle specifiche esigenze ambientali e di favorire il coordinamento interdisciplinare. Il Collegio dei docenti esercita tale potere nel rispetto della libertà di insegnamento garantita a ciascun docente;
- valutazione periodica dell'andamento complessivo dell'azione didattica per verificarne l'efficacia in rapporto agli orientamenti e agli obiettivi programmati, proponendo, ove necessario, opportune misure per il miglioramento dell'attività didattica.

La lettura delle su riportate competenze didattiche non consente di tracciare con precisione il confine, superato il quale gli interventi del Collegio dei docenti che incidano sulla didattica speciale, adottata dal singolo docente, violerebbero la libertà di insegnamento dell'insegnante.

Lo consente, però, il secondo comma dell'articolo 1 del già citato decreto legislativo sulla valutazione, che ha il numero 62 e la data del 13 aprile 2017, nel quale si legge quanto si riporta di seguito: *"La valutazione è coerente con l'offerta formativa delle istituzioni scolastiche, con la personalizzazione dei percorsi e con le Indicazioni Nazionali per il curricolo e le Linee guida di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 87, n. 88 e n. 89; è effettuata dai docenti nell'esercizio della propria autonomia professionale, in conformità con i criteri e le modalità definiti dal Collegio dei docenti e inseriti nel piano triennale dell'offerta formativa".*

Ci si può ora avviare alla conclusione della nostra riflessione, e lo si fa verificando se la deliberazione con la quale il Collegio dei docenti fissa modi e tempi per l'effettuazione delle *prove parallele* fra classi orizzontali rispetti la libertà di insegnamento del singolo docente, espressa in termini di autonomia didattica speciale.

Possiamo formulare la domanda in una più esplicita forma interrogativa, chiedendoci se la fissazione dell'obbligo di sottoporre gli alunni di classi orizzontali a prove di verifica parallele, disposta dal Collegio dei docenti, sia riconducibile alle due categorie dei *criteri* e delle *modalità* che lo stesso Col-



legio ha il potere di adottare nei processi di valutazione del profitto e del comportamento degli alunni.

La risposta alla domanda appare positiva, nel senso che si ritiene che l'obbligo di sottoporre le classi parallele dell'Istituto a prove comuni sia una modalità legittima.

Lo si afferma perché il **potere deliberante e di programmazione didattica**, nel quadro complessivo del funzionamento didattico dell'Istituto, può essere espresso soltanto con la fissazione di *criteri e modalità* ai quali i singoli docenti debbono attenersi nell'esercizio delle loro funzioni didattiche. Sarebbe arduo immaginare che il Collegio potesse svolgere quelle sue peculiarissime funzioni di coordinamento didattico con forme precettive, o indicative, che non rientrassero nell'ampia sfera espressa dai concetti di *modalità* e di *criteri*.

Nelle realtà scolastiche si è sostenuto, e con costante insistenza, che l'imposizione, da parte del Collegio, di prove scritte di egual contenuto a classi parallele violerebbe il principio della **personalizzazione del rapporto** di insegnamento-apprendimento, nel senso che apparirebbe improprio assegnare prove eguali a discenti che presentino situazioni personali di partenza molto differenziate fra di loro. È soltanto il docente – si è affermato – che può stabilire con quali modalità si possa valutare il livello di apprendimento del singolo alunno, dal momento che è l'insegnante che applica il metodo più rispondente alle specificità personali dell'allievo. È, questo, lo stesso rilievo che da più parti è stato mosso nei riguardi delle **prove IN-VALSI**, le quali notoriamente pretendono di valutare allo stesso modo i risultati di apprendimento addirittura di alunni appartenenti a tre ordini scolastici diversi: licei, istituti tecnici ed istituti professionali.

L'apprezzabilità del rilievo appena citato si affievolisce quando si pensa che le prove parallele vengono proposte al Collegio dal dirigente scolastico, oppure da uno o più insegnanti, per assicurare la necessaria eterogeneità alla composizione dei gruppi-classe, evitando così che persista nella singola scuola la tradizione della presenza, nell'organico, di classi che siano composte da alunni che presentano livelli di apprendimento molto omogenei, oppure da docenti che dispongono di stili di insegnamento che le famiglie considerino dello stesso stile e di identica qualità.

In verità, si deve prendere atto che rientra anche nei poteri del dirigente scolastico proporre al Collegio lo svolgimento delle predette prove parallele, perché l'articolo 25 del D.P.R. n. 165 del 30 marzo 2001, tante volte poi modificato, puntualizza che, nel rispetto delle competenze degli organi collegiali, il dirigente scolastico promuove gli interventi

per assicurare la qualità dei processi formativi, e non vi può essere dubbio che la contestuale presenza nella scuola di classi orizzontali considerate "eccellenti", e di classi che sarebbero care al priore di Barbiana, richiede che il dirigente inviti il Collegio a valutare se ricorra l'opportunità di adottare modalità didattiche che eliminino, o riducano, il predetto fenomeno, socialmente non molto apprezzabile.

A conferma di tanto, si può ricordare che, così come ha scritto il relatore-redattore della sopra citata sentenza di Bolzano, l'autonomia didattica del singolo docente, espressione della libertà di insegnamento, è funzionale principalmente al buon esito della formazione scolastica dei discenti.

Tale potere non può, peraltro, tradursi in una sorta di inimmaginabile obbligo dei componenti del Collegio di conformarsi alla predetta proposta, in omaggio al principio il quale esige che, nella discussione degli argomenti iscritti all'ordine del giorno, come nell'espressione del voto di approvazione-disapprovazione della proposta, il presidente ed i singoli componenti siano su di un piano di perfetta parità giuridica.

Si parva licet componere magnis, si potrà ricorrere all'*analogia legis* per dimostrare che in tutti gli organi collegiali non può non risuonare l'eco del primo comma dell'art. 68 della Costituzione della Repubblica, il quale proclama che i membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni e dei voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni.

Allo stesso modo in cui i deputati ed i senatori sono tutelati appieno nell'espletamento delle loro funzioni costituzionali, similmente i professori, riuniti in Collegio, hanno titolo ad esprimersi liberamente quando esplicano la loro funzione, a tutela del diritto all'apprendimento degli alunni della scuola. Potranno farlo, come si è già scritto, con lo stile proprio dell'educatore, che non esime certo dall'obbligo di rispettare la dignità e l'onorabilità altrui.

Riferimenti normativi

Corte di Cassazione, sezione V penale, sentenza 16 settembre 2009 n. 35880

Codice penale, art. 598

Decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62

Legge 4 agosto 1977, n. 517

Costituzione della Repubblica italiana, artt. 33 e 68
Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 1994, n. 297

Corte d'appello di Bolzano, sezione Lavoro, sentenza 1° giugno 2019

Decreti del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, nn. 87, 88 e 89

Decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 2001, n. 165



Si cambia registro. Ma fino a che punto?

Il registro elettronico affianca o sostituisce quello cartaceo?

di Fabio Scritore

Abstract

Il processo di dematerializzazione progressiva di documenti e procedure delle pubbliche amministrazioni, comprese naturalmente le istituzioni scolastiche, ha generato nei lavoratori alcune incertezze sulla corretta prassi da seguire. In questo caso, si rivolge al direttore Scritore un affezionato lettore di Scuola e Amministrazione, che chiede se i registri elettronici sostituiscano in tutto e per tutto i loro omologhi cartacei.

Nel quesito in esame si leggono queste proposizioni: "Si può procedere all'eliminazione del giornale di classe e tenere solo quello elettronico?" All'origine del quesito vi è il testo dei commi dal 27 al 31 dell'art. 7 del decreto-legge n. 95 del 6 luglio 2012, convertito nella legge n. 135 del 7 agosto dello stesso anno, che si riportano di seguito:

27 - Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca predispone entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto un Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative in materia di istruzione, università e ricerca e dei rapporti con le comunità dei docenti, del personale, di studenti e famiglie.





La prassi ha eliminato dall'originario giornale di classe tutte le annotazioni ed i dati riferibili alla didattica degli alunni, che sono stati fatti confluire nel registro personale del professore

29. A decorrere dall'anno scolastico 2012-2013, le istituzioni scolastiche ed educative redigono la pagella degli alunni in formato elettronico.

30. La pagella elettronica ha la medesima validità legale del documento cartaceo ed è resa disponibile per le famiglie sul web o tramite posta elettronica o altra modalità digitale. Resta comunque fermo il diritto dell'interessato di ottenere su richiesta gratuitamente copia cartacea del documento redatto in formato elettronico.

