

Max Bruschi



# la Buona Scuola

Legge n. 107 del 2015 commentata e **Legislazione scolastica** a confronto

Con la collaborazione di:

C. Bevilacqua

A. Dell'Aquila

M. Fortunato

S. Milazzo

M. Pivetti Gagliardi





# Accedi ai servizi riservati



COLLEGATI AL SITO  
**EDISES.IT**

ACCEDI AL  
**MATERIALE DIDATTICO**

SEGUI LE  
**ISTRUZIONI**

Utilizza il codice personale contenuto nel riquadro per registrarti al sito **edises.it** e accedere ai **servizi e contenuti riservati**.

Scopri il tuo **codice personale** grattando delicatamente la superficie



Il volume NON può essere venduto, né restituito, se il codice personale risulta visibile.

L'**accesso ai servizi riservati** ha la durata di **un anno** dall'attivazione del codice e viene garantito esclusivamente sulle edizioni in corso.

Per attivare i **servizi riservati**, collegati al sito **edises.it** e segui queste semplici istruzioni

## Se sei registrato al sito

- clicca su *Accedi al materiale didattico*
- inserisci email e password
- inserisci le ultime 4 cifre del codice ISBN, riportato in basso a destra sul retro di copertina
- inserisci il tuo **codice personale** per essere reindirizzato automaticamente all'area riservata

## Se non sei già registrato al sito

- clicca su *Accedi al materiale didattico*
- registrati al sito o autenticali tramite facebook
- attendi l'email di conferma per perfezionare la registrazione
- torna sul sito **edises.it** e segui la procedura già descritta per *utenti registrati*





# la Buona Scuola

---

Legge n. 107 del 2015 commentata e  
legislazione scolastica a confronto

Max Bruschi



la Buona Scuola – Legge n. 107 del 2015 commentata e legislazione scolastica a confronto  
Copyright © 2015, EdiSES S.r.l. – Napoli

9 8 7 6 5 4 3 2 1 0  
2019 2018 2017 2016 2015

*Le cifre sulla destra indicano il numero e l'anno dell'ultima ristampa effettuata*

*A norma di legge è vietata la riproduzione, anche parziale, del presente volume o di parte di esso con qualsiasi mezzo.*

L'Editore

*Progetto grafico e fotocomposizione:* ProMediaStudio di A. Leano – Napoli

*Stampato presso:* Petruzzi S.r.l. – Città di Castello (PG)

*per conto della* EdiSES s.r.l. – Napoli

**www.edises.it**  
**info@edises.it**

ISBN 978 88 6584 583 7



Potete segnalarci i vostri suggerimenti o sottoporci le vostre osservazioni all'indirizzo  
**redazione@edises.it**



Per problemi tecnici connessi all'utilizzo dei supporti multimediali potete contattare la  
nostra assistenza tecnica all'indirizzo  
**support@edises.it**

# Introduzione

Il commentario alla legge 13 luglio 2015, n. 107, meglio nota come “La buona scuola” dal nome del documento primigenio che ne sta a fondamento culturale, rappresenta, al momento, un *unicum*, un esperimento senza immediati precedenti volto a trasporre, sulla normativa scolastica, le metodologie di lavoro proprie delle altre branche del diritto: per l'appunto, il commentario. E, dunque, una trattazione per quanto possibile sistematica, che possa essere di aiuto alla platea di ideali lettori: dirigenti scolastici e amministrativi, insegnanti, decisori politici; ma anche docenti e studenti universitari.

L'esegesi della normativa scolastica in generale, e dunque della L. 107/2015, non può che rifuggire dalla mera descrizione del fatto giuridico ed essere innanzitutto “critica”, nel senso tecnico del termine<sup>1</sup>; “storica” e “filologica”<sup>2</sup>, nella ricostruzione paziente della *ratio legis* e dei suoi eventuali ondeggiamenti. Pena, l'incomprensibilità del fatto giuridico stesso.

La struttura finale della legge ha imposto un prioritario lavoro di ricomposizione del testo, che risulta pertanto diviso in capitoli e paragrafi dal contenuto, per quanto possibile, omogeneo. Del resto, una certa eterogeneità era propria anche dell'atto originale, e risultava accentuata dall'attività emendativa parlamentare. L'articolo unico è stato dunque suddiviso in 10 capitoli, con un ordine frutto delle, per quanto opinabili, sensibilità del curatore.

Il capitolo I è dedicato all'autonomia delle istituzioni scolastiche, che rappresentano il fulcro del provvedimento e della “buona scuola” che già è<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Dal greco κρινω (distinguo), l'attività critica presuppone l'analisi e la valutazione del suo oggetto.

<sup>2</sup> “Filologia è quella onorevole arte che esige dal suo cultore soprattutto una cosa, trarsi da parte, lasciarsi tempo, divenire silenzioso, divenire lento, essendo un'arte e una perizia da orafi della parola, che deve compiere un finissimo attento lavoro e non raggiunge nulla se non lo raggiunge lento. Ma proprio per questo fatto è oggi più necessaria che mai; è proprio per questo che essa ci attira e ci incanta quanto mai fortemente, nel cuore di un'epoca del “lavoro”: intendo dire della fretta, della precipitazione indecorosa e sudaticcia, che vuol “sbrigare” immediatamente ogni cosa (...). Per una tale arte non è tanto facile sbrigare qualsiasi cosa perché essa ci insegna a leggere bene, cioè a leggere lentamente in profondità, guardandosi avanti e indietro, non senza secondi fini, lasciando porte aperte, con dita e con occhi delicati”, Friedrich Nietzsche, Prefazione ad *Aurora*, autunno 1886, tit. or. *Morgenröte. Gedanken über die moralischen Vorurteile*, Chemnitz 1881.

<sup>3</sup> Corre il piacere di ricordare, tra le tante iniziative di dirigenti scolastici “innovatori”, attuate a normativa vigente, le opere di Salvatore Giuliano, dirigente dell'IIS “Ettore Majorana” di Brindisi (Book in progress, utilizzo capillare delle tecnologie informatiche, etc - <http://www.majoranabrindisi.it/>) e di Amanda Ferrario, dirigente del Liceo “Tito Livio” di Milano, volta all'istituzione di un curriculum bilingue utile all'iscrizione nelle migliori università anglosassoni ([http://milano.repubblica.it/cronaca/2015/09/01/news/milano\\_scuola\\_inglese-121983098/](http://milano.repubblica.it/cronaca/2015/09/01/news/milano_scuola_inglese-121983098/)).

Il capitolo II si occupa degli ordinamenti didattici, ovvero dell'insieme di disposizioni concernenti il *curriculum* degli studi, riunite nella parte seconda del Testo Unico in materia di istruzione<sup>4</sup>. Si tratta di una materia ampia, che va dai quadri orari alla valutazione, dall'istruzione degli adulti agli esami di Stato.

Il capitolo III riguarda la dirigenza scolastica, i cui nuovi "poteri" (in realtà, alquanto limitati) sono stati oggetto di vivace polemica e di una etichettatura, "preside sceriffo", ben lontana dalla realtà.

Il capitolo IV affronta le tematiche relative al personale docente, a quel "corpo mistico dell'organico" sul quale più si affaccendano i nomoteti e le cronache<sup>5</sup>, e sul quale si è focalizzata l'attenzione dei media, nonché degli aspiranti, con particolare riferimento al "piano straordinario di immissioni in ruolo".

