

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

della Regione Emilia Romagna - Bologna

Ricorso

Delle seguenti organizzazioni sindacali:

- **Federazione Lavoratori Conoscenza – CGIL** (C.F. 91253940372), in persona della suo Segretario Provinciale signora Sandra Soster (C.F. SSTSDR50H48L781T), con sede in Bologna in via Marconi 67/2, rappresentato e difeso nel presente giudizio dall'avv. Giorgio Sacco (CF. SCCGRG51R24A271G), ed elettivamente domiciliato presso e nello studio di quest'ultimo in Bologna in via San Felice 6;

- **CISL Scuola** (CF 91151040374) in persona del suo Segretario Generale Territoriale signora Patrizia Prati (CF PRTPRZ57P54B880S), rappresentato e difeso nel presente giudizio dall'avv. Giorgio Sacco (CF. SCCGRG51R24A271G), ed elettivamente domiciliato presso e nello studio di quest'ultimo in Bologna in via San Felice 6;

- **Federazione Gilda UNAMS della Provincia di Bologna**, (C.F. 97057140580) in persona del Coordinatore Provinciale prof. Giovanni Demetrio Cadoni (C.F. CDNGNN48A29L006F), con sede in Bologna Via Cesare Battisti n. 1, rappresentato e difeso nel presente giudizio dall'avv. Claudio Moscati (CF. MSC CLD 64 HO4A944Z), presso il quale potranno essere inviate le comunicazioni anche a mezzo fax al n. 051/3391495 e/o mail all'indirizzo claudio.moscati@libero.it, ed elettivamente domiciliata presso e nello studio dell'Avv. Giorgio Sacco in Bologna via San Felice, 6.

- **SNALS-CONFSAL della Provincia di Bologna** (C.F. 92002120373), in persona della Segretaria Provinciale Prof.ssa Claudia Menzani (C.F.MNZCLD55E59A944U), con sede in Bologna Via Bigari n. 17/2, rappresentato e difeso nel presente giudizio dall'Avv. Aleardo Lizzi (LZZ LRD 72 B02C352N) ed elettivamente domiciliato presso e nello studio dell'Avv. Giorgio Sacco in Bologna via San Felice, 6.

- **Cobas Comitati di Base della Scuola della Provincia di Bologna**, (C.F. IT96236630586), in persona del Coordinatore provinciale Antimo Santoro (C.F. SNTNTM54E02I293I), con sede in via Bologna via S. Carlo 42, rappresentato e difeso nel presente giudizio dall'avv. Mario Marcuz (CF. MRC MRA65C23G888Q), presso il quale potranno essere inviate le comunicazioni anche a mezzo fax al n. 051/254025 e/o mail all'indirizzo mariomarcuz@libero.it, elettivamente domiciliata presso e nello studio dell'Avv. Giorgio Sacco in Bologna via San Felice, 6.

contro

- **Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca**, in persona del Ministro in carica p.t.;

- **Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia Romagna**, in persona del Direttore Generale legale rapp.te p.t.

in punto all'annullamento

- del decreto n. prot. 9604 del 23 agosto 2010 del Dirigente dell'Ufficio IX – Ambito territoriale per la Provincia di Bologna – Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia Romagna, con il quale sono state istituite nella Scuola Primaria per l'a.s. 2010/2011 n. 1895 classi, di cui a tempo normale 804 e 1091 a tempo pieno, con la determinazione dell'organico di fatto dei posti comuni per le suddette scuole nella provincia di Bologna di n. 3277, oltre a 480 posti di sostegno (cfr. doc. 1);

- ove occorrer possa di ogni ed ulteriore atto e provvedimento presupposto e/o connesso al predetto decreto.

In fatto e diritto

Le sigle sindacali indicate in epigrafe, quali organizzazioni di categoria a tutela del personale docente delle scuole di ogni ordine e grado, in considerazione del fatto che, con il provvedimento impugnato, l'Amministrazione scolastica ha, per l'a.s. 2010/2011, impedito l'assunzione presso le scuole primarie della Provincia di Bologna di ben 20 inse-

gnanti, con grave lesione del loro diritto al lavoro, oltre alla qualità del servizio scolastico e della didattica, intendono ora ricorrere evidenziando in diritto i seguenti profili di illegittimità dello stesso.

I. Illegittimità per violazione e/o erronea applicazione dell'art. 4 comma 7 del DPR 20.3.2009 n. 89. Illegittimità per violazione e/o erronea applicazione dell'art. 5 del Decreto Interministeriale comunicato con la Circolare Ministeriale n. 37 13.4.2010. Illogicità. Contraddittorietà. Illegittimità per difetto assoluto di motivazione in violazione dell'art. 3 legge 241/1990. Illegittimità per violazione dell'art. 97 Cost e dei principi in tema di diritto allo studio. Eccesso di potere per ingiustizia manifesta. Sviamento di potere.