31. A decorrere dall'anno scolastico 2012-2013, le istituzioni scolastiche e i docenti adottano registri on line e inviano le comunicazioni agli alunni ed alle famiglie in formato elettronico.

Per risolvere il quesito, appare utile considerare il sopra trascritto comma 31, per verificare il significato dell'espressione che vi è riportata: *le istituzioni scolastiche ed i docenti adottano **registri on line***. Va tenuto conto, *in primis*, del perché quella proposizione utilizza il plurale *registri*.

Si parla di *registri*, e non di *registro di classe*, perché all'origine del registro di classe vi sono due diversi regi decreti: il primo è del 1928 e reca il numero 1297; è noto come "Regolamento generale sui servizi dell'istruzione elementare". Nell'articolo 357 del predetto regio decreto si leggono le seguenti proposizioni:

"Il maestro è tenuto a compilare, in conformità dei moduli stabiliti nel Giornale della classe, i seguenti documenti scolastici:

a) diario della classe, che contiene le generalità complete degli alunni, le annotazioni di profitto per le singole materie di studio e le altre annotazioni previste nel modulo per i certificati di studio;

b) programma didattico redatto per gruppi di lezione;

c) cronaca della scuola con notizie e dati sulla frequenza e sulle assenze degli scolari; sulle ragioni eccezionali delle assenze numerose; sulle proprie assenze e sulle istruzioni date eventualmente al supplente; sullo stato dei sussidi didattici; sulle opere integrative, sulle visite, gite, feste della scuola; sulle visite ricevute dai superiori e su episodi notevoli della vita cittadina in rapporto alla scuola.

In base ai dati risultanti dal diario e dalla cronaca, il maestro alla fine dell'anno scolastico invia al direttore didattico un prospetto statistico compilato secondo il modulo prescritto".

Il secondo regio decreto dei sopra citati anni '20 dello scorso secolo è del 20 aprile 1924 e reca il numero 965; il suo titolo è: "Ordinamento interno delle Giunte e dei Regi Istituti di istruzione media". Nell'articolo 41 si leggono queste disposizioni:

"Ogni professore deve tenere diligentemente il giornale di classe, sul quale egli registra, progressivamente, senza segni crittografici, i voti di profitto, la materia spiegata, gli esercizi assegnati e corretti, le assenze e le mancanze degli alunni.

In fin d'anno presenta una relazione sullo svolgimento e sui risultati del suo insegnamento".

Come si vede, nei due testi legislativi citati, il documento di cui si tratta viene indicato come Giornale della classe, e non come *registro di classe*. Sicché potrebbe apparire improprio l'uso dei termini *le istituzioni ed i docenti adottano registri on line*, che il legislatore nazionale del 2012 ha utilizzato nel comma 31 del citato art. 41 del decreto-legge del 6 luglio 2012.

In verità non lo è perché l'evoluzione storica della didattica ha integrato con la sua prassi quotidiana la struttura e gli stessi termini riferiti al documento che interessa il quesito.

È una prassi che ha eliminato dall'originario documento del giornale di classe tutte le annotazioni ed i dati riferibili alla didattica degli alunni, che sono stati fatti confluire in quel documento che da decenni è chiamato *registro personale del professore*. Tale prassi appare recepita normativamente dall'Amministrazione scolastica, nel testo del decreto ministeriale del 5 maggio 1993, dal titolo "Nuovo modello di valutazione per gli alunni della scuola media", del quale si riporta uno stralcio:

c. Il registro personale del professore

"Questo registro documenta innanzitutto la programmazione del singolo docente, nella quale è opportuno siano esplicitati gli obiettivi operativi, individuati con riferimento ai criteri portanti dei Programmi presenti nella scheda.

Esso si configura inoltre come lo spazio organizzato per registrare l'attività didattica svolta, le osservazioni sistematiche sul processo di apprendimento e sul livello di maturazione raggiunto dai singoli alunni, le assenze. Questa documentazione servirà anche per verificare l'efficacia dell'azione didattica svolta e degli interventi tesi al rinforzo, alla compensazione e al potenziamento delle abilità e delle competenze di ciascun alunno, nell'ambito della individualizzazione delle metodologie di approccio formativo". In proposito, la C.M. 252/78, al punto 5, così recita: "Si richiama, peraltro, l'attenzione sulla necessità che tale registro preveda l'annotazione delle osservazioni sistematiche sul processo di apprendimento dell'alunno e sul livello di maturazione raggiunto nelle singole discipline, in modo da consentire

al docente di riferire in modo significativo e puntuale al Consiglio di classe in sede di espressione dei giudizi trimestrali.

Dette osservazioni, infatti, anche se non sono più da riportare sulla scheda, costituiscono, con questi ultimi, un 'sistema' di annotazioni unitario anche se distinto e diversamente formalizzato nelle sue parti."

d. Il giornale di classe

"È questo lo strumento usato da tutti i docenti di classe per la registrazione quotidiana delle lezioni svolte, delle assenze, (con loro motivazioni se ricorrenti e loro giustificazioni), dei compiti assegnati e di tutte le annotazioni di rilievo riguardanti l'attività della scolaresca, il comportamento degli alunni e gli eventuali provvedimenti disciplinari.

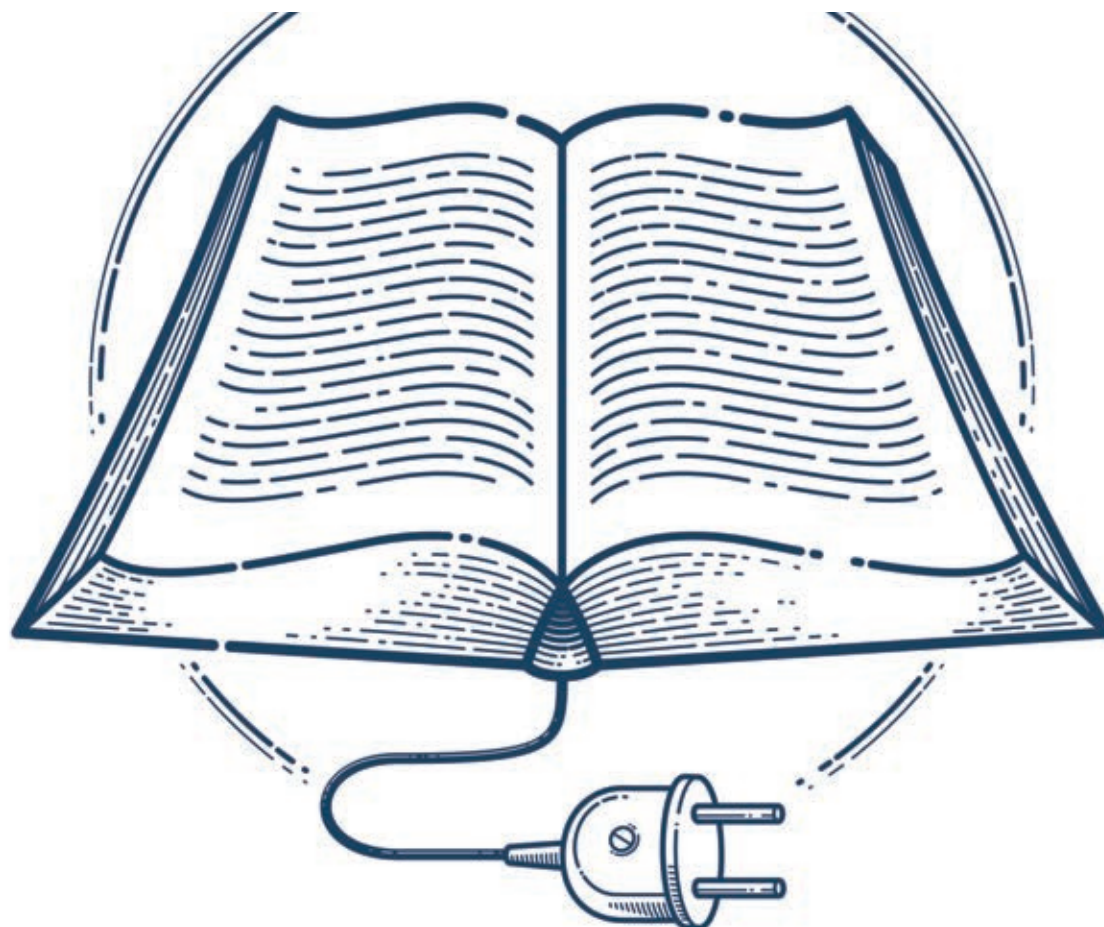
In quanto raccolta dei dati essenziali relativi alla vita della classe nelle sue tappe di percorso giornaliero, esso costituisce per gli insegnanti mezzo quotidiano, immediato, di comunicazione reciproca e nello stesso tempo testimonianza dell'azione complessiva svolta nell'arco dell'anno scolastico.