Col titolo di "Istruzione terziaria", nel capitolo V, sono stati raggruppati i commi inerenti le alternative post secondarie all'istruzione universitaria.

Il capitolo VI espone le iniziative di sistema, cioè quelle volte all'introduzione (auspicabilissima) di un Portale unico dell'istruzione e alla delega a nuovi testi unici.

Il capitolo VII tratta delle innovazioni in materia di finanziamento delle istituzioni scolastiche.

Il capitolo VIII approccia il tema, spinoso e periglioso (stante la competenza regionale), dell'edilizia scolastica. Non può, in proposito, non venire in mente la "scuola sgarrupata" degli allievi del maestro D'Orta. Eppure, l'edificio scolastico è la sede del primo incontro formale con l'istituzione statale e diviene l'emblema di una Repubblica del pari sgarrupata della quale difficilmente si riesce a sentirsi *cives*<sup>6</sup>.

Nel capitolo IX sono spiegate le norme dedicate alle peculiari situazioni delle Regioni e Province autonome e delle minoranze linguistiche.

Infine, il capitolo X è dedicato al tema delle coperture economiche finanziarie e ad alcuni commi prettamente tecnici.

Il volume è completato da una serie di contenuti di approfondimento accessibili dalla propria area riservata mediante registrazione sul sito [www.edises.it](http://www.edises.it).

---

<sup>4</sup> Adottato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, il Testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione relative alle scuole di ogni ordine e grado fu un tentativo ambizioso e ben riuscito di *reductio ad unum* della già all'epoca frastagliata normativa scolastica. Dopo pochi mesi dalla sua entrata in vigore, il legislatore, anziché usare lo strumento della "novella legislativa", ricominciò a normare con atti distinti, vanificandone la natura di "testo di riferimento". Oggi il Testo Unico appare, purtroppo, come una tela sbrindellata. Poche le abrogazioni e le modifiche esplicite, innumerevoli invece le abrogazioni implicite dovute ad atti *iumiori*. Piace, in questa sede, ricordare uno dei suoi estensori, il dottor Domenico Croce, a lungo dirigente dell'Ufficio Legislativo MIUR e preziosissimo collaboratore e maestro.

<sup>5</sup> Gli uni e gli altri sovente immemori del semplice ma essenziale precetto einaudiano, in base al quale "ogni perfezione di struttura esterna è vana se i professori sono scelti con metodi non buoni", Luigi Einaudi, *L'università italiana e la riforma Gentile*, "Corriere della Sera", 26 ottobre 1923.

<sup>6</sup> E, difatti, «la mia scuola è sgarrupata. I soffitti sono sgarrupati, i mobili sgarrupati, le sedie sgarrupate, il pavimento sgarrupato, i muri sgarrupati, il bagno sgarrupato ... e mi sento sgarrupato anch'io», in Marcello D'Orta, *Io speriamo che me la cavo. Sessanta temi di bambini napoletani*, Mondadori, 1990.

# Prefazione

## Una vischiosa tela di ragno

“*Corruptissima schola plurimae leges*”, si potrebbe asserire parafrasando Publio Cornelio Tacito<sup>1</sup>. Dal latino *corruptio*, composto da *con-* (a indicare un mezzo), e *rumpere*, rompere, il termine indica frattura, disfacimento, deterioramento. Difficile non considerare l’abnorme *corpus iuris* dell’istruzione come fattore di “corruzione”. L’incertezza del diritto e la correlata proliferazione del contenzioso, l’attitudine alla deroga, la trasformazione della continuità e regolarità delle procedure in *beneficium*<sup>2</sup>, la bulimia burocratica sono gli evidenti sintomi di una malattia che richiederebbe cure drastiche.

L’infrastruttura del sapere appare avere come meta, più che la formazione delle nuove generazioni, la gestione dell’enorme massa di personale e il governo di procedure contorte. L’azione amministrativa si muta troppo spesso in una sorta di guazza, ovvero si trova costretta a esercizi interpretativi spericolati, nel tentativo spesso vano di rendere omogeneo e coerente ciò che non lo è.

La normativa che riguarda il settore dell’istruzione è in effetti assimilabile a una sterminata e disordinata tela, frutto dell’affaccendarsi di uno stuolo di ragni. Toccarne anche un solo filo provoca ripercussioni su una parte, più o meno ampia, dell’intrico. Novelli figli di Aracne tessono costruzioni giuridiche che procedono per sovrapposizione o giustapposizione, e rendono il *corpus* “somigliante a quella inferma / che non può trovar posa in su le piume, / ma con dar volta suo dolore scherma”<sup>3</sup>.

E questo a prescindere dalle intenzioni. L’acribia riformatrice parte dalla complessiva insoddisfazione per le performance del sistema scolastico italiano e dalla consapevolezza che il suo miglioramento sia decisivo per il progresso del Paese. Fu così all’indomani dell’Unità d’Italia, è così oggi. Ma spesso le buone, anzi ottime intenzioni del nomoteta restano imbrigliate dall’inestricabile esistente: e viene da dire, con Gregorio Magno, che *corruptio optimi pessima est*: ciò che era ottimo, una volta “corrotto”, diviene pessimo. Molti tra i ministri che si avvicendano in viale Trastevere pongono il diboscamento normativo tra le loro priorità. Ma l’ammasso di pandette è, oramai, assimilabile all’Idra di Lerna. Per ogni disposizione tagliata, più d’una risorge dal moncone.

---

<sup>1</sup> *Iamque non modo in commune sed in singulos homines latae quaestiones, et corruptissima re publica plurimae leges* (Ormai le norme non avevano più carattere generale ma erano provvedimenti contro i singoli e quanto più lo Stato era corrotto, tanto più pullulavano le leggi), Tacito, *Annales, Liber III*, 27.

<sup>2</sup> Nel diritto romano, il *beneficium* era un provvedimento *ad personam*, emesso per premiare un dato soggetto con esclusione di tutti gli altri.

<sup>3</sup> Dante Alighieri, *Commedia, Purg. VI*, 149/151.

Occorrerebbe, per l'istruzione, insediare una *Law commission*<sup>4</sup>, in grado di lavorare stabilmente con una panoplia di robusti rasoï di Occam e che ne abbracci senza tentennamenti la *lex parsimoniae*: “*Entia non sunt multiplicanda praeter necessitatem*”; “*plurialitas non est ponenda sine necessitate*”; “*frustra fit per plura quod fieri potest per pauciora*”<sup>5</sup>. Con l'avvertenza che, ad oggi, la metodologia risulta, all'opposto, volta a trasformare il semplice in complesso attraverso l'inutile.