L'art. 4 comma 7 del DPR 89/2009 prevede espressamente, con riguardo alla scuola primaria sul tema del c.d. "tempo pieno", che: *"A livello nazionale rimane confermato, per le classi a tempo pieno, il numero dei posti attivati complessivamente per l'anno scolastico 2008/2009. Le classi a tempo pieno sono attivate, a richiesta delle famiglie, sulla base di specifico progetto formativo integrato e delle disponibilità di organico assegnate all'istituto, nonché in presenza delle necessarie strutture e servizi. Per la determinazione dell'organico di dette classi è confermata l'assegnazione di due docenti per classe, eventualmente coadiuvati da insegnanti di religione cattolica e di inglese in possesso dei relativi titoli o requisiti. Le maggiori disponibilità di orario derivanti dalla presenza di due docenti per classe, rispetto alle 40 ore del modello di tempo pieno, rientrano nell'organico d'istituto...."*

Con circolare ministeriale n. 37 del 13 aprile 2010 (doc.2), il Ministero dell'Istruzione ha trasmesso ai Direttori Generali degli Uffici Scolastici Regionali, lo schema di decreto interministeriale, recante le *"Disposizioni sulla determinazione degli organici del personale docente per l'a.s. 2010/2011"*. L'art. 5 di questo decreto, richiamato quanto disposto dal citato art. 4 comma 7 del DPR 89/2009, come puntualmente indicato nella circola-

re ministeriale che lo accompagna, prevede a chiare lettere che “Nulla è innovato per quanto riguarda il tempo pieno. Restano, pertanto confermati l’orario di 40 ore settimanali per classe, comprensive del tempo dedicato alla mensa, l’assegnazione di due docenti per classe e l’obbligo dei rientri pomeridiani. Le quattro ore residue rispetto alle 40 settimanali per classe (44 ore di docenza a fronte delle 40 di lezione e di attività), comunque disponibili nell’organico di istituto, potranno essere utilizzate prioritariamente per l’ampliamento del tempo pieno sulla base delle richieste delle famiglie e, in subordine, per la realizzazione di altre attività volte a potenziare l’offerta formativa”.

Nella sostanza, quindi, il tempo pieno rimane confermato a pieno titolo, per 40 ore settimanali e con due insegnanti per classe, e le residue quattro ore di docenza debbono rientrare nell’organico di istituto, al fine di essere prioritariamente utilizzate per l’ampliamento del tempo pieno e per il potenziamento della offerta formativa.

Con riguardo alla Provincia di Bologna, il Dirigente dell’Ufficio Scolastico Provinciale (ora ufficio IX dell’USR per l’ambito territoriale per la provincia di Bologna), con prot. 6288 del 26.5.2010 (doc. 3), ha decretato che per l’a.s. 2010/2011 sono istituite nella scuola primaria per la provincia di Bologna n. 1896 classi di cui 805 a “tempo normale” e n. 1091 a tempo pieno, con l’assegnazione di un organico di diritto dei posti comuni per 3227 unità. Dagli schemi allegati al detto decreto, relativi ai singoli circoli/istituti comprensivi presenti nella provincia di Bologna, si evince che ciascuna delle classi a tempo pieno ha, come previsto dalla norma, assegnati due insegnanti.

Sempre con riguardo alla Provincia di Bologna, il Dirigente dell’Ufficio Scolastico Regionale IX ufficio, con prot. 9604 del 23.8.2010 (doc. 1 cit.), ha decretato in via definitiva che, per l’a.s. 2010/2011, sono istituite nella scuola primaria per la provincia di Bologna n. 1895 classi di cui 804 (una in meno) a “tempo normale” e n. 1091 a tempo pieno, con l’assegnazione di un organico di fatto dei posti comuni per 3227 unità. Anche quest’ultimo decreto reca, in allegato, gli schemi relativi ai singoli circoli/istituti com-

prensivi presenti nella provincia di Bologna, con l'indicazione del numero degli insegnanti assegnati. Dal confronto degli schemi relativi agli organici di diritto con questi ultimi emerge che, a parità di classi a tempo pieno, le seguenti scuole si sono viste, senza alcuna motivazione espressa, ridotti gli organici.

Questo lo schema riepilogativo (le scuole con il simbolo – sono esclusivamente a tempo pieno, quelle con il simbolo * anche a tempo normale).

