

TRASFERIMENTI, PASSAGGI, ESAMI INTEGRATIVI, IDONEITÀ

Le recenti verifiche ispettive, conseguenti all'applicazione del comma n. 152 dell'art. 1 della legge 13 luglio 2015 n. 107, hanno messo in rilievo alcune irregolarità, derivanti da non sempre corrette interpretazioni delle norme, relativamente alla gestione dei trasferimenti e delle idoneità degli studenti.

L'occasione permette di considerare l'intera gamma delle situazioni rappresentate dallo spostamento dell'alunno da una scuola ad un'altra, nelle varie forme che può assumere e secondo le procedure previste dall'ordinamento vigente.

Uno dei motivi che accompagna l'intera storia della scuola italiana è rappresentato dalla contrapposizione tra un modello centrale organizzativo e gestionale di tipo rigido e la richiesta di autonomia funzionale proveniente dalla periferia.

Questa dialettica, che ha preso l'avvio praticamente dalla legge Casati (ministro della pubblica istruzione, 1859) ha mantenuto tutta la sua vitalità, nonostante le dichiarazioni e gli interventi legislativi in merito, fino all'ultima legge di riforma del sistema scolastico (la cosiddetta *Buona Scuola*, 2015, almeno nei pronunciamenti in merito).

Si è trattato, a ben vedere, di una vera e propria lotta tra una lungimirante visione dei responsabili politici (complessivamente più inclini a modelli autonomistici) e la resistenza di una Amministrazione gelosa dei suoi poteri di controllo del sistema (e quindi complessivamente più incline al modello centralistico autoritario, anche quando questo sia mascherato da compiacenti dichiarazioni di disponibilità all'autonomia della periferia) (*).

(*)

E' storia antica.

Le eccessive dichiarazioni di concessione di "autonomia" e "libertà" da parte di un'autorità centrale alle organizzazioni periferiche è fortemente sospetta; alle compiaciute affermazioni non sempre segue la concessione reale di tale autogoverno.

La contrapposizione, invece, tra detentore centrale del potere e libertà da questo è sempre presente, ancorché strisciante; quale migliore esempio di quello offerto proprio dalle entità che hanno dato origine all'*autonomia*, (e *libertà* intesa come sinonimo), le città-stato della Grecia classica?

Filippo di Macedonia (il padre di Alessandro Magno) dopo la conquista della Grecia, costituendo una Alleanza Ellenica con le città-stato, *aveva proclamato la "libertà" e l'"autonomia" dei suoi membri, così come aveva stretto la morsa della giustizia: le dispute tra città-stato venivano ora risolte con arbitrati e, con una semplice "lettera", il re poteva dare "indicazioni" sul trattamento da riservare ai "traditori"* (Robin Lane Fox, *Il mondo classico*, Allen Lane editore, Londra 2005).

Ma questa *libertà* ed *autonomia*, nella quale le città-stato venivano di fatto a dipendere dal re supremo che le guidava e controllava a forza di "circolari", non era propriamente quella alla quale si ispirava la vita pubblica di Atene.

L'autonomia si applica e quindi si esercita, non semplicemente si dichiara.

Parallelamente, uguale rigidità, insieme ad una crescente richiesta di flessibilità, si è manifestata per la carriera scolastica dell'alunno.

Questa, infatti, è dall'origine concepita come un percorso lineare, che procede longitudinalmente da una prima classe alla successiva fino al completamento di ogni ciclo, secondo le suddivisioni che questi hanno avuto nei vari periodi storici.

Non erano previste né immaginate alternative: la processualità avveniva – come avviene ancora oggi - per promozione da una classe a quella immediatamente seguente, ovvero con la reiterazione della classe già frequentata (bocciatura, ripetenza).

Esiste solo, per così dire, un possibile “ammortizzatore”: il recupero relativo al profitto insufficiente in alcune (poche) materie, nella forma di esami di riparazione a settembre (introdotti dai decreti di Gentile ed in vigore fino all'anno scolastico 1976/77 per la scuola media e fino all'anno scolastico 1994/95 per la scuola superiore), ovvero, più tardi, di attribuzione del debito scolastico con la sospensione del giudizio finale (appunto dall'anno scolastico 1995/1996).

Oltre a ciò, il percorso era organizzato in modo tale che all'alunno – cioè alla famiglia – non restava altro che effettuare una scelta praticamente determinante fin dall'inizio della carriera scolastica: la frequenza della sola scuola elementare, oppure fino alle scuole di completamento post elementare, altrimenti l'avviamento professionale, ovvero le scuole tecniche inferiori o superiori, infine il ginnasio, anche questo inferiore e superiore, poi eventualmente gli studi universitari.

Progressivamente tale scelta precoce si è andata attenuando attraverso l'accorpamento dei segmenti inferiori, che sono diventati unici (tutto il percorso elementare prima, la scuola media dopo).

Solo la istruzione secondaria superiore ha resistito con un assetto differenziato (licei, tecnici, professionali, scuole professionali); soprattutto, però, nel secondo biennio e nell'anno conclusivo, laddove il biennio iniziale tende ad uniformarsi sia pure con differenze (lievi) tra gli indirizzi.

La giusta esigenza di differenziare i percorsi, vuoi liceali vuoi tecnici vuoi professionali, in considerazione dei rispettivi profili (come è dichiaratamente espresso all'art. 2 di ciascuno dei DD.PP.RR. istitutivi, i nn. 86/87/88 del 2010), non dovrebbe, però, impedire né ostacolare il possibile passaggio dello studente tra l'uno e l'altro, quando questi avverta inadeguata la scelta a suo tempo effettuata, ovvero quando scopra la maggiore personale disposizione per un diverso percorso formativo, in qualunque momento di esso.

Parimenti, dovrebbe essere particolarmente agevolato ogni tentativo di rientro nel sistema di istruzione/formazione, dopo che lo studente, per varie ragioni, lo abbia abbandonato nell'arco della sua vita, limitando e progressivamente annullando le varie forme di abbandono scolastico.

Questa flessibilità, oggi sempre più riconosciuta in ragione dell'analoga flessibilità assunta dal sistema sociale e del lavoro, può manifestarsi, per le istituzioni scolastiche, nei vari modi del:

1. trasferimento, che può aversi
 - a. durante il corso dell'anno scolastico;
 - b. subito dopo l'iscrizione, prima dell'inizio delle lezioni o comunque nei primi mesi di queste;

2. passaggio
 - o tra indirizzi diversi nella classe successiva a quella già frequentata (in quanto già ammesso alla successiva) attraverso *esami integrativi*;

3. idoneità

- recupero della classe già frequentata (ma non superata) ovvero passaggio ad indirizzi diversi attraverso *esami di idoneità*.

Questi saranno gli aspetti trattati.

Il senso dei passaggi (trasferimenti, passaggi, rientri, idoneità)

Si è già detto come il sistema scolastico nazionale nasca con un assetto fortemente rigido, non solo per l'organizzazione amministrativa, ma anche per quanto riguarda la carriera scolastica dell'alunno.