Ora, pure in tale marasma, alcune acquisizioni culturali riescono a resistere nel tempo e a sedimentarsi. L'inclusività di Franca Falcucci, l'autonomia di Luigi Berlinguer, la personalizzazione e l'attenzione al rapporto scuola/mondo del lavoro di Letizia Moratti sono, al di là degli schieramenti e delle furibonde polemiche (spesso pretestuose) che li accompagnarono, elementi acquisiti nel “vocabolario scolastico”. Decisamente meno fortunato, anche per la concomitante stagione di tagli, il “merito dei docenti” di Mariastella Gelmini, tema sul quale peraltro si infranse il dicastero Berlinguer<sup>6</sup>. Ma queste stesse istanze si trovano, sovente, soffocate da un reticolo di disposizioni, di iura<sup>7</sup> e rescritti<sup>8</sup>, da un barocchismo procedurale (per rimanere a Dante: “il troppo e il vano”), da un intrico di desideri fattisi diritti che rendono le regole dell'istruzione un coacervo inestricabile di buoni e solidi principi e orrori giuridici, ove spesso la moneta buona si ritrae spaventata di fronte all'inflazione e alla pervicacia di quella cattiva. Consola, ma non troppo, pensare che il cattivo costume

<sup>4</sup> <http://www.lawcom.gov.uk/>. Istituita nel 1965 attraverso il *Law Commission Act*, grazie all'azione del Lord Cancelliere Gerald Austin Gardiner, è un organismo tecnico indipendente, chiamato alla costante revisione della legislazione del Regno Unito con l'obiettivo di mantenerla “*fair, modern, simple, effective*”; di condurre ricerche e consultazioni da tradurre in raccomandazioni per il parlamento; di eliminare anomalie, sovrapposizioni, obsolescenze dal corpus giuridico e di ridurre il numero degli “statutes”.

<sup>5</sup> “*Non multiplicare gli enti oltre il necessario; non considerare la pluralità se ciò non è necessario; è inutile fare con più ciò che si può fare con meno*”. La prima massima si deve a John Punch (Cork, Irlanda, 1603-1661), filosofo e teologo francescano, nella formula “*Non sunt multiplicanda entia sine necessitate*”, nel commentario alle opere di John Duns Scoto nel 1639; la seconda per l'appunto a Duns Scoto (Ordinatio, 1300-1304), la terza a Ockham (Summa totius logicae, 1323).

<sup>6</sup> Il CCNL comparto scuola del 1999 prevedeva, all'articolo 29, una maggiorazione economica annua lorda pari a 6 milioni di lire a partire dal 1° gennaio 2001, destinata al 20% dei docenti con almeno 10 anni di carriera. Il CCNI, all'articolo 38, stabiliva i criteri per il concorso nazionale, articolato in 3 fasi: il curriculum professionale (25%), la prova strutturata nazionale (25%), la verifica in situazione (50%). Indetto con Decreto direttoriale del 23 dicembre 1999, il “concorso” fu sospeso con Decreto direttoriale 7 febbraio 2000.

<sup>7</sup> Col termine *iura* si definiscono, nel diritto romano, i principi estrapolati dagli Editti pretorii o dalle opere dei giureconsulti. Nel 426, nel tentativo di mettere ordine al caos, l'imperatore Valentiniano III, con la Legge delle citazioni (Oratio Valentiniani ad Senatam), stabilì che avessero valore vincolante le opinioni di Papiniano, Paolo, Gaio, Ulpiano e Modestino.

<sup>8</sup> Il *rescriptum principis* era la risposta data a un quesito, attinente a questioni giuridiche, rivolto all'imperatore, la cui risposta, introdotta dalla clausola “*si vera sunt ea quae complexa est*”, assumeva il rango di indirizzo generale sulle questioni affrontate. Difficile non pensare alle odierne “note” e “circolari”.



non sia frutto dei tempi moderni, se è vero che a ridosso dell'unità d'Italia il Ministro all'istruzione pubblica, Francesco De Sanctis, era costretto a rispondere a interrogazioni su sperdute graduatorie di bidelli.

## Dietro la normativa

Perché? Alle spalle del decisore politico, ci sono, innanzitutto, “visioni di scuola”, spesso alternative e, frequentemente, trasversali a parti di schieramenti. Manca, sostanzialmente, una tavola di valori condivisa che consenta di stabilizzare il nocciolo della normazione primaria. Alcune dicotomie classiche sono costituite, ad esempio, da “centralizzazione *vs* autonomia”; “merito *vs* anzianità”; “competenze *vs* conoscenze”; “inclusione *vs* selezione”. Per singolare paradosso, dette dicotomie si trovano non solo a susseguirsi anziché sostituirsi, ma a convivere e a confliggere permanentemente e non, come sarebbe auspicabile, a comporsi e ad integrarsi quando possibile e utile.

Nulla vieterebbe, ad esempio, di temperare “selezione” e “inclusività”: solo che raramente accade, e il quieto vivere induce alla diffusione di una deleteria pratica di abbassamento delle asticelle, specie nella scuola primaria. Se, in un tempo non troppo lontano, la parola d'ordine di ogni docente era “stare al passo del programma”, oggi al contrario sembra prevalere la discutibile prassi di raggugiare il ritmo di marcia agli studenti più deboli. Non solo ciò è il contrario del concetto di personalizzazione che implicherebbe l'adozione di strategie differenziate al fine di portare i discenti al più alto grado di istruzione possibile; ma si rivela sovente esiziale per la gestione delle classi, ingenerando noia e indisciplina nei più svegli e preparati. Oltre che essere una pratica, al fondo, classista, perché privilegia, indirettamente, gli studenti con la possibilità di acquisire all'esterno gli stimoli deboli quando non assenti nella quotidianità scolastica.

La logica appare prevalentemente quella del “ma anche”. Prendiamo l'autonomia delle istituzioni scolastiche. Esiste dal 1999, “ma anche” esiste la gestione rigidamente centralizzata del personale, che è, a ben vedere, in netto contrasto con i principi dell'autonomia: uno sguardo ai sistemi scolastici internazionali mostra come l'autonomia è sempre fondata, in primo luogo, sulla responsabilizzazione di chi è chiamato a erogare il servizio anche in merito alla scelta del personale e dal necessario corollario di rigorosi e trasparenti controlli<sup>9</sup>.

Un secondo aspetto va evidenziato. Nel processo decisionale hanno peso le attenzioni, più o meno pronunciate, ai portatori di interesse istituzionali. Confindustria, sindacati, il mondo dell'associazionismo che raccorda i diversi protagonisti della “repubblica scolastica” (docenti, genitori, studenti, senza dimenticare il vivacissimo settore dell'inclusione), sono stakeholder, peraltro segmentati da coloriture politiche, religiose e culturali, che intervengono nel processo di costruzione normativa.

Infine, con sempre maggiore incidenza, anche grazie all'avvento dei social network e in particolare di Facebook, si fa sentire la voce di portatori di interessi settoriali,

---

<sup>9</sup> Si rinvia al ricco materiale presente sul portale di Eurydice, [https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Main\\_Page](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Main_Page).

riuniti, magari anche solo “virtualmente”, in virtù della partecipazione a uno stesso percorso (tra gli ultimi esempi, gli inseriti nelle graduatorie di merito del concorso a cattedra 2012, gli abilitati attraverso i tirocini formativi attivi o attraverso i percorsi abilitanti speciali) o sulla base di una stessa, specifica problematica (i “ricorrenti” su un particolare tema), che rivendicano e a volte ottengono una interlocuzione con la politica e l’amministrazione parallela ai canali istituzionalizzati.