Le informazioni in esso contenute permettono quindi di ricontrollare ritmi, temi e condizioni di lavoro ed anche di regolare la propria attività alla luce delle attività dei colleghi, sia in vista di un eventuale concorso rispetto a specifici contenuti ed obiettivi, in ottica pluridisciplinare, sia in ragione del quadro com-

plexivo di compiti in cui i ragazzi vengono giorno per giorno impegnati (prove di verifica, lavori di gruppo - per classe o classi aperte - esercitazioni, lezioni tradizionali, operatività nei laboratori, gare d'istituto, visite guidate, ecc.). E questo al fine di rendere varia la giornata scolastica anche in riguardo alle metodologie di approccio formativo e di non sovraccaricare gli allievi, per esempio, con verifiche o eccessivi oneri concomitanti".

La lunga premessa è stata necessaria per integrare la domanda contenuta nel quesito in esame, domanda che può essere così riformulata: *si può procedere all'eliminazione del giornale cartaceo di classe e del registro personale cartaceo del professore, e tenere solo quello elettronico?*

La stessa domanda potrà assumere un'ulteriore configurazione: la su riportata disposizione del comma 31 dell'art. 41 del decreto-legge n. 95 del 6 luglio 2012, la quale dispone che *le istituzioni scolastiche e i docenti adottino registri on line*, ha abrogato il citato articolo 357 del regio decreto n. 1297/1928 - Regolamento generale sui servizi della scuola elementare e, insieme, il già considerato comma 31 dell'art. 41 del regio decreto del 1924 - Ordinamento interno delle Giunte e dei Regi istituti di istruzione media, che hanno istituito il giornale di classe?





Appare del tutto condivisibile ritenere che l'avvio del processo di adozione del registro di classe in formato on line comporti la rinuncia alla tenuta del formato cartaceo dello stesso registro

Alla luce dell'art. 15 delle pre-leggi, anteposte al codice civile, sono previste tre forme di abrogazione delle leggi.

La prima è l'abrogazione espressa: *le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore*; siccome il citato articolo 41 del decreto legge n. 95 del 2012 nulla dice espressamente al riguardo, si dovrebbe escludere che il suo comma 31 abbia abrogato le su menzionate disposizioni dei due regi decreti del 1924 e del 1928.

Lo stesso articolo 15 delle pre-leggi dispone che una legge si debba ritenere abrogata da una legge successiva se le norme della legge successiva siano incompatibili con quelle della legge anteriore. Si deve ammettere che la disposizione legislativa del 2012, che impone alle istituzioni scolastiche ed ai professori di adottare i registri on line, non appare lapalissianamente incompatibile con le su citate disposizioni degli anni Venti del XX secolo, che prescrivono l'uso del giornale di classe.

Per lo stesso articolo 15 delle pre-leggi, una legge

anteriore si deve ritenere abrogata se la nuova legge regola l'intera materia già regolata dalla legge anteriore. Neppure questa via è agevolmente percorribile per dichiarare abrogate le citate norme del 1924 e del 1928, perché il decreto-legge del 6 luglio 2012 non sembra abbia voluto regolare l'intera materia in esame.

Vero è, però, che la predetta disposizione del 2012, che dispone l'adozione del registro on line, si inserisce in un dichiarato, graduale processo di **dematerializzazione** delle procedure scolastiche.

Si porrebbe in contrasto logico con tale finalità della legge un'applicazione che si traducesse in una piena vanificazione di tal fine.

Se per **esigenze di economia**, che non presentino effetti indesiderati per l'amministrazione e per la collettività scolastica, nonché per le famiglie degli alunni, il legislatore ha disposto l'avvio del processo di dematerializzazione di talune procedure in atto nelle scuole per realizzare le relazioni scuola-famiglia, appare del tutto condivisibile ritenere che l'avvio del processo di adozione del registro di classe in formato on line comporti la rinuncia alla tenuta del formato cartaceo dello stesso registro.

Il mancato avvio del Piano di dematerializzazione, previsto dal comma 27 del più volte citato art. 41 del decreto legge n. 95 del 2012 – al quale il Miur avrebbe dovuto provvedere entro il termine di 60





giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione dello stesso decreto, cioè entro il mese di settembre dello stesso anno –, è all'origine di una situazione che presenta non pochi aspetti di singolarità.

La probabilmente incolpevole inerzia del Ministero ha di fatto autorizzato le diverse istituzioni scolastiche della Repubblica a dare attuazione, in piena autonomia, alla norma di cui al comma 31 del su menzionato art. 7 del decreto-legge n. 95/2012.

Un flebile filo di voce è stato emesso dal Miur il 3 ottobre del 2012 con la circolare n. 1682, nella quale, in verità, non sono state date indicazioni concrete, utili per assicurare l'applicazione omogenea della norma che prevede l'adozione del registro on line. Vi si prende atto che: *Con il decreto legge n. 95/2012, contenente "Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica", convertito dalla legge n. 135/2012, viene dato un ulteriore impulso a questo processo di dematerializzazione che, in particolare, nel settore della scuola riguarda:*

- *le iscrizioni da effettuare con modalità on line;*

- *la pagella in formato elettronico, che ha la medesima validità legale del documento cartaceo ed è resa disponibile per le famiglie sul web o tramite posta elettronica o altra modalità digitale;*

- *i registri on line;*

- *l'invio delle comunicazioni agli alunni e alle famiglie in formato elettronico.*

L'anno scolastico appena iniziato rappresenta un periodo di transizione durante il quale le scuole dovranno attivarsi per realizzare al meglio il cambiamento.

Per garantire la trasferibilità dei dati, generati dalle applicazioni che gestiscono i vari processi soggetti a dematerializzazione, verso il sistema informativo centrale, il MIUR ha formalizzato un accordo aperto a tutti i fornitori di software che volessero aderirvi, per la gestione delle attività delle segreterie amministrative e didattiche delle scuole.

A questo riguardo, sarebbe opportuno che le istituzioni scolastiche, nell'ambito dell'esercizio della loro autonomia, valutino al meglio, sia dal punto di vista della funzionalità dei pacchetti sia, soprattutto, dal punto di vista della convenienza economica, le proposte disponibili, utilizzando a tal fine ogni possibile modalità di coordinamento e di scambio di informazioni con altre scuole aventi esigenze simili".

Non mancano scuole che non hanno ancora adottato il registro on line, né istituzioni che mantengono le due forme di registro, quella cartacea e quella elettronica, procurando un aggravamento degli oneri professionali dei docenti

Nelle realtà scolastiche, come è noto, il processo di dematerializzazione ha fatto enormi passi in avanti nella materia delle iscrizioni alle classi iniziali dei cicli e dei corsi e, parzialmente, in quella della gestione delle attività delle segreterie amministrative. Per quel che riguarda, invece, il registro on line, ogni scuola si è organizzata come meglio ha ritenuto. Sicché oggi si può pensare, con una certa probabilità d'esser nel vero, che la maggioranza delle scuole secondarie statali e paritarie abbia adottato in forma integrale il registro elettronico, ritenendo che il più volte citato comma 31 del decreto-legge n. 95 del 2012 abbia eliminato l'obbligo di conservare il registro cartaceo.

Non mancano scuole, specialmente del I ciclo di istruzione, che non hanno ancora adottato il registro on line, né mancano istituzioni che, al pari di quella dalla quale proviene il quesito, mantengono le due forme di registro, quella cartacea e quella elettronica, procurando, in tal modo, un aggravamento degli oneri professionali dei docenti.

Ci si può augurare che l'avvento al secondo piano dell'eburneo Palazzo della Minerva del nuovo inquilino non limiti l'impegno degli uffici legislativi di quel Ministero ai problemi del precariato ed a quelli d'indole economico-retributiva.

Riferimenti normativi

Legge 7 agosto 2012, n. 135

Regio decreto 26 aprile 1928, n. 1297

Regio Decreto 20 aprile 1924, n. 965

Decreto ministeriale 5 maggio 1993

Circolare ministeriale 3 ottobre 2012, n. 1682

Pre-leggi, art. 15



Coordinatore didattico di scuola primaria paritaria: requisiti

La laurea in Pedagogia è abilitante all'incarico di coordinatore didattico in una scuola primaria paritaria?

di Fabio Scrimatore

Abstract

L'autore del quesito chiede quali siano i requisiti da possedere per poter accedere al ruolo di coordinatore didattico nella scuola primaria paritaria; in particolare, vorrebbe sapere se la laurea in Pedagogia rientra tra i titoli accademici richiesti.