Il percorso è tracciato fin dall'inizio, quando la scelta viene richiesta tra scuola liceale e scuola tecnica. Ma anche nel segmento inferiore, la frequenza della scuola elementare (di due, quattro, cinque o sei anni, secondo le varie riforme dei Ministri Casati, 1859; Coppino, 1877; Vittorio Emanuele Orlando, 1904) restava autonoma e niente affatto propedeutica alla prosecuzione nei segmenti superiori. Questi, poi, distinguevano il percorso secondario classico (ginnasio inferiore, ginnasio superiore e liceo), quello tecnico (scuole tecniche e istituti tecnici), e le scuole normali (per la formazione dei maestri, di durata biennale e triennale).

L'intervento di Giovanni Gentile (1923) riformulò la scuola elementare in cinque anni (ma articolandola in grado inferiore, triennale, e grado superiore, biennale o triennale, con una quarta classe come prolungamento del triennio precedente e collegata con corsi integrativi per l'avviamento professionale, mantenendo così un canale autonomo e ben separato): una articolazione di percorsi scolastici differenziati, a seconda che vi fosse la prospettiva (sociale, economica) del proseguimento, ovvero la più rapida conclusione possibile degli studi.

La scuola media inferiore è ancora semplicemente ignorata: la maggior parte della popolazione si ferma ai livelli della scuola elementare superiore, integrata con le classi complementari (classe sesta, settima ed ottava) e di avviamento professionale.

La vera e propria scuola secondaria inferiore è rappresentata dal ginnasio inferiore (propedeutico al ginnasio superiore del liceo classico; le classi quarte e quinte del ginnasio nella loro denominazione rimasta impropria saranno abolite solo con la legge del 10.02.2000 n. 30 che assegnerà la denominazione di liceo a tutto il corso quinquennale), dall'istituto magistrale inferiore (quadriennale; resterà nella forma di istituto magistrale fino all'abolizione con il D.I. 10.03.1997) e dall'istituto tecnico inferiore (triennale).

Evidente il disegno di mantenere rigidamente separati i percorsi, praticamente impermeabili l'uno all'altro, in coerenza con una visione stratificata della società.

La scuola media unica (legge 31.12.1962 n. 1859) afferma, per la prima volta dopo l'ordinamento di Gentile, il diritto ad una istruzione non selettiva: *E' insostenibile sul piano morale, psicologico e sociale, la precoce bipartizione sociale di giovani che intorno ai 10 anni di età vengono destinati agli studi o al lavoro* (Luigi Gui, ministro della Pubblica Istruzione, presentazione della legge alla Camera, 20.12.1962).

Restava, ovviamente inalterato, il percorso secondario successivo, fortemente articolato, impermeabile, definito per questo con la locuzione *a canne d'organo*.

L'esigenza sempre più avvertita di lasciare allo studente la possibilità di transitare da un indirizzo all'altro durante il percorso quinquennale – ma in particolare nel periodo del primo biennio - nel caso di ripensamenti delle scelte effettuate viene affermata per la prima volta dalla legge 20 gennaio 1999 n. 9 (*Disposizioni urgenti per l'elevamento dell'obbligo di istruzione*): *Nell'ultimo anno dell'obbligo di istruzione.... le istituzioni scolastiche prevedonoiniziative di orientamento al fine di combattere la dispersione, di garantire il diritto all'istruzione e alla formazione, di consentire agli alunni le scelte più confacenti alla propria personalità e al proprio progetto di vita e di agevolare, ove necessario, il passaggio dell'alunno dall'uno all'altro degli specifici indirizzi della scuola secondaria superiore.*

E' l'introduzione di quelle che saranno poi chiamate, in forma più estensiva, *passerelle*.

Il principio è regolato (Regolamento attuativo) dall'art. 5 del D.M. 09.08.1999 n. 323 che prevede:
Passaggi fra indirizzi della scuola secondaria superiore.

1. Al fine di agevolare il passaggio degli studenti da un indirizzo all'altro, anche di ordine diverso, vengono progettati e realizzati - nel corso del primo e/o del secondo anno della scuola secondaria superiore - interventi didattici integrativi che si concludono con una certificazione attestante l'acquisizione delle conoscenze e delle competenze necessarie al passaggio.

2. Gli interventi didattici integrativi sono progettati con il concorso dei docenti dell'indirizzo a cui lo studente intende passare e si svolgono, di norma, nel corso di studi frequentato. In particolare sono coprogettati moduli di raccordo sulle discipline non previste nell'indirizzo di provenienza, al fine di consentire un efficace inserimento nel percorso formativo di destinazione. Il consiglio di classe dello studente che chiede il passaggio individua:

a) le discipline da seguire, sulle quali sarà espressa una valutazione in sede di scrutinio finale, con eventuale progettazione di moduli formativi coerenti con il nuovo percorso;

b) le discipline che non sono oggetto di valutazione nello scrutinio finale;

c) i moduli di raccordo per le discipline presenti soltanto nell'indirizzo di destinazione; le discipline in questione sono oggetto di valutazione in sede di scrutinio finale a cui partecipano, a pieno titolo, i docenti che hanno svolto i moduli di raccordo.

3. Lo studente che, a conclusione del primo anno della scuola secondaria superiore, sia stato promosso e che richiede il passaggio ad altro indirizzo di studi è iscritto alla classe successiva previo un colloquio presso la scuola ricevente, diretto ad accertare gli eventuali debiti formativi da colmarsi mediante specifici interventi realizzabili all'inizio dell'anno scolastico successivo. Il colloquio sostituisce le prove integrative previste dall'articolo 192 del Testo unico n. 297 del 16/4/4".

L'ultimo periodo, come si vede, abolisce gli esami integrativi, quanto meno nel primo biennio, nella disposizione presente nel Testo Unico.

La legge 10.02.2000 n. 30 (riforma Berlinguer) riconfermerà nel medesimo modo: *Nei primi due anni, fatte salve la caratterizzazione specifica dell'indirizzo e l'obbligo di un rigoroso svolgimento del relativo curriculum, è garantita la possibilità di passare da un modulo all'altro anche di aree e di indirizzi diversi, mediante l'attivazione di apposite iniziative didattiche e finalizzate all'acquisizione di una preparazione adeguata alla nuova scelta (art. 4, c.3).*

Così pure nelle successive Linee Guida relative all'obbligo di istruzione (D.M. 22.08.2007) si suggerisce di: *favorire eventuali passaggi tra percorsi di studio diversi, e procedere alla valutazione e alla certificazione con l'obiettivo prioritario di sostenere i processi di apprendimento dei giovani e il loro orientamento, anche ai fini di facilitare i passaggi tra i diversi ordini e indirizzi di studio, allo scopo di far conseguire un diploma di istruzione secondaria superiore o almeno una qualifica professionale a tutti i giovani entro il 18° anno di età.*

Ma ancora più esplicita ed estensiva nel riconfermare questi principi è poi la legge 28.03.2003 n. 53 (riforma Moratti).