Non che ciascun attore non persegua, al di là dell’eterogenesi dei fini, un disegno coerente. E non che l’ascolto sia di per sé negativo, anzi. È, sovente, il risultato a deludere, perché prodotto dell’adozione simultanea di scelte culturali e operative diverse, quando non divaricanti, in qualche modo conviventi e conniventi, anziché di una rigorosa regia politica. Secondo il gusto tutto italico del mercanteggiamento, difficilmente si dice completamente di sì o di no: si fa “un po’ per uno”, a prezzo della coerenza del sistema. Si aggiungano la resistenza di tradizioni, o meglio di “abitudini” e “prassi”, erte a scogliera contro la quale si infrange quasi ogni onda riformatrice; i granelli di sabbia costituiti dalla ricerca di “accomodamenti” nella produzione delle norme, o più spesso nella loro fase attuativa<sup>10</sup>, ritagliati per questa o quella categoria o frutto di improvvisi ripensamenti e corrispettive invasioni di campo della politica nell’azione amministrativa (quanto è simile alle “grida” emanate dai governatori spagnoli il continuo ribadire, a furor di legge, che la sfera amministrativa e la sfera politica sono distinte!). L’incoerenza, va da sé, produce incertezza e un esponenziale incremento di un’imbarazzante mole di contenzioso.

## Questioni di tecnica

La materia scolastica subisce dunque, più di altre, l’esercizio di una tecnica normativa composita, fatta di norme bandiera, di rilegificazioni, di abrogazioni implicite, sottoposta al continuo ondeggiare tra la riconduzione alle disposizioni che reggono il pubblico impiego e l’evocazione della sua (assolutamente reale) peculiarità. *Lex generalis* e *lex specialis*, spesso sfortunatamente mal coordinate tra loro, si trovano in tal modo spesso a collidere.

Si aggiunga un elemento. Il diritto scolastico manca, al momento, di uno statuto epistemologico proprio e definito. Eppure, per molti versi, la scuola è una “istituzione”, nel senso dato al termine dal grande Santi Romano, e dunque “un ordinamento giuridico, una sfera a sé, più o meno completa, di diritto obiettivo”<sup>11</sup>, un *hortus conclusus*<sup>12</sup> che attinge non solo alla congerie di norme specifiche (ivi comprese le “circolari”, o meglio “note”, che pur non avendo spesso alcun fondamento giuridico,

---

<sup>10</sup> Del mio periodo da consigliere ministeriale ricordo uno scontro furibondo con un Direttore generale, peraltro persona intelligentissima, che opponeva alle mie richieste di pulizia e inequivocabilità del dictus giuridico la considerazione in base alla quale, se fosse stata adottata una mia proposta di formulazione, “l’amministrazione non avrebbe potuto adattare la norma”.

<sup>11</sup> Santi Romano, *L’ordinamento giuridico*. Studi sul concetto, le fonti e i caratteri del diritto, Pisa 1917, p. 40.

<sup>12</sup> Cantico dei Cantici, (4, 12): “*Hortus conclusus soror mea, sponsa, hortus conclusus, fons signatus*”.

assurgono nell'attività quotidiana al rango di Tavole della Legge), ma al diritto amministrativo, al diritto del lavoro, al diritto civile e penale, al diritto comunitario. Pochi, pochissimi esperti, spesso formati, come chi vi scrive, dalla pratica quotidiana, più che da (inesistenti) scuole giuridiche. Non è previsto, accademicamente, un settore scientifico disciplinare autonomo e l'insegnamento impartito negli Atenei, quando c'è, è variamente attribuito ai settori pedagogici o giuridici. Mancano scuole di dottorato. Con l'effetto che il cultore della specifica disciplina è un "figlio di nessuno". Né i giuristi, né i pedagogisti lo riconoscono come proprio consanguineo e dunque difficilmente si rendono disponibili a tradurre in cattedre, e dunque in "scuole", un impegno gravosissimo. Per non parlare della scelta di dove pubblicare, essenziale ai fini del *cursus honorum* accademico. Dunque, nessun esperto "riconosciuto"<sup>13</sup>. Il che si ripercuote sulla qualità delle disposizioni e del *corpus* complessivo, perché chi è chiamato alla consulenza tecnico-giuridica ha sovente una preparazione non specialistica, tutt'al più parziale, e dunque difficilmente è in grado tanto di valutare sia le ripercussioni sul sistema complessivo, sia le eventuali difficoltà nell'applicazione pratica di quanto statuito.

### La buona scuola

La legge in commento non sfugge ai condizionamenti sopra citati. La natura composita del testo e passaggi parlamentari tutt'altro che indolori sono facilmente riscontrabili: né sono, va sottolineato più volte, dovuti al "colore" dei proponenti: quasi ogni provvedimento che riguardi l'istruzione, qualsiasi sia lo schieramento che ne è padre, mostra in misura maggiore o minore evidenti "zeppe" e "accomodamenti".

Il che non significa che la legge 107/2015 non sia una buona legge, anzi: i suoi effetti si vedranno, almeno così ci si può augurare, nel medio periodo, a partire dalle innovazioni, puntualmente segnalate, che, a prescindere dalla necessità o meno di qualche ritocco, più sono potenzialmente in grado di incidere sulla qualità degli apprendimenti. Sempre che, come sovente accade, la fase attuativa non ne stravolga i connotati, e che i veri "attori" (dirigenti scolastici, ispettori, docenti...) ne sappiano cogliere le opportunità, al di là delle proteste o dell'adesione meramente formale a questa o quella parola d'ordine, buone l'una e l'altra per la piazza o per le ritualità dei convegni, ma non per un'aula scolastica.

La genesi del provvedimento, di cui è opportuno dare breve conto, ha come scaturigine l'ampio documento "La buona scuola", presentato nel settembre 2014 e sottoposto, prima di tradursi in proposte normative, a un dibattito pubblico frontale e telematico. Attraverso l'articolo 1, commi 4 e 5 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di stabilità per il 2015) fu creato un capitolo dove accantonare le necessarie (seppur parziali) coperture, volte in primo luogo alla definizione di un piano di

---

<sup>13</sup> Tra i pochi "maestri" del Diritto scolastico, corre l'obbligo di ricordare Livia Barberio Corsetti, capo dell'Ufficio Legislativo durante il dicastero Berlinguer, scomparsa nel 2008, e Sergio Auriemma, oggi Vice procuratore generale alla Corte dei Conti, ma con una lunga carriera in Viale Trastevere.

immissioni in ruolo cui però, vuoi per mero errore tecnico, vuoi per decisione politica, non si sarebbe potuto dar corso nell'immediato, stante la mancata, contestuale abrogazione delle norme che limitavano le dotazioni organiche.

Il che ha aggravato, notevolmente, il processo di legificazione, perché proprio sulle assunzioni, sulla loro quantificazione, sulla platea degli aventi titolo e sulle procedure si sono addensate le polemiche e l'ansia emendativa, lasciando passare in secondo piano interventi di ben più ampia e duratura portata. Il confronto è sfociato in un braccio di ferro, all'insegna del *nosotros, los otros*, che ha impedito quasi ogni tentativo di miglioramento delle norme *iuxta propria principia*, ovvero di accogliere le proposte di modifica eminentemente tecniche atte a superare alcune incoerenze col quadro giuridico e a renderne più scorrevole l'attuazione, senza ledere in alcun modo l'indirizzo politico.

In un primo momento, il provvedimento era stato scisso in un decreto legge e in una legge delega (più che altro indirizzata all'adozione, attraverso decreti legislativi, di "uno o più testi unici"). Da subito, le bozze di decreto legge messe in circolazione presentavano più di un profilo problematico, inerente soprattutto l'intrecciarsi di proposte connotate dai necessari requisiti di necessità e urgenza con norme di natura ordinamentale<sup>14</sup>.