Le parole **"coordinatore didattico"** non rimandano immediatamente alle funzioni di "dirigente" nella scuola paritaria; ad una prima lettura, in verità, esse fanno pensare ad uno degli insegnanti d'una determinata classe, al quale il dirigente scolastico conferisce annualmente la funzione di *coordinatore didattico*, cioè di punto di riferimento per la generalità delle relazioni, d'indole didattica, che si realizzano nel corso dell'anno fra gli alunni e le loro famiglie, da una parte, e gli insegnanti, dall'altra. Leggendo il quesito, si può constatare che, con apprezzabile competenza, il suo autore ha usato l'espressione *coordinatore didattico* per identificare la persona che acquisisce la titolarità delle funzioni che il gestore di qualunque scuola paritaria deve

assegnare a colui che sarà chiamato a coordinare le tante e complesse relazioni, d'indole didattica, che si terranno in primo luogo fra gli insegnanti e, in secondo luogo, fra gli studenti, con le loro famiglie, e le classi. È il *coordinatore delle attività educative e didattiche* che avrà l'onere di presiedere i Consigli di classe ed il Collegio dei docenti dell'istituto paritario. Lo si dice anche per evitare che possa essere ritenuta legittima la prassi, in uso in qualche marginale scuola paritaria, che ha visto il gestore della scuola presiedere singolarmente i Consigli di classe, come pure il Collegio dei docenti, con i prevedibili effetti invalidanti sulle deliberazioni assunte dai predetti organi. Ciò, peraltro, non esclude che il gestore della





scuola paritaria possa **costituirsì legittimamente** nei predetti organi collegiali; lo prevede il decreto ministeriale n. 83 del 2008, quando ammette che le funzioni di coordinamento didattico possono essere assunte, ove lo voglia, anche dallo stesso gestore della scuola paritaria, purché ne possieda i titoli prescritti.

A tal riguardo, cioè per conoscere quali siano i titoli necessari per svolgere le funzioni di *coordinatore delle attività didattiche* in una scuola paritaria, bisogna riferirsi, *in primis*, al decreto ministeriale n. 267 del 29 novembre 2007, il quale contiene la disciplina delle modalità previste per il riconoscimento della parità e per il suo mantenimento, ai sensi dell'art. 1 bis, comma 2, del decreto-legge 5 dicembre 2005, n. 250, convertito con modificazioni nella legge 3 febbraio 2006, n. 27.

L'articolo 1 del predetto Regolamento precisa che la concessione della parità scolastica richiede alcuni impegni del gestore, fra i quali assume rilievo quello di "Utilizzare un coordinatore delle attività educative e didattiche in possesso di titoli culturali o professionali non inferiori a quelli previsti per il personale docente".

Le **Linee guida**, che sono state adottate dal MIUR con il decreto ministeriale n. 83 del 2008, per dare esecuzione al sopra citato Regolamento del 2007, dispongono che:

- "Nelle scuole dell'infanzia e nelle scuole primarie il coordinatore didattico deve essere in possesso di titoli culturali o professionali non inferiori a quelli previsti per il personale docente;
- nelle scuole secondarie di primo e secondo grado il coordinatore didattico deve essere in possesso di laurea o titolo equipollente".

Appare, quindi, necessario individuare i titoli culturali e professionali previsti per gli insegnanti delle scuole paritarie; il possesso dichiarato ed accertato di quei titoli legittimerà la funzione di coordinatore delle attività didattiche ed educative. Il già citato Regolamento n. 267 del 2007, alla lettera g) del comma 6 dell'art. 1, dispone che nelle scuole paritarie può insegnare *"personale docente munito del titolo di abilitazione prescritto per l'insegnamento impartito"*.

Il su menzionato decreto ministeriale n. 83 del 2008, a sua volta, dispone quanto segue: *"Per il personale docente in servizio alla medesima data **nelle scuole materne** che chiedono il riconoscimento si applica l'articolo 334 del Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297"*.

L'appena citato art. 334, infine, così recita: *"1. Il personale docente deve essere fornito del titolo di studio legale di abilitazione all'insegnamento conseguito*

Le Linee guida adottate dal MIUR dispongono che "nelle scuole dell'infanzia e nelle scuole primarie il coordinatore didattico deve essere in possesso di titoli culturali o professionali non inferiori a quelli previsti per il personale docente"

presso le scuole magistrali o del titolo di studio di maturità magistrale, rilasciato dagli istituti magistrali".

Le norme sopra richiamate consentono di affermare che, come si legge nel testo del quesito, il diploma di maturità magistrale, conseguito entro l'anno scolastico 2001/02 in un istituto magistrale, è titolo di studio sufficiente per svolgere le funzioni di coordinatore delle attività didattiche in una scuola primaria paritaria.

Inoltre, allo stesso modo in cui il possesso della laurea in Scienze della formazione primaria consente di insegnare nelle scuole primarie statali e paritarie, similmente la stessa laurea legittima la funzione di coordinatore didattico nelle scuole primarie paritarie.

L'interesse principale dell'autore del quesito è diretto a sapere se il ruolo del coordinatore didattico in una scuola paritaria primaria possa essere assegnato anche ad una persona laureata in Pedagogia. La risposta è positiva.

Lo si deduce dall'art. 1 del decreto interministeriale del 9 luglio 2009, dove si legge: *"Le lauree universitarie delle classi di cui ai decreti ministeriali 4 agosto 2000 e 2 aprile 2001 sono equiparate alle lauree universitarie delle classi di cui ai decreti ministeriali 16 marzo 2007 e 19 febbraio 2009, ai fini della partecipazione ai pubblici concorsi, secondo la tabella allegata che fa parte integrante del presente decreto"*.

Nella tabella allegata si legge che la laurea in Pedagogia, prevista dai sopra citati decreti ministeriali 4 agosto 2000 e 2 aprile 2001, consente di partecipare ai concorsi ai quali sono ammessi coloro che posseggono la laurea magistrale in Scienze della formazione primaria (LM-85-bis).

Ne deriva che anche la laurea in Pedagogia è titolo che consente di esplicare le funzioni di coordinatore didattico in una scuola primaria paritaria.

Riferimenti normativi

Decreto ministeriale 10 ottobre 2008, n. 83
Decreto ministeriale 29 novembre 2007, n. 267
Decreto legge 5 dicembre 2005, n. 250
Legge 3 febbraio 2006, n. 27
Decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297
Decreto interministeriale 9 luglio 2009
Decreto ministeriale 4 agosto 2000
Decreto ministeriale 2 aprile 2001



Inadempienza o rifiuto legittimo?

Il docente può rifiutare di eseguire le disposizioni di servizio, comunicate dal ds attraverso una circolare interna?

di Fabio Scrimatore

Abstract

Un insegnante, destinatario di una sanzione disciplinare per aver rifiutato un incarico conferitogli tramite circolare interna, ha scritto a Scuola e Amministrazione per ricevere un chiarimento: posto che il suo comportamento deriva dal rifiuto del ds di emanare un apposito ordine di servizio, il docente chiede se la sanzione sia legittima.

Il dirigente scolastico emette una circolare in cui dispone che un insegnante della scuola debba "sorvegliare" i ragazzi nella mezz'ora di pausa pranzo, tra la fine delle lezioni e l'inizio delle attività pomeridiane.

Il docente chiede un ordine di servizio reiterato, ma il ds risponde che è sufficiente la circolare.

A questo punto, in assenza di reiterazione dell'ordine di servizio, il docente si rifiuta di ottemperare, pur rimanendo a scuola a disposizione e osservando il proprio orario di lavoro. Il ds, quindi, gli infligge una sanzione disciplinare.

Dal momento che si parla di *ragazzi*, si può ritenere che il quesito al quale si risponde riguardi un istituto dell'ordine scolastico del primo ciclo di istruzione, nel cui organico sono comprese classi funzionanti a tempo pieno oppure a tempo prolungato.

È noto, al riguardo, che la partecipazione degli alunni al servizio mensa, che impegna per mezz'ora i dipendenti scolastici che vi sono addetti, deve avvenire **con l'assistenza di insegnanti**.

