



Ministero della Pubblica Istruzione

Ufficio Scolastico Regionale
per l'Emilia-Romagna

Direzione Generale

P.ZZA XX SETTEMBRE, 1 – 40121 – BOLOGNA – tel. 051/4215711 - Fax 051/247876

Ufficio IX- Legale, Contenzioso e Disciplinare

Dirigente: Dr.ssa Rosa Aura Severino

Alla Giunta dei Dirigenti scolastici
della Provincia di Bologna
C.a. Prof.ssa Laura Villani

p.c. All'Avvocatura Distrettuale
dello Stato di Bologna

Ai Dirigenti degli Uffici Scolastici Provinciali
dell' Emilia Romagna
LORO SEDI

Oggetto: Riduzione ora di lezione ex art. 26 CCNL 2002-2005- Richiesta parere

Si riscontra la nota del 30/01/2007, con cui la S.V. ha richiesto il parere dello scrivente Ufficio in merito all'individuazione, con riferimento al pendolarismo degli alunni, di oggettivi parametri, in presenza dei quali, l'Istituzione scolastica possa stimare di trovarsi in una situazione di forza maggiore, talchè sia legittimamente consentita la riduzione dell'ora di lezione senza obbligo di recupero per i docenti.

Per inquadrare correttamente la questione prospettata, appare utile, preliminarmente, ricordare che l'impianto normativo di riferimento è rinvenibile nell'art. 26, co. 8 del CCNL del comparto scuola 24/7/2003, che fa esplicito rinvio sia all'art. 41 del CCNL 4/8/1995, che alle CC.MM. n. 243 del 22/9/1979 e n. 192 del 3/7/1980. Non può trascurarsi la rilevanza rivestita dalla normativa concernente le attribuzioni degli organi collegiali interessati alla questione (Collegio dei docenti e Consiglio d'Istituto), né



Ministero della Pubblica Istruzione

Ufficio Scolastico Regionale
per l'Emilia-Romagna

Direzione Generale

P.ZZA XX SETTEMBRE, 1 – 40121 – BOLOGNA – tel. 051/4215711 - Fax 051/247876

Ufficio IX- Legale, Contenzioso e Disciplinare

Dirigente: Dr.ssa Rosa Aura Severino

tralasciarsi l'ambito delle attribuzioni proprie del Dirigente scolastico, così come definito dagli artt. 7 , 2° co. lett.b), 10, 4° co. del D.L gs. 16 Aprile 1994, n. 297 e dall'art. 25 del D.Lgs. 165 del 30 marzo 2001.

Ai fini che servono, è opportuno premettere che il co, 7 del su richiamato art. 26 prevede l'obbligo del recupero delle ore non prestate dai docenti nel caso di riduzione della durata dell'unità oraria di lezione per scelte di natura didattica; pur tuttavia tale prescrizione non è ascrivibile al caso in cui la riduzione dell'unità oraria di lezione si renda necessaria per cause di forza maggiore determinate da motivi estranei alla didattica, fattispecie contemplata nel successivo co. 8 del medesimo art. 26. Le osservazioni di cui sopra trovano conferma nelle citate CC.MM. n.243/1979 e n. 192/1980, la cui vigenza risulta essere confermata, in prima fase, dall'accordo di interpretazione autentica dell'art. 41 CCNL del 4/8/1995, sottoscritto in data 17/9/1997 e, successivamente, dallo stesso art. 26, co. 8 del CCNL 23/7/2003.

Venendo ora più in particolare all'esame dello specifico quesito posto, deve osservarsi in primo luogo, che la riduzione dell'orario per motivi attinenti al trasporto, nella previsione della C.M. 243/1979, riveste i caratteri di *extrema ratio*, presumendo la medesima che siano stati promossi contatti con le aziende di trasporto pubblico e che siano stati inutilmente esperiti i tentativi di modificare gli orari dei mezzi di trasporto al fine di renderli compatibili con le esigenze dell'Istituzione scolastica. Qualora dunque non sia stato possibile far fronte alle oggettive difficoltà connesse ai trasporti e non sia stato altresì possibile praticare altre soluzioni che consentano di neutralizzare il disagio recato dai problemi relativi ai trasporti, potrà ritenersi giustificata la riduzione dell'unità oraria di lezione.