La decisione politica, alla fine, fu di riunire i due provvedimenti in un unico disegno di legge di iniziativa governativa, depositato alla Camera il 27 marzo 2015, strutturato in 8 "capi" per 24 articoli complessivi, recante "Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni normative vigenti" (A.C. 2994<sup>15</sup>).

Il testo, approvato dalla Camera dei deputati il 20 maggio 2015, approdò poi al Senato della Repubblica, con modificazioni (A.S. 1934)<sup>16</sup>. Al fine di aggirare l'ostruzionismo delle opposizioni, il testo fu integralmente sostituito da un maxiemendamento, costituito da un articolo unico in 212 commi, licenziato dal Senato il 25 giugno 2015 (A.C. 2994-B<sup>17</sup>) e approvato definitivamente dalla Camera, senza modificazioni, il 9 luglio 2015.

*Max Bruschi*

---

<sup>14</sup> Una bozza del decreto legge, a uno stadio avanzato di elaborazione, è reperibile al link [http://banner.orizzontescuola.it/La\\_Buona\\_Scuola.febb.2015.pdf](http://banner.orizzontescuola.it/La_Buona_Scuola.febb.2015.pdf)

<sup>15</sup> [http://www.camera.it/\\_dati/leg17/lavori/stampati/pdf/17PDL0029700.pdf](http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/stampati/pdf/17PDL0029700.pdf)

<sup>16</sup> <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00919235.pdf>.

<sup>17</sup> [http://www.camera.it/leg17/995?sezione=documenti&tipoDoc=lavori\\_testo\\_pdl&idLegislatura=17&codice=17PDL0032120&back\\_to=http://www.camera.it/leg17/126?tab=2-e-leg=17-e-idDocumento=2994-B-e-sede=-e-tipo=](http://www.camera.it/leg17/995?sezione=documenti&tipoDoc=lavori_testo_pdl&idLegislatura=17&codice=17PDL0032120&back_to=http://www.camera.it/leg17/126?tab=2-e-leg=17-e-idDocumento=2994-B-e-sede=-e-tipo=)

# Indice

## 1. Autonomia delle istituzioni scolastiche

---

1.1	Caratteri generali.....	<i>pag.</i>	1
	<i>Commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 22, 60, 61, 84</i>		
1.2	Piani triennali .....	»	12
	<i>Commi 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19</i>		
1.3	Organico dell'autonomia .....	»	19
	<i>Commi 59, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 74, 75, 194</i>		
1.4	Organico dell'autonomia: incarichi .....	»	27
	<i>Commi 20, 79, 80, 81, 82, 83</i>		
1.5	Organico dell'autonomia: fase di assestamento/mobilità .....	»	31
	<i>Commi 73, 108</i>		
1.6	Reti scolastiche .....	»	34
	<i>Commi 70, 71, 72</i>		

## 2. Ordinamenti didattici

---

2.1	Offerta formativa .....	»	41
	<i>Commi 7, 10, 28, 29, 31, 181 lettera g)</i>		
2.2	Alternanza scuola-lavoro .....	»	51
	<i>Commi 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40</i>		
2.3	Registro per l'alternanza scuola-lavoro .....	»	59
	<i>Commi 41, 42, 43</i>		
2.4	Sistema nazionale di istruzione e formazione .....	»	61
	<i>Comma 44</i>		
2.5	Istruzione professionale .....	»	64
	<i>Comma 181, lettera d)</i>		
2.6	Digitale .....	»	66
	<i>Commi 56, 57, 58</i>		
2.7	Valutazione studenti .....	»	69
	<i>Commi 30, 181 lettera i)</i>		
2.8	Disabilità .....	»	73
	<i>Commi 24, 181 lettera c)</i>		
2.9	Stranieri .....	»	77
	<i>Comma 32</i>		
2.10	Istruzione adulti .....	»	79
	<i>Comma 23</i>		

2.11	Sistema integrato 0-6 anni ..... <i>Comma 181, lettera e)</i>	<i>pag.</i>	82
2.12	Diritto allo studio ..... <i>Comma 181, lettera f)</i>	»	88
2.13	Scuole all'estero ..... <i>Commi 181, lettera b), 195</i>	»	92

### 3. Dirigenti scolastici

3.1	Dirigenti scolastici ..... <i>Commi 78, 86, 203</i>	»	95
3.2	Dirigenti scolastici: interventi a sanatoria ..... <i>Commi 87, 88, 89, 90, 91, 92</i>	»	101
3.3	Valutazione dei dirigenti scolastici ..... <i>Commi 93, 94</i>	»	109

### 4. Personale docente

4.1	Piano straordinario di immissioni in ruolo ..... <i>Commi 95-105, 193, Tabella 1</i>	»	117
4.2	Procedure di assunzione ..... <i>Commi 109, 110, 111, 112, 113, 114, 199, 200, 201</i>	»	128
4.3	Supplenze ..... <i>Commi 69, 85, 106, 107, 131</i>	»	138
4.4	Formazione iniziale e assunzioni ..... <i>Comma 181, lettera b)</i>	»	144
4.5	Comitato per la valutazione dei docenti ..... <i>Comma 129</i>	»	150
4.6	Valutazione dei docenti: periodo di formazione e prova ..... <i>Commi 115, 116, 117, 118, 119, 120</i>	»	152
4.7	Formazione in servizio ..... <i>Commi 121, 122, 123</i>	»	157
4.8	Merito dei docenti ..... <i>Commi 126, 127, 128, 130</i>	»	162
4.9	Amministrazione del personale scolastico ..... <i>Commi 133, 134, 135, 142</i>	»	166

### 5. Istruzione terziaria

5.1	Istituti tecnici superiori (ITS) ..... <i>Commi 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52</i>	»	171
5.2	AFAM – Alta Formazione artistica, musicale e coreutica ..... <i>Commi 26, 27, 53, 54, 55, 173</i>	»	181



5.3	Percorsi MIBACT ..... <i>Comma 21</i>	<i>pag.</i> 185
<b>6. Iniziative di sistema</b>		
6.1	Portale unico dei dati della scuola..... <i>Commi 136, 137, 138, 139, 140, 141</i>	» 187
6.2	Delega all'adozione di testi unici..... <i>Commi 180, 181 lettera a), 182, 183, 184, 185, 192</i>	» 192
<b>7. Risorse economiche</b>		
7.1	Gestione economico-finanziaria ..... <i>Commi 11, 25, 62, 142, 143, 174, 175</i>	» 203
7.2	Liberalità..... <i>Commi 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151</i>	» 209
<b>8. Edilizia scolastica</b>		
8.1	La scuola innovativa ..... <i>Commi 153, 154, 155, 156, 157, 158</i>	» 217
8.2	Misure per la sicurezza e la valorizzazione degli edifici scolastici..... <i>Commi da 159 a 176</i>	» 221
8.3	Indagini diagnostiche negli edifici scolastici..... <i>Commi 177, 178, 179</i>	» 231
<b>9. Regioni e Province autonome</b>		
9.1	Friuli Venezia Giulia, Provincia di Bolzano e Valle d'Aosta..... <i>Commi 8, 76, 77, 186-191, 197, 198, 211</i>	» 233
<b>10. Coperture, decorrenze e norme tecniche</b>		
10.1	Coperture e decorrenze..... <i>Commi 201, 202, 204, 205, 206, 207, 208, 210</i>	» 241
10.2	Paritarie..... <i>Comma 152</i>	» 249
10.3	Invalsi ..... <i>Comma 144</i>	» 251
10.4	Norme tecniche ..... <i>Commi 9, 132, 196, 209</i>	» 256
<b>Allegato – Legge 13 luglio 2015, n. 107</b> .....		» 263
<b>Gli Autori</b> .....		» 317
<b>Ringraziamenti</b> .....		» 319