L'art. 2, punto i, recita inequivocabilmente:

è assicurata e assistita la possibilità di cambiare indirizzo all'interno del sistema dei licei, nonché di passare dal sistema dei licei al sistema dell'istruzione e della formazione professionale, e viceversa, mediante apposite iniziative didattiche, finalizzate all'acquisizione di una preparazione adeguata alla nuova scelta; la frequenza positiva di qualsiasi segmento del secondo ciclo comporta l'acquisizione di crediti certificati che possono essere fatti valere, anche ai fini della ripresa degli studi eventualmente interrotti, nei passaggi tra i diversi percorsi di cui alle lettere g) e h); nel secondo ciclo, esercitazioni pratiche, esperienze formative e stage realizzati in Italia o all'estero anche con periodi di inserimento nelle realtà culturali, sociali, produttive, professionali e dei servizi, sono riconosciuti con specifiche certificazioni di competenza rilasciate dalle istituzioni scolastiche e formative; i licei e le istituzioni formative del sistema dell'istruzione e della

formazione professionale, d'intesa rispettivamente con le università, con le istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica e con il sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore, stabiliscono, con riferimento all'ultimo anno del percorso di studi, specifiche modalità per l'approfondimento delle conoscenze e delle abilità richieste per l'accesso ai corsi di studio universitari, dell'alta formazione, ed ai percorsi dell'istruzione e formazione tecnica superiore.

Sono abbattuti tutti i limiti: negli indirizzi (licei, tecnici, professionali e formazione professionale regionale); negli anni (per tutto il corso di studi): si afferma la logica che non solo è consentito allo studente di spostarsi tra gli indirizzi (tutti, nessuno escluso) quando ne avverta la necessità, ma che tale trasferimento possa avvenire (in qualunque momento) dopo il riconoscimento dei livelli di apprendimento già raggiunti (crediti) senza perdite né di tempo né di studio acquisito, mettendo in atto strategie didattiche di accoglienza e recupero a cura delle scuole.

Tuttavia, se per un verso si estende questa possibilità di flessibilità nei percorsi scolastici degli studenti addirittura in ogni momento e per ogni anno di corso (oltre, quindi, il biennio iniziale), la Legge dispone però contestualmente l'abrogazione della precedente legge n. 9/1999 (e, conseguentemente, del citato decreto applicativo di quella, il n. 323/1999) e della legge n. 30/2000: così il principio enunciato resta mera affermazione di intenti in attesa (attesa che dura ancora oggi!) del relativo regolamento di applicazione.

Come debba avvenire questa "applicazione" non è dato capire.

Infatti, accade che il successivo decreto legislativo 17.10.2005 n. 226 (*Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53*) - proprio l'atto che può apparire una "applicazione" - riafferma: *Le istituzioni del sistema educativo di istruzione e formazione assicurano ed assistono, anche associandosi tra loro, la possibilità di cambiare scelta tra i percorsi liceali e, all'interno di questi, tra gli indirizzi, ove previsti, nonché di passare dai percorsi liceali a quelli dell'istruzione e formazione professionale e viceversa. A tali fini le predette istituzioni adottano apposite iniziative didattiche, per consentire l'acquisizione di una preparazione adeguata alla nuova scelta (art. 1, c 7).*

Passati oltre cinque anni, con una molto più modesta nota (del 24.02.2011 n. 1275), però, la Direzione Generale per gli Ordinamenti Scolastici e per l'Autonomia Scolastica del MIUR fa presente che anche questa affermazione non dà luogo ad alcuna applicazione, ma resta nell'ambito dei principi: *la disposizione citata del D.L.vo n. 226/2005 non ha mai trovato applicazione, in quanto è rimasta quale enunciazione di un principio di ordine generale che avrebbe poi dovuto concretarsi nella relativa regolamentazione di dettaglio, mai emanata.*

Pertanto, si ritiene che, allo stato, in considerazione anche della sopravvenuta riforma dell'istruzione secondaria di secondo grado operata con i DD.PP.RR. nn. 87, 88, 89 del 15.3.2010, nelle more della piena attuazione del nuovo ordinamento, si possa ancora fare riferimento all'art. 24 dell'O.M. n. 90/2001.

Oltre alle considerazioni che si esprimeranno successivamente sulla validità di alcune parti dell'Ordinanza citata, si evidenzia qui il non corretto riferimento ai decreti di riforma degli ordinamenti del 2010.

In essi, infatti, il concetto del passaggio è bene previsto nell'allegato A al D.M. 07.10.2010 n. 211 (*Schema di regolamento recante "Indicazioni nazionali riguardanti gli obiettivi specifici di apprendimento concernenti le attività e gli insegnamenti compresi nei piani degli studi previsti per i percorsi liceali di cui all'articolo 10, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89, in relazione all'articolo 2, commi 1 e 3, del medesimo regolamento."*).

Qui si legge: *È stato nel contempo compiuto un decisivo passo verso il superamento della tradizionale configurazione "a canne d'organo" del secondo ciclo dell'istruzione, attraverso un*

puntuale raccordo con le Linee guida dell'Istruzione tecnica e professionale, che ha portato all'individuazione di alcune discipline cardine (la lingua e letteratura italiana, la lingua e cultura straniera, la matematica, la storia, le scienze) e di alcuni nuclei comuni, relativi soprattutto, ma non solo, al primo biennio, che pur nella doverosa diversità di impostazione collegata allo "statuto" dei diversi percorsi, trovano punti di identità e contatto al fine di garantire il raggiungimento di alcune conoscenze e competenze comuni (anche al fine di fornire a tutti gli strumenti culturali utili a esercitare la propria cittadinanza, ad accedere all'istruzione superiore, a poter continuare ad apprendere lungo l'intero arco della propria vita) e di favorire l'eventuale riorientamento e passaggio da un percorso all'altro ai fini della lotta alla dispersione scolastica e del successo formativo. Passaggio che non è mai da considerarsi scontato nella positività dei suoi esiti e che sarebbe errato impostare su facili automatismi, destinati ad essere smentiti dalla realtà, ma che risulta effettivamente possibile attraverso l'individuazione di nuclei comuni di conoscenze e competenze da riutilizzare e arricchire nel nuovo percorso intrapreso.

In conclusione: ignorando tutte le considerazioni pedagogiche e sociali intervenute nel dibattito culturale, è richiesta (ovvero imposta, per le scuole paritarie) la procedura disciplinata da una ordinanza ministeriale del 2001 (in alcune parti superate o addirittura decadute, come si vedrà poi), beffandosi di norme primarie di almeno due anni successivi, che il Parlamento o il Governo crede di avere emanato, ma della cui mancata applicazione resta del tutto all'oscuro!

Ci si trova, insomma, in una condizione, rispettivamente, di grande chiarezza nei principi pedagogici (massima agevolazione per lo studente che voglia rivedere le proprie scelte, in ogni momento della sua carriera professionale, per l'elevazione dei livelli di studio e la lotta alla dispersione scolastica), ed insieme di grande incertezza e contraddittorietà sul piano delle norme vigenti, che sembrano ignorare questi principi o almeno porre dei pesanti ostacoli in termini di regole procedurali.

Nella terra delle "libere autonomie", però, accade che le istituzioni scolastiche assumano proprie regole, propri protocolli procedurali ed una propria tempistica, secondo opportunità e convenienze del caso, rendendo tutto il sistema ancor più confuso.