Giova sottolineare che, in tal caso, sarà comunque necessario dar conto, nel provvedimento dirigenziale, con il quale si dispone la riduzione dell'orario, delle concrete e documentate ragioni che hanno indotto a praticare tale riduzione, posto che ogni tentativo idoneo a risolvere il disagio connesso al pendolarismo è risultato nei fatti infruttuoso. Con riguardo, poi, alla configurazione di particolari situazioni di fatto, in



Ministero della Pubblica Istruzione

Ufficio Scolastico Regionale
per l'Emilia-Romagna

Direzione Generale

P.ZZA XX SETTEMBRE, 1 – 40121 – BOLOGNA – tel. 051/4215711 - Fax 051/247876

Ufficio IX- Legale, Contenzioso e Disciplinare

Dirigente: Dr.ssa Rosa Aura Severino

presenza delle quali si possano ritenere sussistenti le “insormontabili difficoltà” legittimanti la riduzione oraria senza obbligo di recupero, si può agevolmente convenire sulla non enucleabilità di parametri oggettivi certi e validi per tutte le realtà scolastiche, posto che la valutazione delle cause di forza maggiore, ascritta alla esclusiva competenza di amministrazione attiva, dovrà essere operata caso per caso dalle singole istituzioni scolastiche, in ragione della contestualizzazione ambientale e geografica della scuola, della viabilità della zona, della consistenza numerica di alunni non residenti, della presenza o assenza di mezzi di trasporto alternativi, tutti elementi utili ai fini di una ponderata assunzione delle relative determinazioni.

Sembra utile, a questo punto, far cenno alla C.M. 192/1980, che sembra estendere l'applicabilità delle cause di forza maggiore ad ipotesi non contemplate dalla C.M. 243/1979. I casi in essa ipotizzati, ad avviso di questa Direzione, non possono che ricondursi ad oggettive *particolari situazioni di necessità* del tutto estranee a qualsivoglia discrezionalità degli organi collegiali ed alle scelte di carattere didattico. A titolo meramente esemplificativo, si citano eventualità del tutto peculiari, quali l'inagibilità di un'ala o di un plesso della scuola, per la cui messa in pristino sia necessario un periodo temporalmente rilevante, ovvero l'interruzione di una strada per un altrettanto considerevole lasso di tempo, ovvero ancora un inverno particolarmente rigido che renda estremamente difficoltosa la viabilità, e così via. E' ovvio che, in questi, come in altri casi ad essi assimilabili, la situazione di necessità deve protrarsi per un periodo relativamente lungo e non deve potersi risolvere con altre modalità di organizzazione idonee a far fronte al problema.

A motivo di quanto detto, anche nei casi ipotizzabili dalla C.M. 192/80, dunque, la riduzione dell'orario senza recupero da parte dei docenti non può che rivestire il carattere della eccezionalità e della necessità.

In tal senso la recente pronuncia della Corte d'Appello di Torino Sez. Lavoro (Sent.11/02/2005, n 257), ove, tra l'altro, si legge: “ *La realtà è che la circolare 192/80 va interpretata alla luce della circolare 243/79, di cui integra il contenuto. La circolare 192/80*



Ministero della Pubblica Istruzione

Ufficio Scolastico Regionale
per l'Emilia-Romagna

Direzione Generale

P.ZZA XX SETTEMBRE, 1 – 40121 – BOLOGNA – tel. 051/4215711 - Fax 051/247876

Ufficio IX- Legale, Contenzioso e Disciplinare

Dirigente: Dr.ssa Rosa Aura Severino

contiene infatti un'espressa conferma delle disposizioni della circolare n.243/79, compresa quella relativa all'esclusione dell'obbligo di recuperare le frazioni orarie oggetto di riduzione: è pertanto logico ritenere che la circolare 192/80, nell'autorizzare la riduzione dell'orario delle lezioni anche in ipotesi non contemplate dalla circolare 243/79, abbia esteso anche alle nuove ipotesi di riduzione di orario l'esenzione dall'obbligo del recupero delle frazioni orarie non lavorate previsto dalla circolare n.243/79".

Passando all'esame della casistica applicabile, occorre richiamare l'attenzione sulle specifiche circostanze in cui, ai sensi della più volte citata C.M. 243/79, è possibile dar corso alla riduzione oraria delle lezioni in caso di insuperabili difficoltà dei trasporti, debitamente accertate con le modalità sopra descritte.