In una sua circolare, il dirigente scolastico dell'Istituto cui ci si riferisce aveva dato incarico di





"sorvegliare" i ragazzi all'autore del quesito, il cui obbligo di servizio di quel giorno si estendeva al tempo mensa ed alle successive attività didattiche. Il predetto insegnante ha ritenuto fosse suo diritto chiedere al dirigente scolastico che il suo impegno di assistenza alla mensa venisse individualizzato, con l'emissione di uno specifico ordine scritto, a lui diretto. Il dirigente, però, ha ritenuto superfluo accogliere la richiesta dell'insegnante, ritenendo che la sua precedente circolare fosse un atto sufficiente per notificare al docente l'incarico che gli veniva affidato, di assistere i ragazzi a mensa. La decisione del dirigente, di non confermare personalmente all'insegnante l'incarico di assistenza alla mensa, ha fatto ritenere all'insegnante stesso che fosse suo diritto non adempiere all'obbligo di assistenza, che gli era stato imposto con la predetta circolare. Come ultimo atto – scrive l'insegnante –, il dirigente gli "ha comminato" una **sanzione disciplinare**; rivolgendosi alla rivista, l'insegnante chiede che sia valutata la correttezza del provvedimento adottato.

È doveroso premettere una precisazione, per prevenire la possibilità dell'erronea interpretazione del quesito, che potrebbe derivare dal ricorso che l'insegnante ha fatto al verbo *comminare*, per far conoscere d'aver ricevuto di fatto la non specificata sanzione disciplinare.

La derivazione del verbo *comminare*, dal corrispondente verbo *minor*, che per i Romani aveva il significato univoco di *minacciare*, come peraltro conferma ogni dizionario della lingua italiana, suggerisce di tener conto che la sanzione disciplinare può essere *comminata* soltanto dal codice **disciplinare**, non dall'organo che ha dato avvio al procedimento. Il dirigente *irroga* la sanzione, la *infligge*, non la *commina*.

Si avverte, poi, la necessità di sottolineare la probabilissima indole di semplice *lapsus calami* in cui è incorso l'insegnante quando ha usato il verbo *comminare*, in luogo di quello, più specifico, di *irrogare*, o *infliggere*, dal momento che la quasi generalità degli autori delle cronache quotidiane della carta stampata, e i personaggi delle trasmissioni televisive di intrattenimento, ormai da molto tempo, ricorrono impropriamente al verbo *comminare* in luogo del più corretto *irrogare* o *infliggere* sanzioni o pene.

Quanto al merito del quesito, si ritiene che il dirigente scolastico non abbia violato alcuna norma, sanzionando disciplinarmente l'autonoma decisione dell'insegnante di non assistere i ragazzi durante la pausa pranzo.

L'articolo 16 del vecchio, ma ancora vigente, statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con il D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 33, all'articolo 16

dispone testualmente: *"L'impiegato deve eseguire gli ordini che gli siano impartiti dal superiore gerarchico relativamente alle proprie funzioni o mansioni. Quando, nell'esercizio delle sue funzioni, l'impiegato rilevi **difficoltà od inconvenienti**, derivanti dalle disposizioni impartite dai superiori per l'organizzazione o lo svolgimento dei servizi, deve riferirne per via gerarchica, formulando le proposte a suo avviso opportune per rimuovere la difficoltà o l'inconveniente"*.

All'art. 17 poi, lo stesso D.P.R. aggiunge: *"L'impiegato, al quale, dal proprio superiore, venga impartito un ordine che egli ritenga **palesamente illegittimo**, deve farne rimostranza allo stesso superiore, dichiarandone le ragioni. Se l'ordine è rinnovato per iscritto, l'impiegato ha il dovere di darvi esecuzione. L'impiegato non deve comunque eseguire l'ordine del superiore quando l'atto sia vietato dalla legge penale"*.

Le norme sopra riportate in stralcio avrebbero suggerito all'insegnante, che avesse nutrito dubbi sulla validità dell'incarico che gli era stato conferito con la citata circolare, di rivolgere al dirigente scolastico una richiesta, adeguatamente motivata, con l'indicazione delle ragioni di diritto e di fatto che la giustificassero. In sostanza, l'insegnante avrebbe dovuto spiegare perché l'incarico affidatogli con circolare, per un determinato e legittimo adempimento di servizio, non sarebbe stato sufficiente per generare l'obbligo di darvi esecuzione.

Valutando tali ragioni, il dirigente avrebbe potuto rivedere il provvedimento adottato, e magari modificarlo, se avesse giudicato fondate le ragioni espresse dal docente.

L'omessa indicazione, da parte dell'insegnante, della necessaria motivazione, non poteva consentire al dirigente di accoglierne la richiesta. Se il dirigente avesse aderito all'invito dell'insegnante, avrebbe creato un **precedente di fatto**, in virtù del quale ciascun dipendente della scuola avrebbe potuto pretendere di ricevere in futuro comunicazioni di servizio soltanto *ad personam*, e non per circolare interna.

L'obbligo di motivare le richieste che si riferiscono al servizio scolastico è posto dal predetto art. 16 dello statuto del 1957 come espressione del dovere di collaborazione, che ogni dipendente deve manifestare nei rapporti di servizio con il suo datore di lavoro, nell'interesse del buon esito delle attività istituzionali.

Riferimenti normativi

Decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 33



Primus inter pares

Il dirigente scolastico ha maggior potere decisionale rispetto agli altri componenti del Collegio dei docenti?

di Fabio Scrimatore

Abstract

La sessione orale del concorso per ds ha fornito lo spunto per un dibattito su una particolare sfaccettatura del ruolo del dirigente scolastico. Un candidato chiede ora al direttore Scrimatore se il ruolo di capo d'istituto conferisca o meno al ds un potere decisionale particolare in seno al Collegio dei docenti, nel quale riveste la funzione di presidente.

In occasione degli esami orali del recente concorso per dirigente scolastico, un commissario, titolare della qualifica di dirigente amministrativo preposto ad un organo territoriale del MEF, ha formulato una domanda concernente la *leadership* del dirigente scolastico all'interno del Collegio dei docenti. Sentendosi rispondere dal candidato che, in quella sede, il ds è soltanto un *primus inter pares* per quel che concerne questioni squisitamente didattiche – anche se con poteri **di indirizzo e di controllo della legittimità** delle decisioni assunte –, il com-

missario ha obiettato che il dirigente scolastico è una figura apicale, assolutamente sovraordinata rispetto a quella del docente; non solo, ma, a sostegno della sua tesi, ha citato il potere-dovere dello stesso ds di avviare il procedimento disciplinare in caso di omissioni, inadempienze, illegittimità etc. Il candidato chiede di sapere se la suddetta presa di posizione del commissario sia corretta sotto il profilo normativo, considerato che didattica e rapporto gerarchico si collocano su due piani nettamente distinti e separati.





In premessa, s'intende dedicare qualche riga alle disposizioni che definiscono lo status del dirigente scolastico ed, insieme, il **regime giuridico** in cui opera il Collegio dei docenti. Si prenderanno in esame, in particolare, l'articolo 25 del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001, tante volte modificato ed integrato, il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro dell'area V della dirigenza scolastica del 15 luglio 2010, il Testo Unico delle leggi sulla scuola, approvato con il decreto legislativo n. 297 del 16 aprile 1994, e, infine, il Regolamento sull'autonomia scolastica, approvato con il D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275.

La loro rivisitazione potrà far constatare che, fra le disposizioni di quei testi normativi generali, non è dato rinvenire proposizioni che assegnino al presidente del Collegio dei docenti funzioni sostanzialmente diverse da quelle che l'ordinamento giuridico generale conferisce ai presidenti degli altri organi collegiali di diritto pubblico.

Tale constatazione dà per certo che, nella materia in esame, il dirigente scolastico, al pari di qualsivoglia presidente di diverso organo collegiale pubblico, quando agisce nella qualità di presidente del Collegio dei docenti, è chiamato ad espletare le seguenti attività:

- convocare il Collegio dei docenti in tempi che non coincidano con gli orari di insegnamento, e presiederlo; la convocazione avverrà almeno una volta ogni trimestre, quadrimestre o pentamestre, nonché quando ne faccia richiesta un terzo dei componenti dell'organo;
- fissare l'ordine del giorno della seduta collegiale;
- nominare il segretario verbalizzante;
- avviare i lavori del Collegio, dopo aver verificato che sia stato raggiunto il **quorum strutturale**, costituito dalla maggioranza più uno dei suoi componenti;
- porre in discussione gli argomenti iscritti all'ordine del giorno e proporli, quando lo ritenga opportuno o necessario, la sospensione o il rinvio;
- concedere la parola a chi la chiede, nell'ordine nel quale sono state fatte le richieste d'intervento;
- in presenza di una **mozione d'ordine** avanzata in Collegio per richiamare l'assemblea al rispetto della legge e del regolamento, oppure per fatto personale, porre ai voti l'ammissibilità della mozione, generalmente per alzata di mano e senza discussione;
- nella prima seduta del Collegio, procedere in modo che l'organo approvi il relativo **regolamento**;
- verificare la presenza del **quorum funzionale** per dichiarare valide le decisioni assunte con votazioni, tenendo conto che, per essere appro-

La gerarchia introdotta dallo Stato nei suoi ordinamenti amministrativi ha ricalcato lo schema canonico della Chiesa, assegnando al vertice della struttura una preminenza più che personale

vata, la proposta deve essere votata dalla maggioranza assoluta dei presenti.