Non è difficile riscontrare sulla rete web informazioni ed indicazioni da parte di scuole statali, ed a volte anche degli Uffici Scolastici Regionali, difforni tra loro, quando non in aperta contraddizione.

Passiamo a questo punto in rassegna gli aspetti che interessano.

1. Trasferimento

Il primo caso (1/a), e più semplice, è rappresentato dal semplice trasferimento, quando cioè lo studente abbia necessità di spostarsi in altra sede (fermo restando la corrispondenza di indirizzo e classe frequentata) per esigenze intervenute (trasferimento della famiglia, per esempio, o simile). Questa opzione può essere esercitata in qualunque momento dell'anno scolastico, con le sole avvertenze relative a

- la disponibilità all'accettazione da parte della scuola di accoglienza;
- la comparazione del programma svolto per eventuali recuperi (con la relativa analisi da parte del consiglio di classe);
- la concessione del nulla-osta (che è però sempre dovuto).

In questo caso l'Amministrazione non è preoccupata delle conseguenze sull'organico oramai definito, quindi non pone limitazioni: il trasferimento può sempre essere effettuato.

La fattispecie 1/b comprende invece il caso dello studente che, iscritto ad un indirizzo di studi, intenda cambiarlo prima dell'inizio delle lezioni, *ovvero nei primi mesi dell'anno scolastico*. L'accesso al sistema di istruzione pubblico (statale o paritario) avviene con l'atto di iscrizione, operazione disciplinata annualmente dal MIUR attraverso un'apposita circolare che detta tempi e procedure: per l'anno scolastico 2016/2017 essa è la C.M. n. 22 del 21.12.2015 (AOODGOSV/Prot. n. 14017).

Titolare dell'operazione sono, dichiaratamente: *i genitori/esercanti la responsabilità genitoriale/affidatari/tutori (di seguito, per brevità, genitori)*, come successivamente ancora si afferma: *la domanda di iscrizione, rientrando nella responsabilità genitoriale....*

Ad essi compete la scelta, con il limite di indicare una sola domanda di iscrizione per ciascun alunno, ma consentendo loro, però, di indicare anche una seconda o terza scuola/Centro di formazione professionale nel caso in cui l'istituzione di prima scelta non abbia disponibilità di posti.

E' posta, quindi, senza possibilità di dubbio, la esclusiva competenza – e responsabilità – in capo ai genitori nell'operazione di scelta della scuola preferita per il percorso di istruzione.

Come è noto, da parecchi anni oramai l'iscrizione avviene in una fase molto antecedente l'inizio dell'anno scolastico al quale essa si riferisce (è consolidato il periodo tra gennaio e febbraio; quest'anno fino al giorno 22 febbraio), comportando in ciò anche qualche possibilità di indecisione o di ripensamento tra la scelta effettuata quando l'alunno sta ancora frequentando in pieno l'anno scolastico precedente; non mancano, di conseguenza, occasioni di revisione in proposito (*).

(*)

E' buffo constatare che fino a tutti gli anni '60 le iscrizioni venivano effettuate a settembre/ottobre, anche nei primi giorni di scuola; poi, mano a mano che le procedure elettroniche hanno preso il posto delle trascrizioni manuali, il periodo, invece che abbreviarsi, si è via via allungato, antecedendo di parecchi mesi!

Il Trasferimento di iscrizione è disciplinato dal punto 8 della Circolare citata.

Esso ha inizio con una affermazione di principio di grande impegno e valore: *le istituzioni scolastiche rendono effettiva la facoltà dei genitori di scegliere liberamente il corso di studi ritenuto più confacente alle attitudini e alle aspirazioni del minore.*

Pertanto, qualora gli interessati chiedano, a iscrizione avvenuta alla prima classe di un'istituzione scolastica o formativa e prima dell'inizio ovvero nei primi mesi dell'anno scolastico, di optare per altro indirizzo o altra istituzione scolastica o formativa, la relativa motivata richiesta viene presentata sia al dirigente scolastico della scuola di iscrizione che a quello della scuola di destinazione. In caso di accoglimento della domanda di iscrizione da parte del dirigente della scuola di destinazione, il dirigente della scuola di prima iscrizione è tenuto a inviare il nulla osta all'interessato e alla scuola di destinazione (punto 8).

Qui, si noti che la facoltà di rivedere la decisione intrapresa è ammessa *nei primi mesi dell'anno scolastico*, senza che possano facilmente determinarsi in concreto quali siano questi *primi mesi* (comunque, al plurale, perciò con possibile estensione fino al termine del primo trimestre o quadrimestre).

Ma a questo punto, dopo l'enunciazione dei principi, intervengono le prime regole limitative, che in qualche occasione oltrepassano anche il fondamento della norma.

Se appare comprensibile la necessità di presentare una *comunicazione* ai responsabili delle scuole interessate per ovvie ragioni di coordinamento funzionale (e anche di più, in caso di assolvimento dell'obbligo scolastico), le forme indicate producono effetti talvolta devastanti, come il contenzioso accumulato può testimoniare.

Va da sé che occorra una nuova domanda di iscrizione alla nuova scuola di destinazione, la quale dovrà anche assicurare all'interessato la *disponibilità ad accoglierlo* quale nuovo ulteriore studente. Meno comprensibile, invece, l'analoga *domanda* alla scuola di prima iscrizione, potendo essere sufficiente una semplice comunicazione, nella quale si esprime la rinnovata volontà dei genitori.

La domanda, infatti, pare subordinata ad una eventuale concessione, tanto più che si richiede in essa la indicazione di una adeguata motivazione.

Sappiamo bene che appunto su questo aspetto si manifestano tensioni e contestazioni.

Nata, come si dirà dopo, nel 1925 alla luce di una Amministrazione che pretendeva, allora, di guidare le scelte delle famiglie e anteporre le esigenze del proprio funzionamento anche ai diritti di quelle, oggi l'Amministrazione sembra invece anche preoccupata della possibile alterazione di un organico che non riuscirebbe più a controllare: *Nel richiamare l'attenzione sulla necessità che il trasferimento di iscrizione non comporti l'attivazione di nuove classi con maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, si rammenta che le conseguenti rettifiche nell'Anagrafe nazionale degli alunni sono curate dalle scuole interessate, previa verifica dell'avvenuta nuova iscrizione.*

Chiaramente, questo è un aspetto che non riguarda la scuola paritaria grazie alla sua autonomia finanziaria.

I dirigenti scolastici statali interessati paventano la possibile diminuzione degli studenti utili alla formazione delle classi assegnate (nei casi, tutt'altro che infrequenti, della formazione di classi con un numero appena sufficiente di alunni iscritti); oltre a ciò, aggiungono la preoccupazione per gli effetti negativi sull'immagine della scuola a seguito di trasferimento di alunni in altre sedi.

Si manifesta, allora, in tutta la sua incongruenza la richiesta di una adeguata motivazione, che rappresenta, insieme, una invadenza nella riservatezza della famiglia che decide il cambiamento, ovvero una impropria attribuzione assegnata in capo al dirigente scolastico che dovrebbe poi valutarla!