## 3. Dirigenti scolastici

### 3.1 Dirigenti scolastici

*Commi 78, 86, 203*

**78.** Per dare piena attuazione all'autonomia scolastica e alla riorganizzazione del sistema di istruzione, il dirigente scolastico, nel rispetto delle competenze degli organi collegiali, fermi restando i livelli unitari e nazionali di fruizione del diritto allo studio, garantisce un'efficace ed efficiente gestione delle risorse umane, finanziarie, tecnologiche e materiali, nonché gli elementi comuni del sistema scolastico pubblico, assicurandone il buon andamento. A tale scopo, svolge compiti di direzione, gestione, organizzazione e coordinamento ed è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio secondo quanto previsto dall'articolo 25 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché della valorizzazione delle risorse umane.

**86.** In ragione delle competenze attribuite ai dirigenti scolastici, a decorrere dall'anno scolastico 2015/2016 il Fondo unico nazionale per la retribuzione della posizione, fissa e variabile, e della retribuzione di risultato dei medesimi dirigenti è incrementato in misura pari a euro 12 milioni per l'anno 2015 e a euro 35 milioni annui a decorrere dall'anno 2016, al lordo degli oneri a carico dello Stato. Il Fondo è altresì incrementato di ulteriori 46 milioni di euro per l'anno 2016 e di 14 milioni di euro per l'anno 2017 da corrispondere a titolo di retribuzione di risultato una tantum.

**203.** Per l'anno 2015 il Fondo relativo alle spese di funzionamento della Scuola nazionale dell'amministrazione, iscritto nel bilancio dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, in aggiunta allo stanziamento di cui all'articolo 17, comma 3, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, è incrementato di 1 milione di euro per l'espletamento della procedura concorsuale per l'accesso ai ruoli della dirigenza scolastica.

Con i commi 78 ss. dell'articolo 1 della L. 107/2015, il legislatore ha ampliato le competenze e i poteri del Dirigente scolastico, con l'obiettivo di completare il processo già iniziato con l'attribuzione della qualifica dirigen-

ziale ai capi di istituto, avvenuta in conseguenza del riconoscimento della personalità giuridica delle istituzioni scolastiche a far data dal primo settembre 2000.

*In primis* giova ricordare che il punto di riferimento normativo che definisce le competenze del Dirigente scolastico è da farsi rinvenire nell'articolo 25 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, richiamato proprio nel **comma 78** qui in commento.

Tale disposizione delinea e completa il quadro delle **competenze** del Dirigente scolastico, in aggiunta a quanto già previsto dall'art. 3 del Decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974 n. 417.

In particolare, stante quanto previsto dalle predette norme, il Dirigente scolastico:

- assicura la gestione unitaria dell'istituzione scolastica;
- ha la legale rappresentanza dell'istituzione scolastica;
- è responsabile della gestione delle risorse finanziarie, strumentali e materiali e dei risultati del servizio offerto dalle scuole;
- ha il compito di dirigere, coordinare e valorizzare le risorse umane, adottando, nel rispetto delle competenze degli organi collegiali, i provvedimenti di gestione del personale scolastico;
- assicura il funzionamento generale dell'istituzione scolastica, nella sua autonomia funzionale nel sistema di istruzione e formazione;
- promuove e sviluppa l'autonomia sul piano gestionale e didattico, organizzando le attività formative secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità, mediante l'utilizzo massimo ed ottimale di tutte le risorse, al minimo dei costi, al fine del miglioramento degli esiti di apprendimento dei discenti;
- è titolare delle relazioni sindacali e promuove l'esercizio dei diritti costituzionalmente garantiti;
- realizza un continuo e costante raccordo per l'esercizio delle competenze degli organi collegiali dell'istituzione scolastica;
- promuove interventi che garantiscono la qualità del servizio formativo;
- promuove la collaborazione con enti ed istituzioni del territorio;
- è coadiuvato dal Direttore dei servizi generali ed amministrativi e può avvalersi della collaborazione di docenti da lui individuati con delega di compiti specifici;
- promuove il monitoraggio dei processi e la rilevazione dei risultati relativi al funzionamento dell'istituto;
- risponde dei risultati, da valutarsi tenuto conto delle specificità didattiche, organizzative, amministrative e gestionali proprie di ciascuna istituzione scolastica diretta.

Per quanto riguarda i **compiti di gestione**, è opportuno sottolineare che, ai sensi dell'articolo 4, comma 2 del D.Lgs. n. 165/2001, spetta al dirigente l'adozione degli atti e dei provvedimenti, ivi compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa, mediante autonomi poteri di spesa, d'organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

In tal senso, in concreto, a titolo esemplificativo si ricorda che spetta al Dirigente scolastico la stipula dei contratti di assunzione del personale della scuola, l'assegnazione degli incarichi a detto personale, l'adozione del piano delle attività dei docenti e del personale ATA, la redazione del programma annuale e delle relative variazioni.

Per completezza, da segnalare è altresì l'intervento operato in merito dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, emanato in attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, che ha riaffermato l'autonomia e la responsabilità del dirigente della pubblica amministrazione (quindi anche il Dirigente scolastico), prevedendo misure volte a sanzionare il mancato esercizio di tale responsabilità, sia da un punto di vista disciplinare, sia con riflessi marcati sul trattamento economico di risultato e sullo svolgimento della carriera. Ecco allora che il Dirigente scolastico, divenuto vero e proprio datore di lavoro pubblico, è chiamato, ad esempio, a concorrere efficacemente alla elaborazione di misure idonee a contrastare i fenomeni di corruzione e concussione, controllandone il rispetto da parte dei dipendenti, e ha poteri più stringenti nella assegnazione del personale e delle risorse alle strutture che dirige.

Con la formazione dell'organico dell'autonomia, individuato e regolamentato dalla legge qui in commento, alle predette competenze si aggiungono **nuove funzioni** in capo ai dirigenti scolastici.