Il complesso delle funzioni sopra elencate non sembra proprio che conferisca al dirigente-presidente del Collegio dei docenti uno *status* – cioè un complesso di diritti e di doveri – che possa essere correttamente definito *“assolutamente sovraordinato”* rispetto a quello degli insegnanti che compongono quell'organo collegiale, come, invece, si legge nel testo del quesito che è pervenuto a questa rivista. La natura delle predette funzioni, in verità, fa intendere, senza equivoci, che il dirigente scolastico, quando svolge le funzioni di presidente del Collegio, non assomma, quasi come fosse una sua personalissima caratterizzazione, il complesso dei diritti e dei doveri che il decreto legislativo n. 59 del 6 marzo 1998, trasposto nel testo dell'art. 25 bis del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001, insieme con le disposizioni contenute nei decreti legislativi e nel CCNL sopra citati, assegnano a chi riveste la qualifica di dirigente scolastico.

Se ne può dare una dimostrazione estrapolando dalle norme sopra citate le funzioni assegnate al dirigente scolastico, funzioni che possono essere così riassunte: il dirigente scolastico

- *promuove e coordina* le attività di istituto;
- *presiede* la gestione unitaria della scuola ed *esegue* le deliberazioni degli organi collegiali;
- *gestisce* le risorse finanziarie e strumentali;
- ha poteri di *direzione, di coordinamento e di valorizzazione* delle risorse umane;
- *organizza* l'attività scolastica;
- *assicura il rispetto della legge* e l'osservanza delle direttive;
- *sovrintende* all'espletamento dell'attività del personale.

Come è facile verificare, le voci verbali e, in generale, i termini su riportati assegnano al dirigente, quale capo d'istituto, funzioni che si differenziano notevolmente da quelle del dirigente-presidente del Collegio, nel senso che *l'organizzazione, il coordinamento, la direzione, la valorizzazione delle risorse materiali e personali della scuola ed il sovrintendere all'espletamento delle attività del personale* conferiscono al dirigente poteri (diritti-doveri), e conseguenti responsabilità, ben più qualificanti e complessi rispetto ai poteri (diritti-doveri) che l'ordinamento assegna al dirigente scolastico, quan-



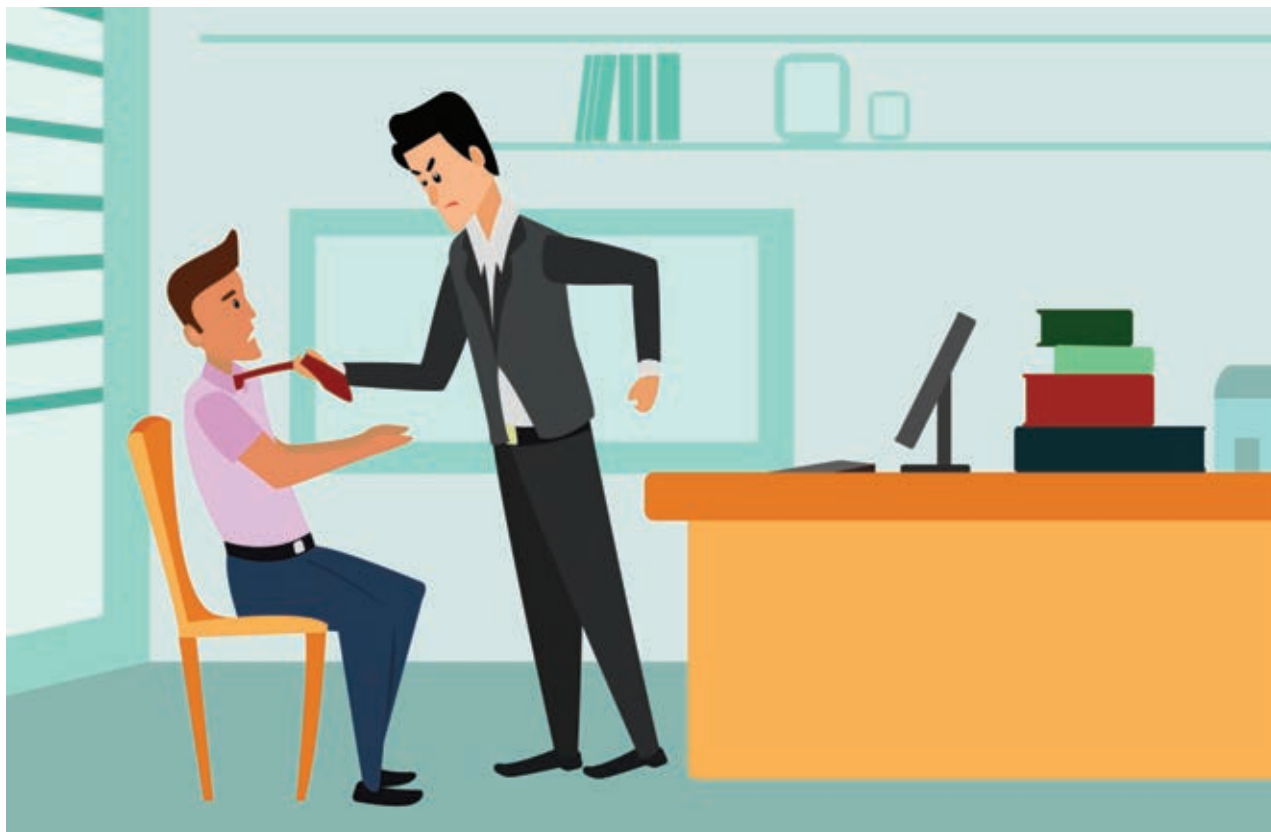
Al dirigente, quale capo d'istituto, sono assegnate funzioni che si differenziano notevolmente da quelle del dirigente-presidente del Collegio

d'egli esercita le funzioni di presidente del Collegio. Non ha dimostrato di possedere talenti ermeneutici dei giuristi giustiniani il commissario esaminatore dell'autore del quesito, nel momento in cui ha definito con gli aggettivi *"sovraordinate ed apicali"* le predette funzioni che formano lo *status* del dirigente scolastico; quei due aggettivi sembrano un po' troppo venati di nostalgico arcaismo, dal momento che richiamano alla mente tempi di passate stagioni, nei quali i funzionari dello Stato erano inquadrati in una vera e propria rete di posizioni ordinate come le note nel pentagramma, che li collocava in una sorta di rigorosa scala gerarchica. Scala gerarchica, questa, che l'ordinamento giuridico pubblico aveva mutuato *sic et simpliciter* dall'ordinamento rigorosamente gerarchico della Chiesa cattolica, come dimostra la stessa etimologia del termine *gerarchia*, che richiama la struttura verticistica delle persone dotate di carismi sacri, nella quale occupano gradini progressivamente sovraordinati ministri istituiti, quali lettore, accolito, diacono transeunte, ed insieme ministri ordinati, quali diacono permanente, presbitero, e, più in alto, vescovi, arcivescovi, cardinali e, in posizione, appunto apicale, il Pontefice.

Le relazioni fra le persone, sulle cui teste le mani del vescovo infondono lo spirito di Dio, sono come le vette del manzoniano Resegone: l'uomo non ha il potere di cambiarne l'ordine di primazia; i presbiteri precedono sempre il vescovo nelle processioni in San Pietro, ed il vescovo precede sempre il Papa nella processione lungo la navata centrale di San Pietro.

La gerarchia introdotta dallo Stato nei suoi ordinamenti amministrativi ha ricalcato lo schema canonico della Chiesa, assegnando al vertice della struttura una preminenza più che personale, nonostante il fatto che, nel conferire il titolo di direttore generale o di ispettore o di direttore di sezione, e giù *per li rami*, il ministro dell'istruzione non imponga le mani sui fortunati capi-servizio, ma apponga soltanto un tratto chirografo in calce ai decreti di nomina in ruolo. Una volta, in occasione d'un convegno di provveditori in Costa Smeralda, nella solennità dell'ingresso in sala d'un apprezzatissimo direttore generale del personale giunto con notevole ritardo, il coordinatore dei lavori ritenne giusto pregare l'assessore regionale, il presidente della Provincia ed il sindaco di ripetere i loro non brevi cenni di saluto, per stendere un doveroso velo sulla scortesie fatta al compunto ospite, d'aver dato inizio alla conferenza prima che arrivasse il capo.