A questo punto, è giustamente messo in discussione il tenore del *nulla osta*, strumento concepito dall'art. 4 del R.D. 04 maggio 1925, n. 653 (norma tuttora in vigore):

L'alunno che intende trasferirsi ad altro istituto durante l'anno scolastico deve farne domanda in carta legale al preside del nuovo istituto, unendo alla domanda stessa la pagella scolastica col nulla osta da cui risulti che la sua posizione è regolare nei rapporti della disciplina e dell'obbligo delle tasse, e una dichiarazione del preside dell'istituto di provenienza relativa alla parte di programma già svolta. Il preside predetto convoca il Consiglio di classe, che, valutati i motivi della domanda con speciale riguardo a casi di trasferimento della famiglia, ed esaminata la dichiarazione di cui al comma precedente, decide inappellabilmente sull'accoglimento della domanda stessa. I documenti scolastici dell'alunno iscritto in un istituto in seguito a trasferimento sono trasmessi d'ufficio dall'istituto di provenienza, secondo le norme del terzo e quarto comma dell'articolo precedente.

Esso mantiene esclusivamente una motivazione per la verifica del comportamento dello studente (e le sue eventuali sanzioni), per l'assolvimento dei *contributi finanziari dovuti*, per la ricognizione sul programma di studio già svolto: ma questi restano i soli temi che il dirigente della scuola di provenienza ha titolo a verificare (*).

Del resto, anche il MIUR, nella circolare citata, non può fare a meno, alla fine, nonostante le limitazioni che tenta di porre a salvaguarda della propria operatività, di affermare che il dirigente della scuola di prima iscrizione è *tenuto a inviare il nulla osta* all'interessato e alla scuola di destinazione.

Ed così pure nel sito istituzionale (www.istruzione.it), anche se ancora con una certa dose di equivoco, purtroppo duro a morire:

Trasferimento ad altro istituto (nulla osta)

Se un alunno, nel corso dell'anno scolastico, deve trasferirsi da una scuola all'altra, occorrerà seguire la procedura indicata:

- *presentare una domanda al Dirigente Scolastico della scuola in cui intende trasferirsi, spiegando i motivi della richiesta di trasferimento;*
 - *presentare al Dirigente Scolastico della scuola frequentata una domanda documentata di rilascio di nulla osta di passaggio tra scuole. Il "nulla osta" è il documento da presentare alla nuova scuola per l'effettiva iscrizione;*
 - *in seguito, la scuola di provenienza invia la documentazione alla scuola di arrivo scelta.*
- Il nulla osta, se debitamente motivato, non può essere negato.*

(*)

Vale la pena di richiamare la vicenda di questo Regio Decreto.

Il Decreto Legge 22.12.2008 n. 200, (art. 2), convertito nella legge 18.02.2009 n. 9, abrogò una lunga serie di norme in disuso o superate. Tra queste erano compresi due Regi Decreti, il n. 2049 del 1929 e, appunto, il n. 653 del 1925 (dove è contenuta la norma sul nulla-osta citato).

L'anno dopo, un successivo Decreto Legislativo del 01.12.2009 n. 179 (art. 1 comma 2, allegato 2), però, *sottrae dall'effetto abrogativo* i due decreti già abrogati che ritornano, quindi, pienamente vigenti con la motivazione che è *indispensabile la loro permanenza in vigore!*

Quanto sia indispensabile resta del tutto oscuro.

L'informativa alle scuole veniva fornita attraverso una (incomprensibile) circolare a cura della Direzione Generale per gli Ordinamenti Scolastici del MIUR: 01.04.2010 n. 2532.

Per l'oscurità del linguaggio usato, anche *la Repubblica-scuola* (2 aprile 2010) intitolava: *Scuola: la circolare spiega tutto. Solo che questa è incomprensibile.*

Su tutti questi punti si precisa:

- è improprio spiegare al dirigente ricevente i motivi della richiesta di trasferimento, se con ciò si intende una loro esplicita illustrazione sulla domanda (altra, invece, la spiegazione delle ragioni nell'ambito di un colloquio riservato e diretto con il dirigente della scuola ospitante);
- la effettiva iscrizione (da intendersi come completa o definitiva) si ha dopo la trasmissione degli atti necessari (programmi, situazione disciplinare, pagamento delle tasse scolastiche), incluso tra questi il *dovuto nulla osta* (che può quindi essere trasmesso direttamente alla scuola di arrivo, piuttosto che all'interessato; ma questo aspetto è comunque indifferente);
- tra la *documentazione* non può che essere incluso il *nulla osta*.

Il nulla osta quindi non costituisce requisito per lo spostamento, ma, invece, consegue ad esso!

Solo in qualche caso del tutto particolare potrebbe sussistere un comprensibile diniego.

Resta infatti compito del Dirigente scolastico della scuola di provenienza verificare la sussistenza dei presupposti della richiesta di *nulla osta* quando, per esempio, il contrasto su tale decisione tra i genitori in stato di separazione/divorzio viene reso noto alla scuola stessa: in questa situazione infatti, come attestano molte sentenze, la *potestà resta esercitata da entrambi i genitori* (*).

Oppure, nei casi di sospetta evasione dall'obbligo scolastico (per il quale si fa riferimento al Decreto Ministeriale 13 dicembre 2001 n.489).

Altrimenti:

Il dirigente della scuola di prima iscrizione invierà (artt. 3 e 4 R.D. n. 653/1925), ove ne sussistano i presupposti:

- all'interessato e/o alla scuola di destinazione il *nulla osta* dal quale deve risultare che la posizione dell'alunno è regolare per quanto riguarda la disciplina (ivi compresa, oggi, la quantità di assenze registrata);
- alla scuola di destinazione *una dichiarazione relativa alla parte di programma già svolta e i documenti scolastici dell'alunno.*

(*)

Il principio della *bigenitorialità* è ribadito in una recente nota del MIUR (del 2.09.2015, prot. 5336) che richiama la posizione dell'Italia dopo la ratifica dell'articolo 9 della Convenzione sui diritti dell'Infanzia (Convention on the Rights of the Child – CRC- 1989).

Qui si stabilisce che gli Stati vigilino affinché il fanciullo non sia separato dai suoi genitori contro la loro volontà a meno che le autorità competenti non decidano, sotto riserva di revisione giudiziaria e conformemente con le leggi di procedura applicabili, che tale separazione è necessaria nell'interesse preminente del fanciullo. Si prevede, inoltre, che tutte le "parti interessate" devono avere la possibilità di partecipare alle deliberazioni e di far conoscere le loro opinioni. Tale deliberazione è stata recepita nell'ordinamento giuridico italiano attraverso la Legge n.176 del 27 maggio 1991 di ratifica della Convenzione, ma soprattutto con l'emanazione della legge 54/2006 che ha sancito il diritto del bambino, anche in caso di separazione dei genitori, a mantenere un rapporto equilibrato e continuativo, indicando a tal fine l'istituto dell'affidamento condiviso. Esso, così come prefigurato dal legislatore, rappresenta

un'importante svolta di innovazione sociale e pone l'Italia all'avanguardia sui temi della parità genitoriale e dei diritti dei minori.