In particolare, ai sensi del **comma 79 e ss.**, a decorrere dall'anno scolastico 2016/2017, per la copertura dei posti dell'istituzione scolastica, il dirigente scolastico acquisisce nuovi poteri nell'ambito del **conferimento** e nella **gestione degli incarichi** di insegnamento **ai docenti**. Nello specifico il DS:

- propone gli incarichi ai docenti di ruolo assegnati all'ambito territoriale di riferimento, prioritariamente sui posti comuni e di sostegno, vacanti e disponibili, anche tenendo conto delle candidature presentate dai docenti medesimi e della precedenza nell'assegnazione della sede ai sensi degli articoli 21 e 33, comma 6, della legge 5 febbraio 1992, n. 104. Il testo sembrerebbe indicare che il DS tenga conto, ma non sia vincolato alle candidature presentate dai docenti medesimi (che potrebbero quindi anche non esserci) e che abbia un qualche potere derogatorio rispetto alle precedenze nella scelta della sede individuate dalla legge 104/1992;
- può utilizzare i docenti in classi di concorso diverse da quelle per le quali sono abilitati, purché tali soggetti siano in possesso di titoli di studio validi

per l'insegnamento della disciplina e percorsi formativi competenze professionali coerenti con gli insegnamenti da impartire e purché non siano disponibili nell'ambito territoriale docenti abilitati in quelle classi di concorso;

- formula la proposta di incarico di durata triennale ai docenti, in coerenza con il piano triennale dell'offerta formativa, valorizzando il curriculum e le esperienze professionali dei predetti docenti (anche attraverso lo svolgimento di colloqui);
- assicura la trasparenza e la pubblicità dei criteri adottati, dei curricula dei docenti e degli incarichi conferiti mediante la pubblicazione dei dati sul sito internet dell'istituzione scolastica;
- assegna l'incarico ai docenti, nell'ipotesi di accettazione della proposta;
- è sostituito dall'Ufficio scolastico regionale competente in caso di inerzia nel conferimento degli incarichi.

Come è facile notare il DS diviene il *dominus* della fase gestionale del conferimento degli incarichi ai docenti che si troveranno negli ambiti territoriali. Ancora, ai sensi dei commi 126 ss., sarà il Dirigente, sulla base dei criteri prestabiliti dal comitato di valutazione, ad assegnare il *bonus* economico previsto dalla legge, finalizzato a valorizzare il **merito del personale docente**. Naturalmente, è innegabile che siano stati individuati dal legislatore degli opportuni contrappesi al descritto ampliamento di poteri, rappresentati: da un lato dall'esplicitazione e dalla trasparenza di criteri, curricula e incarichi, nonché dalla finalizzazione al perseguimento degli obiettivi individuati nel piano triennale dell'offerta formativa (elaborato dal collegio dei docenti sulla base degli indirizzi per le attività della scuola e delle scelte di gestione e di amministrazione definiti dal dirigente scolastico e approvato dal consiglio d'istituto); dall'altro, dal sistema di valutazione dei dirigenti scolastici, effettuata ai sensi dell'articolo 25, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e secondo quanto previsto dai commi 93 e 94 dell'articolo 1 della legge in commento.

Un ruolo decisivo è assegnato anche nella **gestione dell'istituzione** delineata dal nuovo piano triennale dell'offerta formativa di cui le scuole dovranno dotarsi. La legge, al comma 14, assegna al collegio l'elaborazione del piano, mentre al consiglio di istituto la sua approvazione, mentre sono poste in capo al dirigente le scelte di indirizzo e di gestione. In tal senso il comma 14 della legge in commento (nella parte in cui sostituisce i commi 4 e 5, dell'art. d.P.R. 275/1999) così dispone: "Il piano è elaborato dal collegio dei docenti sulla base degli indirizzi per le attività della scuola e delle scelte di gestione e di amministrazione definiti dal dirigente scolastico" e "Ai fini della predisposizione del piano, il dirigente scolastico promuove i necessari rapporti con gli enti locali e con le diverse realtà istituzionali, culturali, sociali ed economiche



operanti nel territorio; tiene altresì conto delle proposte e dei pareri formulati dagli organismi e dalle associazioni dei genitori e, per le scuole secondarie di secondo grado, degli studenti’.

Proseguendo nell’analisi dei vari commi, è previsto che il dirigente scolastico possa utilizzare il personale docente dell’organico dell’autonomia per la **copertura delle supplenze temporanee** fino a 10 giorni e possa individuare nell’ambito dell’organico dell’autonomia fino al **10% di docenti** che lo coadiuvano **in attività di supporto didattico** e organizzativo, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Tale ultima previsione sostituisce implicitamente e completa quanto previsto dal comma 5 dell’articolo 25 del D.Lgs. n. 165/2001, ma ha già sollevato alcuni dubbi applicativi, in relazione a quanto previsto dalla legge di stabilità 2015, che ha abrogato il sistema degli esoneri e dei semi esoneri individuato dall’articolo 459 del T.U. D.Lgs. n. 297/1994. Sembra corretta l’interpretazione secondo la quale la gestione dell’esonero dal servizio dei futuri collaboratori del Dirigente scolastico debba essere fatta rientrare nella complessiva gestione del piano triennale dell’offerta formativa, divenendo quella la sede naturale per la delineaione di tutte le esigenze, anche organizzative, dell’istituzione scolastica, con l’individuazione di tutti i docenti necessari, anche alla sostituzione dei colleghi impegnati in attività di collaborazione con i DS.

Si ricorda peraltro che tra le attribuzioni del DS rientra, ai sensi del comma 84, analizzato nel paragrafo 1.1, la possibilità di ridurre il numero degli alunni per classe.

All’attribuzione di tali nuovi poteri e compiti corrispondono corrispettivi **incrementi del Fondo unico nazionale** per la retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti scolastici. In tal senso, il **comma 86** statuisce a decorrere dall’anno scolastico 2015/2016, l’incremento di detto fondo di 12 milioni di euro per il 2015 e 35 milioni di euro annui dal 2016, al lordo degli oneri a carico dello Stato. È disposto inoltre – dal secondo periodo – un ulteriore incremento del Fondo unico nazionale per la retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti scolastici, per un importo di 46 milioni di euro nel 2016 e di 14 milioni di euro per il 2017, da corrispondere a titolo di retribuzione di risultato una tantum. In merito si evidenzia che a seguito di quanto previsto dal comma 2-bis dell’articolo 9 del D.L. n. 70/2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122/2010, secondo l’interpretazione applicativa del Ministero dell’Economia e delle Finanze e del Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, è stata prevista una cospicua riduzione del Fondo unico nazionale per la retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti scolastici, per l’anno scolastico 2012/2013, oggetto di contenzioso amministrativo in quanto ritenuta illegittima dai rappresentanti dei sindacati dell’Area V, che riguarda la dirigenza scolastica.

Un'ultima notazione va operata con riguardo alla previsione del **comma 203**, che stanziava la somma di un milione di euro, per l'anno 2015, da destinare alla Scuola Nazionale dell'Amministrazione per lo svolgimento del primo corso-concorso nazionale a posti di dirigente scolastico, dallo stesso Ente bandito e gestito.

Il termine per l'**indizione del corso-concorso** era stato fissato (da ultimo) al 31 marzo 2015, dall'art. 6, co. 6, del D.L. 192/2014 (L. 11/2015), a seguito di proroga rispetto al termine previsto dal D.L. 58/2014. Al riguardo, la relazione illustrativa del D.L. 192/2014 motivava la proroga con la complessità della "procedura prevista per legge" che comportava, la definizione di un regolamento, da adottarsi sotto forma di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (D.P.C.M.), per il quale è necessario acquisire il preventivo concerto del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, nonché il parere del Consiglio di Stato. La disciplina delle modalità di svolgimento della procedura non è ancora intervenuta e non è stato ancora emanato, di conseguenza, il bando del corso-concorso.



**Argomenti correlati:** *Sanatoria e valutazione* [► 3.2, 3.3]; *Organico dell'autonomia* [► 1.3]; *Merito* [► 4.8]; *Piani triennali* [► 1.2].