E non meno indiscusso era un tempo l'ordine gerarchico nelle periferie dell'amministrazione scolastica; lo ricorda la tradizione degli anni Cinquanta,





Sessanta e Settanta dello scorso secolo, che non consentiva agli impiegati appartenenti alle carriere di concetto, esecutive ed ausiliarie di frequentare le *toilette*, assegnate, con evidente targhetta, alle esigenze dei funzionari della vecchia carriera direttiva.

La trasposizione nell'amministrazione dello Stato del modello organizzativo che da duemila anni regge la gerarchia ecclesiastica è attestata giuridicamente dal testo unico degli impiegati civili dello Stato (D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3), al quale sono allegati i quadri con le carriere e le qualifiche dei dipendenti dei diversi ministeri.

Al tempo del citato testo unico del 1957, la carriera direttiva del Ministero della Pubblica Istruzione comprendeva le seguenti qualifiche: direttore generale, ispettore generale, direttore di divisione, direttore di sezione, consigliere di 1^a, 2^a e 3^a classe. La natura *personale* delle qualifiche era caratterizzata dal dovere del dipendente pubblico di eseguire gli ordini che gli venivano impartiti dal superiore gerarchico relativamente alle proprie funzioni e mansioni, codificato nell'art. 16 del citato D.P.R. n. 3/1957.

La struttura gerarchica, intimamente connessa, come si è scritto, alla natura *personale* delle predette qualifiche, giustificava l'immagine di una piramide, al cui vertice, o, come direbbe il commissario d'esame, al cui *apice*, era collocato il direttore generale, ed alla cui base il giovane consigliere di terza classe. A buona ragione, pertanto, in quegli anni si poteva ben dire che il direttore generale aveva una posizione *sovraordinata ed apicale*, rispetto a quella dei funzionari delle qualifiche non apicali.

Ma l'11 luglio del 1980 ha visto la luce la legge n. 312, dal titolo *Nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato*, nel cui articolo 3 si legge: "Il personale contemplato nel presente titolo è classificato in otto **qualifiche funzionali**, ad ognuna delle quali corrisponde il livello retributivo stabilito dal successivo articolo 24".

Le qualifiche *funzionali* sono le seguenti:

- prima qualifica: attività semplici, attività elementari, manuali e non, per il cui esercizio non è richiesta alcuna specifica preparazione;
- seconda qualifica: attività semplici, con conoscenze elementari. E così via, sino alla ottava qualifica.

L'articolo 3 della legge specifica, poi, in che cosa consistano le nuove qualifiche *funzionali*: "Ogni qualifica funzionale comprende più *profili professionali*: questi si fondano sulla tipologia della prestazione lavorativa, considerata per il suo contenuto, in relazione ai requisiti culturali, al grado di responsabilità, alla sfera di autonomia che comporta, al grado

L'attuale stato di evoluzione degli ordinamenti degli organi e degli enti dello Stato è sempre più orientato a superare la vecchia struttura piramidale burocratica, che considerava i dipendenti pubblici come i piani di un edificio: sovraordinati o sottordinati

di mobilità ed ai requisiti di accesso alla qualifica".

Anche se la predetta legge precisa che le otto qualifiche funzionali non si applicano ai dirigenti, non si può non ammettere che essa abbia apportato una ventata di innovazione antropologica nell'ordinamento del personale dell'Amministrazione statale, avviando il processo di sostituzione delle qualifiche personali, confermate dal sopra citato D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, con le qualifiche funzionali.

La grande innovazione è rappresentata da un corollario, deducibile dalle disposizioni sopra menzionate, che, di fatto, conferisce un significato del tutto nuovo all'indole giuridica del rapporto esistente fra i dipendenti pubblici titolari delle otto qualifiche funzionali.

Se, alla luce di quanto si è cercato di dimostrare, ogni qualifica funzionale si fonda sulla tipologia della prestazione lavorativa, che viene considerata, quindi, per il suo contenuto e per il tipo di lavoro previsto, se ne deve dedurre che la relazione esistente fra le prestazioni professionali, che costituiscono le diverse qualifiche, non può essere definita allo stesso modo in cui il testo unico del 1957 definiva la relazione fra i titolari delle qualifiche personali.

La gerarchia, in sostanza, esiste fra le persone, non fra le diverse prestazioni lavorative che caratterizzano le funzioni operative dei dipendenti dello Stato.

La relazione gerarchica della tradizione burocratica poteva sussistere soltanto fra qualifiche personali, cioè tra persone: fra il direttore generale e l'ispettore generale, fra il colonnello ed il tenente colonnello, fra l'arcivescovo ed il presbitero.

Il che comporta – lo si dice a mo' d'esempio – che colui che siede al vertice di uno degli Ambiti Territoriali d'uno dei 20 Uffici Scolastici Regionali della Repubblica avrà il potere di correggere il testo di una relazione, redatta dal funzionario amministrativo di ottava qualifica del suo Ambito Territoriale, se vi avrà rilevato un errore di grammatica. Tale dovere costituirà esercizio del potere di coordinamento e di controllo, di cui è titolare il dirigente dell'Ambito Territoriale, non certo di un potere derivante dalla posizione sovraordinata.



In sostanza, si vuol dire che, con la predetta legge n. 312 del 1980, che istitutiva delle qualifiche funzionali, e col conseguente superamento delle qualifiche personali, il sistema organizzativo della pubblica amministrazione si è avviato verso la riqualificazione del significato del tradizionale rapporto gerarchico, introducendo nei rapporti fra i dipendenti dello Stato un modello che spersonalizza le relazioni e valorizza le competenze.

Lo dimostra il sorriso d'umana comprensione con il quale un vecchio provveditore agli studi riuscì a risolvere un'incertezza interpretativa, che era stata sottoposta alla sua attenzione da due funzionari, il primo dei quali era titolare della qualifica di ispettore generale della carriera ad esaurimento, mentre il secondo rivestiva la qualifica di direttore di sezione. L'inquietudine dell'ispettore generale era stata determinata dal fatto che il direttore di sezione dissentiva dalla sua tesi interpretativa, nonostante il collega fosse titolare della più prestigiosa qualifica di ispettore generale ad esaurimento. Il sorriso persuasivo del saggio provveditore fu sufficiente per far comprendere all'ispettore generale che la posizione che si occupa nell'organizzazione amministrativa pubblica non è più un titolo valido per aver sempre e comunque ragione.

Se ne può trarre la conclusione che l'attuale stato di evoluzione degli ordinamenti degli uffici, nonché degli organi e degli enti dello Stato, è sempre più orientato a superare la vecchia struttura piramidale burocratica, che considerava i dipendenti pubblici come i piani di un edificio: sovraordinati o subordinati.

Perciò, se, in virtù di quanto si è appena affermato, non appare condivisibile usare il termine *sovraordinato* quando ci si riferisca alla posizione funzionale che nei riguardi degli insegnanti avrebbe il dirigente scolastico, ancor meno condivisibile appare la tesi che porrebbe il medesimo dirigente in posizione sovraordinata, o addirittura apicale, nei riguardi degli insegnanti riuniti in Collegio.

Molto più appropriata alle reali funzioni che l'ordinamento scolastico e quello generale assegnano al presidente del Collegio dei docenti appare la definizione – che si può leggere nella generalità dei manuali di diritto scolastico – che riconosce al dirigente scolastico-presidente del Collegio il titolo storico di ***primus inter pares***.

In verità, l'espressione non appartiene al mondo del diritto, ma appare più correlata agli indefiniti ambiti delle relazioni politiche, nei quali, notoriamente, non sembra che le definizioni siano accolte con la medesima esigenza di certezza semantica che connota il mondo del diritto.

Anche Ottaviano Augusto volle attribuirsi il sofferto titolo di *primus inter pares* per evidenti esigenze di *captatio benevolentiae* del Senato, anche se, di

fatto, i suoi poteri erano ben diversi da quelli di Re Artù, che pure sedeva, con maggior rispetto della dignità dei suoi cavalieri, intorno ad una Tavola Rotonda. E financo l'"Altissimo poeta", che appare a Dante ed a Virgilio nel Limbo, assegna al re dei prodi Atride il titolo di *primus inter pares*, nonostante Agamennone fosse il capo dell'armata confluita in Aulide.