A questo punto, poco importa che detto *nulla osta* preceda o segua la nuova iscrizione: importa molto di più che le esigenze della famiglia siano rispettate e che lo studente prosegua senza interruzioni il suo percorso di studio e di apprendimento (particolarmente nella fase dell'obbligo): principi che non possono essere ostacolati da procedure di origine burocratica.

L'eventuale mancanza del *nulla osta* viene a configurare così una inadempienza della scuola di provenienza che non lo ha inviato piuttosto che una carenza del genitore.

Quanto il *nulla osta* costituisca oramai un atto solo formale (residuale, di norme che vanno rilette alla luce del sistema normativo che si è andato via via riconfigurando) che non può ostacolare questo diritto dei genitori a scegliere liberamente il corso di studio, è riconosciuto da tutti i soggetti più autorevoli.

Si veda, tra gli esempi, il sito dell'AGE (Associazione Genitori: www.primaria.it):

“Qualora i genitori di alunni minori, iscritti e frequentanti classi del primo anno di istruzione secondaria di secondo grado, chiedano, nel corso dei primi mesi dell'anno scolastico, il trasferimento a diverso indirizzo di studi della stessa o di altra scuola, essendo mutate le esigenze educative dei propri figli, le istituzioni scolastiche, dopo attenta valutazione delle singole situazioni e anche in relazione a recenti orientamenti giurisprudenziali, concederanno il relativo nulla osta, rispettando così la facoltà dei genitori di scegliere liberamente il corso di studi ritenuto più confacente alle attitudini ed alle aspirazioni del minore”.

Dalle indicazioni, riportate sopra, risulta chiaramente come il “nulla osta” non può più essere utilizzato come “autorizzazione obbligatoria e preliminare al trasferimento”, ma come un adempimento delle due scuole, di partenza e di arrivo, per tenere aggiornata l'anagrafe degli studenti e il loro percorso scolastico.

Il genitore, che intende trasferire il figlio, deve presentare la domanda alle due scuole: di partenza e di arrivo. Ovviamente, è opportuno che prima verifichi se vi è posto nella scuola, dove desidera andare.

In caso che ci sia posto, la scuola di partenza deve inviare sia al genitore che alla scuola di destinazione il nulla osta e la documentazione riguardante l'allievo. La scuola di arrivo, ricevuti i documenti, formalizza l'iscrizione e diventa responsabile dell'adempimento dell'obbligo scolastico dell'allievo.

Ne consegue che l'eventuale mancanza del nulla osta non si configura più come una carenza del genitore sprovvisto della dovuta autorizzazione, ma come un'inadempienza della scuola di partenza che non l'ha inviato e una mancanza del dirigente di destinazione che non l'ha acquisito, prima di iscrivere il nuovo venuto.

Il nulla osta va concesso, come dice la circolare, solamente in caso di accoglimento della domanda di iscrizione nella scuola di arrivo, e che sia il dirigente della scuola di partenza a inviare il nulla osta a quello di destinazione. In questo modo si controllano anche i tempi di trasferimento dei figli da una scuola all'altra, che in molti casi risultano troppo prolungati, con lunghi periodi di non frequenza scolastica, a tutto danno per l'apprendimento dei figli.

Nel corso degli anni si è rafforzato il riconoscimento del diritto della famiglia nella scelta dei percorsi di educazione ed istruzione.

Sul tema, la giurisprudenza si è espressa senza dubbi né oscillazioni.

Così il TAR Umbria (sentenza del 06.07.2006 n. 344):

Il nullaosta all'alunno che intende trasferirsi ad altro istituto, durante l'anno scolastico o prima dell'inizio delle lezioni, non è caratterizzato da profili di discrezionalità amministrativa, dovendosi unicamente accertare la regolarità della posizione dello studente; deve pertanto essere rilasciato, a meno che non sussistano delle circostanze oggettive che non consentano l'iscrizione dello studente presso il tipo di istituto scolastico prescelto.

DIRITTO

Il ricorso è fondato.

L'art. 4 del R.D. n° 653 del 1925 dispone che "l'alunno che intende trasferirsi ad altro istituto durante l'anno scolastico deve farne domanda (...) al preside del nuovo istituto, unendo alla domanda stessa la pagella scolastica col nulla osta da cui risulti che la sua posizione è regolare nei rapporti della disciplina e dell'obbligo delle tasse, e una dichiarazione del preside dell'istituto di provenienza relativa alla parte di programma già svolta".

Il nullaosta dunque non è caratterizzato da profili di discrezionalità amministrativa, dovendosi unicamente accertare la regolarità della posizione dello studente.

Né la disposizione richiamata, né alcuna altra disposizione di legge o di regolamento, contemplano espressamente l'ipotesi che la domanda di trasferimento venga presentata dopo l'iscrizione, ma prima che l'anno scolastico abbia avuto effettivamente inizio.

In tale situazione, è ragionevole applicare estensivamente la stessa norma che regola il caso di trasferimento ad anno scolastico già iniziato, e cioè il predetto art. 4 del R. D. n° 653 del 1925. Pertanto il nullaosta del Dirigente Scolastico dell'Istituto presso il quale è stata già effettuata l'iscrizione deve essere rilasciato, a meno che non sussistano delle circostanze oggettive che non consentano l'iscrizione dello studente presso il tipo di istituto scolastico prescelto. Resta invece esclusa una potestà discrezionale nel senso di un apprezzamento delle ragioni che inducono lo studente (o per esso la famiglia) a chiedere il trasferimento.

Non si può invece condividere la tesi, sottesa al provvedimento impugnato, secondo la quale quell'atto, che ad anno scolastico già iniziato è "dovuto" (come mostra di qualificarlo lo stesso Dirigente), sarebbe, invece discrezionalmente denegabile prima dell'inizio delle lezioni. Non sarebbe, infatti, ragionevole, che la mera iscrizione (prima dell'inizio effettivo dell'anno scolastico) produca fra lo studente e la scuola di appartenenza, un vincolo più rigoroso di quello che sussisterà una volta iniziate le lezioni.

La circolare ministeriale non può configurare la situazione soggettiva dello studente difformemente da come la stessa è configurata dalle fonti primarie.

La circolare può intervenire per quanto attiene all'aspetto organizzativo, senza incidere sulle situazioni soggettive individuali già riconosciute dalla legge o da fonte ad essa equiordinata.

Si deve inoltre tenere presente che l'art. 3 comma 3 del D. L. n° 255 del 2001 convertito nella legge n° 333 del 2001 stabilisce che la formazione delle classi è comunicata dal Dirigente Scolastico al Dirigente territorialmente competente entro il 10 luglio di ciascun anno ai fini della corretta assegnazione del personale.

Ne consegue che nessun pregiudizio ad una corretta organizzazione dell'anno scolastico sussiste in relazione, come nel caso di specie, ad un nullaosta da rilasciare in risposta ad un'istanza presentata in data 9 febbraio 2006 e dunque prima che siano adottate le determinazioni inerenti l'organizzazione dell'anno scolastico.