Scuola	classi a tempo pieno	organico di diritto	organico di fatto
- D.D. 11 di Bologna	30	60	59
* D.D. Castel Maggiore	22	54	53
* D.D. S. Giovanni in Persiceto	23	56	55
- D.D. Zola Predosa	27	54	53
- I.C. Castello di Serravalle	16	32	31
- I.C. 3 Lame	20	40	39
* I.C. Ceretolo	17	40	39
* I.C. Minerbio	19	39	38
* I.C. Rastignano	10	22	21
* I.C. Argelato	21	44	43
- I.C. Vado-Monzuno	15	30	29
* I.C. 1 Imola	9	19	18
- I.C. 8 via Cà Selvatica BO	15	30	29
* I.C. 13 via Toscana BO	7	24	23
- I.C. 14 Biancolelli	10	20	19
* I.C. S. Agata Bolognese	14	29	28
* I.C. Crespellano	19	43	42
* I.C. Bazzano/Monteveglio	24	57	56
- I.C. S. Matteo della Decima	14	28	27

Sulle venti scuole sopra indicate, rispetto ai 766 posti previsti nell'organico di diritto, nell'organico di fatto sono stati assegnati 746 posti, e cioè 20 posti in meno, e, quindi, 20 insegnanti precari in meno assunti per l'a.s. 2010/2011.

Non è assolutamente chiaro ove tali posti siano stati di fatto utilizzati, anche se dalla lettura degli schemi citati appaiono essere stati spostati in altri istituti c.d. a "modulo" per la copertura delle ore di insegnamento ordinarie o per l'istituzione di posti di lingua inglese.

Non vi è dubbio che questa operazione, perpetrata senza alcun criterio espresso, senza alcuna motivazione, in contraddizione con quanto disposto nel decreto relativo alla determinazione dell'organico di diritto, e senza alcun preavviso agli istituti scolastici che hanno subito la decurtazione dei posti in organico, è del tutto illegittima.

In primo luogo di tutta evidenza è la violazione dell'art. 4 comma 7 del DPR 89/2009, nonché del D.I. di cui alla C.M. 37/2010, e ciò in considerazione del fatto che, nelle scuole sopra indicate, ogni classe NON si è vista assegnare uno dei due insegnanti previsti e confermati nell'organico di diritto, con l'aggravante che le ore di docenza di competenza di ciascuno degli insegnanti sottratti NON vengono utilizzate all'interno di ciascuno degli istituti scolastici aventi diritto. Su quest'ultimo punto è bene sottolineare che, oltre alle norme indicate, la C.M. n. 59 del 23.7.2010 (doc. 4), avente ad oggetto le istruzioni alle Direzioni Generali degli UU.SS.RR. per l'adeguamento degli organici di diritto alle situazioni di fatto per l'a.s. 2010/2011, ha ribadito ancora una volta che *"Le quattro ore residue dalle 44 ore settimanali delle classi a tempo pieno, comunque disponibili nell'organico di istituto, **dovranno** essere utilizzate per l'ampliamento del tempo pieno sulla base delle richieste delle famiglie nonché per la realizzazione di altre attività volte a potenziare l'offerta formativa..."*, ovviamente nell'ambito dello stesso istituto. Il decreto sugli organi di fatto impugnato disattende completamente quanto indicato dallo

stesso Ministero, arrivando a sottrarre ben 22 ore di docenza (e non solo le 4 eccedenti le 40 destinate alle lezioni) per ciascuno degli istituti che hanno subito il taglio d'organico.

Il decreto impugnato è, come accennato, da ritenersi illegittimo anche sotto il profilo della mancanza assoluta di motivazione, della contraddittorietà e della illogicità. Non è dato comprendere, infatti, sulla base di quali criteri l'USR dell'Emilia Romagna, abbia deciso di sottrarre posti in organico ad un certo numero di istituti per attribuirli ad altri, creando nei fatti una ingiustificata disparità di trattamento tra gli stessi.

Non ci sembra, al riguardo, che possano valere le "istruzioni" rese dal Ministero in tema di adeguamento delle consistenze degli organici di diritto alle situazioni di fatto, peraltro tutte da interpretare stante la loro criticità. Non ci sembra neppure che si possa far riferimento a ipotetiche ragioni legate al contenimento della spesa pubblica, neppure espressamente esplicitate e senz'altro da porsi in secondo piano rispetto a quei principi costituzionali di buon andamento dell'azione amministrativa e di tutela del diritto allo studio.