Più che la storia, possono aiutare l'esegeta del diritto ad acquisire certezza sul significato dell'espressione citata i dizionari della lingua italiana, tutti concordi nel sostenere che l'espressione *primus inter pares* identifica una persona rappresentativa in un gruppo di altre persone che *orienta e coordina*, esercitando, così, poteri che sono legati alla condizione stessa di essere a capo di persone che sono in condizioni di parità con il *primus*; nel caso di cui ci stiamo occupando, persone che sono al suo stesso livello e con pari dignità, non tanto per il fatto di essere titolari dei medesimi diritti e doveri del dirigente, quanto perché gli insegnanti, quando sono costituiti nel Collegio, hanno gli stessi diritti e doveri nell'esaminare e nell'approvare (o non approvare) i diversi punti iscritti all'ordine del giorno, e, soprattutto, hanno le medesime responsabilità in relazione agli effetti che possono derivare dalle deliberazioni adottate. Lo sanno bene, infatti, tutti quegli insegnanti che si affrettano a far constare nel verbale della seduta del Collegio il loro dissenso, per non esser coinvolti in eventuali, conseguenti responsabilità.

Si può aggiungere che anche il presidente del Consiglio di istituto è un *primus inter pares* quando presiede quell'organo collegiale, nonostante, per essere un genitore, possa avere uno status personale e professionale ben diverso da quello degli altri componenti. Ma, se egli fosse, per esempio, un maresciallo dei Carabinieri, non si avvarrebbe certo dei poteri – *melius*, delle funzioni – di comandante della stazione dei Carabinieri nel presiedere il Consiglio di istituto. Le sue funzioni di presidente del Consiglio di istituto sono perfettamente identiche a quelle che il dirigente scolastico esplica quando presiede il Collegio dei docenti.

Questa conclusione deve essere integrata con un riferimento alla distinzione che l'autore del quesito ha fatto tra le funzioni didattiche e quelle, per così dire, *laiche*, quasi per precisare che, nel contesto del suo sfortunato esame orale, egli aveva affermato che la definizione di *primus inter pares*, da lui data in risposta alla domanda del commissario, era stata espressa soltanto per sostenere che, in relazione agli argomenti iscritti all'ordine del giorno, i professori sono in condizione di parità con il dirigente-presidente soltanto quando tali argomenti si riferiscano alla didattica; in tale ambito – aveva sostenuto l'aspirante dirigente – non sussiste il



rapporto gerarchico.

La precisazione dell'autore del quesito appare sovrabbondante perché gli insegnanti e il presidente del Collegio hanno pari dignità, cioè hanno i medesimi diritti ed i medesimi doveri quando partecipano alle diverse fasi della riunione collegiale, indipendentemente dalla materia che costituisce l'argomento sottoposto alla valutazione ed all'approvazione.

Infine, si ricorda che il commissario d'esame citato nel quesito ha ritenuto di addurre una prova specifica della posizione assolutamente sovraordinata che egli ha assegnato al dirigente scolastico-presidente del Collegio; tale prova sarebbe il potere, che competerebbe al suddetto dirigente-presidente del Collegio, di **promuovere l'azione disciplinare** nei confronti del docente che violasse qualcuno degli obblighi propri del suo status.

Nel dar questa prova, però, il commissario d'esame non ha tenuto conto che l'avvio dell'azione disciplinare, diretta a verificare la sussistenza della presunta violazione dei doveri dell'insegnante, avvenuta nel corso della seduta del Collegio, formalmente non rientra nelle funzioni del presidente del Collegio, ma in quelle del dirigente scolastico, così come dispone chiaramente l'articolo 55 bis del già citato decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001.

Il fatto che la persona del presidente del Collegio coincida con quella del dirigente scolastico non inficia la certezza di quanto si è appena sostenuto.

Infatti, il procedimento disciplinare nei confronti dell'indisciplinato insegnante inizierebbe con la redazione della necessaria contestazione di addebito su carta intestata della scuola di servizio, nelle cui premesse si dovrebbe scrivere: "Il dirigente scolastico, visto il verbale della seduta del Collegio dei docenti del giorno ..., dal quale risulta che il professor Mevio Sempronio ha rivolto un epiteto sconveniente al collega ..., contesta al prof ... Firmato: Il dirigente scolastico".

Se la contestazione venisse formalmente elevata dal presidente del Collegio dei docenti, sarebbe un atto viziato da incompetenza relativa e, pertanto, **annullabile** su ricorso dell'insegnante.

Riferimenti normativi

Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165

CCNL area V Dirigenza scolastica, 15 luglio 2010

Decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297

Decreto legislativo 6 marzo 1998, n. 59

Decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275

Decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3

Legge 11 luglio 1980, n. 312

IL SITO DELLA TUA SCUOLA NON E' .GOV.IT?

SCEGLI I "PRODOTTI UNICI" DI SCUOLA E AMMINISTRAZIONE

Lo sapevi che le pubbliche amministrazioni sono tenute all'iscrizione del proprio sito al dominio ".gov.it"?

Scuola e Amministrazione lancia i NUOVI SERVIZI DIGITALI e si pone al fianco delle Scuole nella rivoluzione 2.0, supportandole passo dopo passo.

I prodotti unici e originali di Scuola e Amministrazione sono progettati per ottemperare ad ogni prescrizione di legge su accessibilità, trasparenza, riconoscibilità.

AI NOSTRI ABBONATI RISERVIAMO UNO SCONTO DEL 50% sul costo di realizzazione "CHIAVI IN MANO" del sito scolastico .gov.it

Inoltre, scegliendo Scuola e Amministrazione per la realizzazione del nuovo sito .gov.it entrerete a far parte della NOSTRA COMMUNITY.

Come?

Attraverso uno spazio personalizzato sul portale www.scuolaeamministrazione.it, per far conoscere le attività della vostra Scuola e le vostre "Good News", usufruendo inoltre dei canali social di Scuola e Amministrazione e del supporto di progettazione grafica e di contenuti del nostro staff.

PACCHETTO PROMOZIONALE

1. Sconto del 50% per la realizzazione "chiavi in mano" del sito scolastico .gov.it
2. Protocollo di sicurezza informatica e hosting anti intrusione
3. Progettazione grafica originale, redazione dei testi, supporto web
4. Area dedicata alla vostra scuola sul portale www.scuolaeamministrazione.it
5. Pubblicazione nella sezione "Good News" di una notizia al mese, inerente le attività scolastiche

Per la sua natura di "prodotto unico" il sito internet .gov.it realizzato da Scuola e Amministrazione può essere oggetto di affidamento diretto, a norma di legge. Contattaci! Ti forniremo tutti i dettagli e un preventivo entro 24 ore

info@scuolaeamministrazione.it

cell: 393.9801141

**SCUOLA^e
AMMINISTRAZIONE**

Vi diamo le chiavi di casa!



SCUOLA *e* AMMINISTRAZIONE, la rivista di settore più antica d'Italia, compie 25 anni e vuole festeggiarli con voi!

La nuova editrice **idea dinamica** scarl, cooperativa di giornalisti, vi dà la possibilità di accedere gratuitamente a tutti i servizi a disposizione degli abbonati

Con le vostre chiavi d'accesso avrete:

- Area web riservata su www.scuolaeamministrazione.it,
- Consulenza giuridica, amministrativa e didattica gratuita e illimitata
- Tutti i numeri di "Scuola e amministrazione" scaricabili in pdf dal 2010 ad oggi
- Tutti i Dossier monografici scaricabili in pdf
- Modulistica scaricabile e modificabile su pc
- Rassegna normativa sfogliabile per settore tematico
- Risposte a quesito illimitate

Il team di esperti di "Scuola e Amministrazione" supporterà Dirigenti e DSGA nell'interpretazione di norme e circolari, fornendo puntualmente i Facsimile degli Atti per la gestione dell'Istituzione scolastica e le Risposte a Quesito.

Le novità sulla Normativa scolastica saranno comunicate tramite Newsletter, direttamente all'indirizzo di posta elettronica della vostra Scuola.

Daremo maggiore spazio alle esperienze delle scuole abbonate, garantendo sul nostro portale

www.scuolaeamministrazione.it una vetrina dedicata alle vostre attività.

La forte integrazione tra rivista mensile, portale online e social network garantirà una capillare diffusione a scopo promozionale degli articoli dedicati alla Vostra Scuola.

Il nostro sogno è che "Scuola e amministrazione" diventi una grande agorà e una casa senza pareti, dove confrontarsi.

**Bentrovati, dunque!
Avanti, la porta è aperta!**