**Riferimenti normativi:** art. 3, d.P.R. 417/1974; artt. 21, 33, L. 104/1992; art. 3, c. 4 e 5, d.P.R. 275/1999 (ora sostituito); art. 25, D.Lgs. 165/2001; D.Lgs. 150/2009; art. 6, D.L. 192/2014.

# Gli Autori

**Max Bruschi**, ispettore presso l'Ufficio scolastico regionale della Lombardia e il Dipartimento all'istruzione, è docente a contratto di diritto scolastico presso l'Università Suor Orsola Benincasa di Napoli e l'Università Bicocca di Milano. Autore di decine di provvedimenti, tra i quali il d.P.R. 122/2009 sulla valutazione degli alunni, il d.P.R. 89/2010 sulla riforma dei licei e il D.M. 249/2010 sulla formazione iniziale degli insegnanti, è tra i più noti esperti di normativa nel settore dell'istruzione. La sua pagina [www.facebook.com/max.bruschi](http://www.facebook.com/max.bruschi) è diventata un punto di riferimento tecnico per chi opera nelle istituzioni scolastiche. È coordinatore del presente volume e autore dei paragrafi 1.1-1.5, 2.1, 2.6-2.9, 2.11, 4.1-4.5, 5.2, 6.2, 9.1, 10.3.

**Cristiano Bevilacqua** è dottore in Giurisprudenza, dottore di ricerca in Diritto comunitario e Diritto interno presso l'Università degli Studi di Palermo, Facoltà di Giurisprudenza, nonché cultore di Istituzioni di diritto pubblico e di diritto degli enti locali presso il medesimo ateneo. Nel 2001 è stato professore a contratto di Diritto degli enti locali per l'Università degli Studi di Palermo, incarico ricoperto negli anni 2004 e 2005 in Diritto amministrativo e Diritto dell'ambiente presso la LUMSA e successivamente in Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Palermo. È tuttora titolare di contratti di docenza presso l'Università LUMSA, sezione S. Silvia. Avvocato cassazionista, specializzato in Diritto amministrativo, consulente di enti pubblici e di imprese, ha svolto e svolge ricerche in materia di urbanistica, semplificazione amministrativa, diritto scolastico e diritto ambientale confluite in pubblicazioni in riviste giuridiche e opere collettive. È autore nel presente volume dei paragrafi 8.1-8.3.

**Antonio Dell'Aquila** ha conseguito con lode la laurea in Giurisprudenza presso la Libera Università Maria Santissima Assunta – sede di Palermo, discutendo una tesi in diritto ecclesiastico dal titolo “Tutela dell'autonomia degli enti centrali della Chiesa Cattolica e poteri di intervento dell'Autorità italiana (casi IOR e Radio Vaticana)”. Dall'aprile del 2014 svolge la pratica forense presso lo studio legale Lauricella, ad Agrigento. Nel giugno 2014 viene ammesso ad un tirocinio semestrale offerto dalla Banca d'Italia, nello specifico presso la Segreteria Tecnica dell'Arbitro Bancario Finanziario (Collegio di Roma). Nel giugno 2015 consegue il diploma della Scuola di Specializzazione delle professioni legali istituita presso la Libera Università Maria Santissima Assunta. Attualmente affianca all'attività di studio la collaborazione con riviste giuridiche, in prevalenza nell'ambito amministrativistico. È autore nel presente volume dei paragrafi 1.6, 2.10, 6.1, 7.2, 9.1.

**Maristella Fortunato**, laureata in lingue e letterature straniere moderne, ha conseguito il dottorato in etica logica e ontologia. Attualmente Dirigente Scolastico, già

docente e formatrice per la disabilità, l'innovazione tecnologia e la flessibilità degli ambienti di apprendimento. Nella XVII legislatura ha ricoperto incarichi apicali nelle Segreterie di Sottosegretari di Stato con deleghe relative al rapporto scuola-lavoro. Per la segreteria tecnica del ministro Stefania Giannini, svolge un lavoro di approfondimento tecnico relativo al monitoraggio e alla valutazione degli ITS e all'attuazione della via italiana al "sistema duale" scuola-lavoro. È autrice del presente volume dei paragrafi 2.2-2.5, 5.1, 7.1.

**Salvatore Milazzo**, dottore in Giurisprudenza, in seguito a conseguimento con lode della laurea, nel luglio 2013, presso la Libera Università Maria Santissima Assunta – sede di Palermo. In possesso del diploma della Scuola di Specializzazione delle professioni legali, ha svolto diversi tirocini formativi presso importanti istituzioni quali la Camera dei Deputati e l'Assemblea Regionale Siciliana. Svolge attività di consulenza giuridica in materia di legislazione scolastica e di disciplina del pubblico impiego presso studi legali, gruppi parlamentari e organi di Governo. È autore di diverse pubblicazioni nell'ambito del diritto scolastico e del diritto pubblico. È autore nel presente volume dei paragrafi 2.9, 2.12, 2.13, 3.1-3.3, 4.6-4.9, 5.3, 10.1-10.4.

**Michele Pivetti Gagliardi** è dottore in giurisprudenza, Avvocato, Dottore di ricerca dell'Università di Palermo, Senior Advisor di Anchorage Group Ag Zurigo, Componente del Consiglio di Amministrazione del Ce.Ri.S.Di., Vice presidente di Formula Sud; Commissario Straordinario U.M.I. – Sicilia. È stato componente del Consiglio di Amministrazione della Accademia di Belle Arti di Palermo, Responsabile de Il Velino-Sicilia (che ha fondato), consulente di Authority, di Enti governativi, di Aziende Municipalizzate. È autore di diverse pubblicazioni a sfondo giuridico. È coautore nel presente volume del paragrafo 8.3.





Max Bruschi

# la Buona Scuola

Il volume propone una lettura della legge 107/2015, meglio nota come “**La buona scuola**”, secondo la logica dei “**commentari**”: una scelta innovativa volta a trasporre, nell’ambito della normativa scolastica, le metodologie di lavoro proprie delle altre branche del diritto mediante una **trattazione sistematica e comparata** che possa essere di aiuto ad un’ampia platea di lettori: dirigenti scolastici e amministrativi, ispettori, insegnanti, decisori politici, esperti del settore e semplici “curiosi”, ma anche docenti e studenti universitari nonché candidati a concorsi pubblici in ambito scolastico.

Il commento al testo di legge è stato organizzato per **temi principali**: *Autonomia delle istituzioni scolastiche, Ordinamenti didattici, Dirigenti scolastici, Personale docente, Istruzione terziaria, Iniziative di sistema, Risorse economiche, Edilizia scolastica, Regioni e Province autonome, Coperture-decorrenze-norme tecniche.*

Ciascun capitolo è a sua volta suddiviso in paragrafi, per **commi** dal contenuto omogeneo, opportunamente **spiegati e collegati** alla **normativa** vigente e previgente. L’inquadramento storico consente di comprendere la genesi delle norme e offre uno spaccato della “storia dell’istruzione”. L’analisi giuridica è attenta a valutare gli effetti delle innovazioni introdotte, a inserirle nel quadro normativo generale, evidenziandone le possibili criticità, e a offrire delle ipotesi di soluzione e di attuazione concreta.



[www.edises.it](http://www.edises.it)  
[info@edises.it](mailto:info@edises.it)



€ 24,00