In conclusione, il provvedimento impugnato doveva motivare espressamente le ragioni delle scelte assunte, e ciò anche in ragione del fatto che, per quanto risulta, l'operazione in contestazione ha interessato nella Regione Emilia Romagna solo le scuole primarie della Provincia di Bologna.

II. Illegittimità per violazione e/o erronea applicazione dell'art. 4 comma 7 del DPR 20.3.2009 n. 89. Illegittimità per violazione e/o erronea applicazione dell'art. 5 del Decreto Interministeriale comunicato con la Circolare Ministeriale n. 37 13.4.2010. Illogicità. Contraddittorietà. Illegittimità per violazione dell'art. 97 Cost e dei principi in tema di diritto allo studio. Eccesso di potere per ingiustizia manifesta.

Il decreto impugnato è illegittimo sotto un altro rilevante profilo.

La mancata assegnazione sull'organico di fatto dell'insegnante previsto per il completamento delle classi a tempo pieno, determina, di fatto, la perdita dello stesso modello didattico, così come originariamente pensato e confermato dalle vigenti normative.

La l. n. 176 del 25/10/2007 (art.1 Norme in materia di ordinamenti scolastici) ripristina il modello didattico del tempo pieno “al fine di realizzare gli obiettivi formativi del *curriculum* arricchito” e si propone, d’intesa con la Conferenza unificata, di incentivare l’estensione sul piano nazionale di tale modello e di sostenerne la qualità riconoscendone il valore specialmente in relazione alle esigenze di sostegno ai disabili e di integrazione dei minori immigrati. Il modello del tempo pieno con i due insegnanti è nato in questo territorio, la sua qualità è largamente riconosciuta dalle famiglie che la scelgono in misura crescente e culturalmente consapevole e mal sopportano che questa opzione sia riservata unicamente agli alunni rientranti nelle 1091 sezioni “storiche” di tempo pieno salvaguardate dalla Legge (più di 1.500 i bambini ne sono attualmente esclusi). Con questa determinazione dell’Amministrazione si danneggiano anche coloro che potevano vedersi garantito tale modello qualitativamente riconosciuto.

Sebbene si parli, per il corrente a.s., di un “solo” insegnante in meno per ciascuno degli istituti scolastici sopra indicati, la sua mancanza ha comportato la necessaria riorganizzazione dell’intero tempo scuola per tutte, o per gran parte, delle classi, snaturando appunto il modello pedagogico garantito dal tempo pieno, ovvero la continuità didattica assicurata dai due insegnanti, il numero contenuto di figure adulte di riferimento necessario specialmente nei primi anni della scuola primaria e le attività laboratoriali o le uscite didattiche che questo particolare modello organizzativo consente.

Le ore che residuavano a quelle destinate all’insegnamento frontale, sono state drasticamente ridotte, dovendole utilizzare per coprire le 22 ore dell’insegnante mancante, con conseguente riduzione delle ore da dedicare alle compresenze, alle attività di recupero, alle attività di laboratorio, alle uscite didattiche, e comunque, più in generale, a quelle attività destinate all’ampliamento del tempo pieno e della offerta formativa, così come voluto dall’art. 4 comma 7 del DPR 89/2009 del Ministero dell’Istruzione.

Non solo sono, quindi, il decreto impugnato ha determinato la mancata assunzione di un gran numero di insegnanti, ma è andato a ledere nei suoi fondamenti il tempo pieno nella scuola pubblica, impedendo agli insegnanti in servizio di svolgere al meglio la propria professione, e privando gli alunni delle scuole primarie di importanti opportunità formative.

PQM

voglia l'On.le T.A.R. adito, ogni e contraria istanza, eccezione e deduzione disattesa e respinta, annullare i provvedimenti impugnati in quanto illegittimi.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari.

Ai sensi della legge 488/1999, e suoi successivi aggiornamenti e modifiche, si dichiara che il presente giudizio è di valore indeterminato e che, avendo ad oggetto tematiche di pubblico impiego è esente dal versamento del contributo unificato.

Ad istruttoria occorrendo

Voglia l'on. Tribunale Amministrativo:

- ordinare alla Amministrazione resistente la produzione in giudizio della documentazione attestante l'attività istruttoria in forza della quale è giunta alla formazione degli organici di fatto nella scuola primaria della Provincia di Bologna per l'as. 2010/2011.

Con ogni più ampia riserva, compresa la deduzione di eventuali motivi aggiunti.

Si depositano i documenti citati specificati come da separato indice, con riserva di ulteriormente dedurre e produrre..

Bologna, 8 novembre 2010

Avv. Claudio Moscati

Avv. Giorgio Sacco

Avv. Mario Marcuz

Avv. Aleardo Lizzi