- Nei giorni della settimana nei quali l'orario delle lezioni è contenuto in quattro ore, è tassativamente vietata qualsiasi riduzione della durata oraria, che dunque resta determinata in sessanta minuti;
- nei giorni della settimana nei quali l'orario delle lezioni è di cinque ore, le riduzioni suscettibili di autorizzazione devono riferirsi solo alla prima o alla ultima ora; soltanto eccezionalmente possono riferirsi alla prima e alla ultima ora;
- nei giorni della settimana nei quali l'orario delle lezioni è di sei ore, l'autorizzazione alla riduzione può riferirsi alla prima e alla ultima ora di lezione ed eccezionalmente anche alla penultima ora;
- nei giorni della settimana nei quali l'orario delle lezioni è di sette ore, la riduzione può riferirsi alle prime due e alle ultime tre ore.

Considerata la varietà delle situazioni che si possono registrare negli Istituti ove funzionino diverse sedi, sarà cura del Dirigente scolastico prestare la massima attenzione all'organizzazione dell'orario scolastico al fine di procedere al necessario coordinamento dell'avvicinarsi dei docenti nelle varie classi. Ciò in quanto la riduzione dell'ora di lezione non dovrà in nessun caso superare i dieci minuti e **non potrà assumere carattere generalizzato per l'intera scuola o istituto.**



Ministero della Pubblica Istruzione

Ufficio Scolastico Regionale
per l'Emilia-Romagna

Direzione Generale

P.ZZA XX SETTEMBRE, 1 – 40121 – BOLOGNA – tel. 051/4215711 - Fax 051/247876

Ufficio IX- Legale, Contenzioso e Disciplinare

Dirigente: Dr.ssa Rosa Aura Severino

Perfettamente aderente alle prescrizioni sopra richiamate, deve ritenersi l'allegata pronuncia della Corte d'Appello di Bologna n. 511 dell'11 agosto 2005, che, relativamente alla problematica di che trattasi, nel sintetizzare la disciplina di riferimento, *schematizza alcuni principi di fondo (desunti dalle norme) il cui rispetto è collegato all'imprescindibile primarietà dell'interesse degli alunni.*

La pronuncia dell'organo collegiale sopracitato, dopo la disanima di detti principi, conclude circa “ *l'impossibilità di parlare di una sorta di “effetto di trascinamento” della c.d. forza maggiore determinante della riduzione delle prime ore anche per quelle che vi sono necessariamente collegate*”.

Appare il caso, per completezza di trattazione, delineare l'iter procedurale da seguire per l'assunzione delle conseguenti determinazioni, considerato il diverso ruolo rivestito dagli organi di governo della scuola, collegiali ed individuali, coinvolti in detta procedura. A tal riguardo, giova ricordare che la proposta di riduzione dell'unità oraria di lezione può essere avanzata dal Collegio dei docenti, che in ogni caso dovrà essere sentito in ordine alla situazione di necessità che giustifica la riduzione. I criteri generali di adattamento dell'orario di lezione alle condizioni ambientali, ai quali il Dirigente scolastico dovrà attenersi, saranno deliberati dal Consiglio d'Istituto, secondo quanto previsto dall'art. 10, 4° co. del D.lgs. 297/1994. Al Dirigente medesimo competerà, infine, l'adozione della decisione finale, conformemente a quanto sancito dall'art. 25 del D.Lgs 165/2001, in ragione dell'ormai consolidato principio della divisione tra compiti di indirizzo, spettanti all'organo collegiale di governo dell'Istituzione scolastica, e compiti di gestione, spettanti invece al Dirigente scolastico.