In relazione a quanto sopra il ricorso deve essere accolto.

Ovvero il TAR Sicilia, Catania (Sentenza del 15.01.2009 n. 59):

L'art. 4 del R.D. 653/1925 (norma che disciplina il trasferimento, a domanda, degli alunni ad altre scuole) non attribuisce alcuna discrezionalità al dirigente dell'Istituto di provenienza in ordine al rilascio del nulla osta al trasferimento di un alunno ad altro Istituto.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e va, pertanto, accolto.

1) In particolare, col primo motivo i ricorrenti lamentano la violazione dell'art. 4 del R.D. 653/1925 (norma che disciplina il trasferimento, a domanda, degli alunni ad altre scuole) precisando che tale disposizione non attribuisce alcuna discrezionalità al dirigente dell'Istituto di provenienza in ordine al rilascio del nulla osta al trasferimento. Al contrario, l'atto richiesto appare vincolato e legato alla semplice ricorrenza di una posizione regolare dell'alunno sul piano disciplinare e fiscale.

Ne consegue l'illegittimità del diniego di rilascio del nulla osta al trasferimento basato sulla motivazione contenuta nel provvedimento impugnato, che subordinerebbe il rilascio dell'autorizzazione alla sussistenza di situazioni particolari, opportunamente motivate, discrezionalmente valutabili dall'Amministrazione. In proposito è stato affermato in giurisprudenza che "Il Dirigente Scolastico dell'Istituto presso il quale è stata già effettuata l'iscrizione dell'alunno che chiede il trasferimento presso altra scuola, deve rilasciare il relativo nulla osta, indipendentemente dall'inizio o meno delle lezioni, a meno che non sussistano circostanze oggettive che non consentano l'iscrizione dello studente presso il tipo di istituto scolastico prescelto, essendo esclusa una potestà discrezionale nel senso di un apprezzamento delle ragioni che inducono lo studente (o per esso la famiglia) a chiedere il trasferimento." (Tar Umbria, 344/2006).

D'altra parte, appare irrilevante anche l'osservazione contenuta nel rapporto difensivo prodotto dalla Scuola, laddove si sottolinea che il nulla osta denegato riguardava la richiesta di trasferimento presso la scuola "...", mentre in ricorso si parla di altro Istituto: "...".

Sotto tale aspetto, ai fini di fondare la legittimità del rifiuto, non può attribuirsi alcun rilievo al tipo o alla denominazione della scuola presso la quale lo studente intende migrare. La legge, infatti, non condiziona il rilascio del nulla osta a nessuno di tali aspetti.

2) Col secondo motivo di ricorso si tende a demolire l'ulteriore motivazione posta a fondamento del provvedimento emesso dal Dirigente Scolastico, basata sulla circostanza che il richiesto cambio di istituto avrebbe determinato la soppressione di una classe nella Scuola di provenienza, per riduzione del numero di studenti.

Sul punto, sostengono i ricorrenti che la normativa di settore (art. 2 della L. 268/2002) contempla un rimedio di diverso tenore per l'ipotesi in cui si verifichi uno "scollamento" tra il numero di classi preventivato in sede di programmazione e le necessità effettive riscontrate in base al numero di studenti realmente presenti; rimedio che si sostanzia nell'accorpamento di classi e non già nel diniego di rilascio del nulla osta al singolo trasferimento.

Anche tale censura coglie nel segno e non viene per nulla contrastata nella memoria difensiva della Scuola. Invero, l'art. 3 del D.L. 255/2001 (convertito in Legge 333/2001, e poi interpretato in modo autentico ex art. 2 della richiamata L. 268/2002) stabilisce che "Le variazioni del numero degli alunni iscritti in ciascuna istituzione scolastica, verificate nella fase di adeguamento alla situazione di fatto, non comportano modifiche al numero delle classi autorizzate in organico dal dirigente territorialmente competente."

3) Infine, con la quarta censura del ricorso, si denuncia l'illegittimità dell'ulteriore ragione ostativa al rilascio del nulla osta individuata dalla Direzione scolastica con riferimento al fatto che l'istituto prescelto per il trasferimento fosse ubicato nella stessa città e nella stessa circoscrizione della Scuola di provenienza.

La circostanza non assume alcun rilievo giuridico – e non può quindi legittimare il diniego – non essendo contemplata dalla legge fra gli elementi sui quali si appunta la valutazione da parte dell'autorità destinataria dell'istanza di trasferimento.

Conclusivamente, ed assorbite le altre censure sollevate, il ricorso risulta fondato e va accolto.

Infine, tra istituti di istruzione paritari, nel rispetto comunque delle stesse regole che valgono per la

scuola statale, si è posto il caso di quei gestori spinti a rifiutare il richiesto *nulla osta* nei casi di mancato pagamento, totale o parziale, della retta stabilita all'atto dell'iscrizione.

Il MIUR è intervenuto con la seguente nota:

DIPARTIMENTO PER I SERVIZI NEL TERRITORIO

Direzione Generale per l'Organizzazione dei Servizi nel Territorio Area della parità scolastica - Ufficio VII°

Prot. n. 2590

Roma, 14 novembre 2002

Oggetto: *rilascio di nulla osta al trasferimento, in corso d'anno, da scuola non statale ad altra*

E' stato segnalato a questo Ufficio che qualche responsabile di direzione di scuola non statale rifiuterebbe di rilasciare il nulla-osta al trasferimento, in corso d'anno, ad altra scuola ovvero rilascerebbe il citato documento previo pagamento di una non specificata "tassa".

In proposito si fa rilevare che in capo al responsabile della direzione ovvero della gestione di scuola non statale non esiste alcuna potestà impositiva; ogni rapporto finanziario è riconducibile esclusivamente all'ambito contrattuale, definito in riferimento al servizio scolastico reso all'utenza. Tuttavia il problema segnalato, riferendosi, più in generale, alla carriera scolastica che, per la indubbia sua natura pubblicistica, non può essere condizionata né limitata nello svolgimento, fa emergere anche un altro aspetto; il rilascio del nulla osta al trasferimento ad altra scuola, nonché degli altri documenti collegati al primo quale la pagella, la dichiarazione scritta del programma svolto, la copia del piano dell'offerta formativa sottoscritta all'atto dell'iscrizione alla scuola non statale, rappresenta in concreto una delle ipotesi di cui all'articolo 396 del D.L.vo n. 297/94 e precisamente quella che impone al responsabile della direzione "di curare l'attività di esecuzione delle normative giuridiche e amministrative riguardanti gli alunni....."

Il responsabile della direzione di una scuola non statale, nel manifestare il rifiuto a rilasciare il nulla osta al trasferimento, ovvero rilasciandolo condizionato, viola la norma sopra citata. Tale comportamento pone la scuola fuori dei propri fini istituzionali, e, nel caso di scuola paritaria, anche in posizione non corrispondente "agli ordinamenti generali dell'istruzione" e quindi in contrasto con la legge n. 62/2000.

Eventuali rivendicazioni da parte del predetto responsabile potranno costituire unicamente l'oggetto di un rapporto finanziario di tipo contrattuale e di natura privatistica la cui competenza è del giudice civile.