Il provvedimento di riduzione, per quanto atto di carattere organizzatorio e gestionale, di esclusiva prerogativa del Dirigente scolastico, non esclude tuttavia la responsabilità amministrativa dei componenti del Consiglio d'Istituto, così come disposto dalle disposizioni vigenti in tema di responsabilità dei componenti degli organi collegiali che adottano la relativa delibera (art. 1, co. 1 ter L. 20/1994). Posto che la responsabilità del Dirigente scolastico viene di norma valutata dal giudice contabile con maggior rigore, il



Ministero della Pubblica Istruzione

Ufficio Scolastico Regionale
per l'Emilia-Romagna

Direzione Generale

P.ZZA XX SETTEMBRE, 1 – 40121 – BOLOGNA – tel. 051/4215711 - Fax 051/247876

Ufficio IX- Legale, Contenzioso e Disciplinare

Dirigente: Dr.ssa Rosa Aura Severino

Dirigente medesimo, qualora ritenga non sussistenti i presupposti di fatto e di diritto richiesti dalle norme legali e contrattuali, ovviamente dopo aver fatto constatare il proprio voto contrario quale componente degli organi collegiali, potrà anche discostarsi da quanto deciso dai medesimi, giustificando la propria decisione e l'eventuale dissenso attraverso l'illustrazione dei motivi ostativi che a suo avviso ne sconsigliano l'esecuzione.

E proprio con riferimento a tale evenienza, giova ricordare una pronuncia del Giudice del Lavoro di Reggio Emilia, la n. 2291 del 6 novembre 2002, che nel merito ha esaminato una fattispecie nella quale un Dirigente scolastico aveva escluso la ricorrenza di ragioni legittimanti la riduzione dell'orario d'obbligo, con conseguente decisione di far recuperare ai docenti le ore prestate in meno. Orbene, la decisione del Dirigente scolastico, in detta occasione, è stata ritenuta legittima, con conseguente rigetto del ricorso degli insegnanti che rivendicavano il pagamento delle ore prestate in più. (Per una lettura integrale della sentenza si rinvia al testo della medesima, che si allega).

In relazione infine al rapporto tra Istituzione scolastica ed alunni, occorrerà comunque accertare la sussistenza dell'osservanza dell'orario annuale obbligatorio, sia in termini complessivi che per singoli ambiti disciplinari, alla luce di quanto disposto dal D.P.R. 275/1999 e dal D.M. 234/2000.

Alla luce di quanto fin qui dedotto, al fine di pervenire ad una legittima adozione della riduzione oraria senza recupero, deve convenirsi conclusivamente sugli inderogabili principi, desumibili dalle norme e dal prevalente orientamento giurisprudenziale, che di seguito si riassumono:

- ✚ La riduzione dell'unità oraria di lezione deve necessariamente connotarsi come *extrema ratio*, giustificata da motivi attinenti al trasporto o ad altre situazioni di necessità;
- ✚ la riduzione suddetta, salvo i casi di necessità non legati al pendolarismo, non può assumere carattere generalizzato per l'intera scuola o istituto;



Ministero della Pubblica Istruzione

Ufficio Scolastico Regionale
per l'Emilia-Romagna

Direzione Generale

P.ZZA XX SETTEMBRE, 1 – 40121 – BOLOGNA – tel. 051/4215711 - Fax 051/247876

Ufficio IX- Legale, Contenzioso e Disciplinare

Dirigente: Dr.ssa Rosa Aura Severino

- ✚ il provvedimento di riduzione può essere adottato solo dopo che siano stati promossi contatti con le aziende di trasporto pubblico e che siano stati inutilmente esperiti i tentativi di modificare gli orari dei mezzi di trasporto al fine di renderli compatibili con le esigenze dell'Istituzione scolastica, tenendo in debito conto, ovviamente, il fenomeno del pendolarismo;
- ✚ in aderenza a quanto disposto dal D.P.R. 275/1999 e dal D.M. 234/2000 deve essere verificata l'osservanza dell'orario annuale obbligatorio, sia in termini complessivi che per singoli ambiti disciplinari;
- ✚ il provvedimento con il quale si riduce l'orario deve essere motivato dalla esplicitazione delle concrete e specifiche ragioni che hanno indotto necessariamente alla riduzione medesima.

Conclusivamente, solo l'osservanza delle prescrizioni su richiamate pone al riparo il Dirigente scolastico, in solido con i componenti del Consiglio d'Istituto, dalla possibilità di incorrere in "fatti che possono dar luogo a responsabilità amministrativa", con conseguente connesso obbligo di risarcimento del danno erariale cagionato.

Considerato l'interesse generale della questione, il presente parere viene trasmesso a tutti i Dirigenti degli Uffici Scolastici Provinciali, con preghiera di trasmissione alle Istituzioni scolastiche della Provincia di competenza.

IL VICEDIRETTORE GENERALE

Rosa Aura Severino