Le SS.VV. provvederanno a divulgare il contenuto della presente oltre che presso tutte le istituzioni scolastiche non statali, parificate, legalmente riconosciute, pareggiate e paritarie, operanti nel territorio di competenza, anche tra gli ispettori tecnici impegnati nel settore dell'istruzione non statale.

La diffusione della presente nota avviene tramite Intranet/Internet di questo Ministero.

IL DIRETTORE GENERALE

Bruno Pagnani

Da ultimo, va presa in considerazione l'ipotesi del ritiro dalla scuola.

L'interessato (per di più il genitore, ma non si esclude lo studente quando maggiorenne) ne ha il totale diritto in qualunque momento.

Se l'atto avviene entro la *data del 15 marzo* lo studente può assumere la condizione di "alunno esterno": in tale stato evita di essere valutato (e quindi "non promosso") e può invece partecipare agli esami di idoneità, come si dirà dopo.

Maggiore attenzione va invece posta in caso di ritiro di alunno in condizione di obbligo scolastico (fino al sedicesimo anno di età).

In questo caso il genitore non può esercitare in assoluto la volontà di far abbandonare la scuola, e quindi l'istruzione, al proprio figlio, essendo al contrario a lui imposto un determinato periodo di "obbligo scolastico": questo deve essere assolto, se non direttamente nella sede scolastica, attraverso la cosiddetta "educazione parentale", cioè con l'assunzione personale del compito di educazione ed istruzione del figlio, ma con il conseguente ed ulteriore dovere di concludere il proprio percorso privato sostenendo il relativo esame di idoneità a conclusione del periodo considerato obbligatorio (la classe seconda della scuola superiore, come si richiamerà successivamente).

La consegna al dirigente della scuola di provenienza della dichiarazione dei genitori, unitamente ad un eventuale (ma non obbligatorio, né necessario) documento di iscrizione al centro-studio prescelto, costituiscono l'adempimento richiesto per non incorrere nella denuncia di evasione all'obbligo scolastico.

Il ritiro, pertanto, è concesso solo a condizione che il percorso di istruzione continui e sia assicurato dalla medesima famiglia, nelle forme più convenienti ed opportune (in genere, direttamente dai genitori fino ai livelli inferiori di scolarizzazione; con affidamento a tutor esterni o centri-studio, nelle fasi più avanzate e specifiche dell'istruzione).

In questi casi, la volontà di ritiro va debitamente ed esplicitamente comunicata, sia al fine di determinare l'esatta posizione dell'alunno, che altrimenti risulterebbe semplicemente "assente" e quindi "non promosso", sia, e soprattutto, per rispondere alle sopradette conseguenti responsabilità se ci si trovi nel caso di mancato assolvimento dell'obbligo scolastico (*).

(*)

Fortunatamente l'istruzione dei figli viene avvertita dalle famiglie come una prima necessità piuttosto che come un obbligo, e gli interventi giudiziari in merito risultano veramente sporadici.

La legge, infatti, determina tale condizione per un percorso di istruzione fino al sedicesimo anno di età, ma in una forma che, non prevedendo sanzioni in caso contrario, ne rende di fatto vana l'applicazione.

Così, la Cassazione penale (sentenza del 17.05.2012 n. 18927) dichiara che l'evasione dall'obbligo dopo la scuola media (primo biennio delle superiori) non costituisce reato, rilevando che il reato di evasione è limitato alla terza media (così la sentenza dell'11.10.2007 n. 37400, III sezione penale, ma lo aveva già fatto nel 2008 con la sentenza del 16.09.2008 n. 35396).

La ragione è tanto semplice quanto disarmante: il legislatore ha previsto l'obbligo (legge 53/2003) ma non la sanzione nel caso di evasione.

Il decreto legislativo di attuazione (d.lvo 76/2005) aveva utilizzato all'art. 5, in proposito, una formula di rinvio che, evidentemente, non ha convinto i giudici della Cassazione: *In caso di mancato adempimento del dovere di istruzione e formazione si applicano a carico dei responsabili le sanzioni relative al mancato assolvimento dell'obbligo scolastico previsto dalle norme precedenti.*

La sanzione per evasione dell'obbligo è infatti prevista dall'art. 731 del codice penale, ma è limitata alla vecchia scuola dell'obbligo (elementare e media).

Non prevista per l'obbligo delle superiori, la sanzione non può essere irrogata per analogia: serve la norma esplicita, che però non c'è.

Comunque, la sanzione prevista per l'evasione nella scuola elementare e media stabilisce la somma di 30 euro, ridotti a 10 se il pagamento è immediato (più costoso il divieto di sosta).

In merito si esprime chiaramente il Consiglio di Stato:

Consiglio di Stato Sezione Seconda

Adunanza di Sezione del 20 ottobre 2010 NUMERO AFFARE 00579/2010

OGGETTO: Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Ricorso straordinario al presidente della repubblica proposto , genitore esercente la potestà nei confronti dell'alunno , per l'annullamento del provvedimento di non promozione alla classe successiva, emesso dal dirigente scolastico del .

Premesso.

L'alunno....., regolarmente iscritto, per l'a.s. 2007/2008, alla classe prima del, ha frequentato le lezioni fino al mese di febbraio 2008, quando, a causa di problemi di salute, ha fatto sospendere la frequenza delle lezioni, mai ripresa nei mesi successivi e fino al termine dell'anno scolastico. In data..... il consiglio di classe procedeva allo scrutinio dell'alunno dichiarandolo non promosso alla classe successiva, in quanto assente dalle lezioni fin dall'inizio del 2° quadrimestre. Di tale provvedimento veniva data comunicazione a mezzo telegramma inviato il....., seguito da raccomandata con ricevuta di ritorno del..... Tale ultima comunicazione viene impugnata con il ricorso in oggetto indicato, a fondamento del quale vengono dedotte le motivazioni di seguito sinteticamente esposte.

La ricorrente lamenta violazione di legge per inosservanza dell'articolo 15 del R.D. 4 maggio 1925 n. 653 che prevede che i giovani che cessano la frequenza prima del 15 marzo perdano la qualità di alunni di scuola (pubblica). In base a predetta prescrizione l'alunno non avrebbe dovuto essere sottoposto a valutazione finale.

La ricorrente lamenta anche eccesso di potere per travisamento dei fatti e di contraddittorietà di motivazione, sostenendo che l'alunno avrebbe dovuto essere considerato ritirato e dunque non valutabile, richiamando la volontà di ritiro espressa nelle comunicazioni intercorse fra la famiglia e la scuola.

Sulla base di predette argomentazioni la ricorrente richiede la sostituzione del giudizio di "non promozione" in "non valutabile" o "ritirato".

Considerato.

Ai sensi dell'art. 1, comma 622, della legge n. 296/2006 l'obbligo d'istruzione è stato innalzato a dieci anni, mentre il D.M. 22 agosto 2007 n. 139 "Regolamento recante norme in materia di adempimento dell'obbligo d'istruzione" all'art. 1 precisa che: "l'obbligo d'istruzione di cui al presente articolo decorre a partire dall'a.s. 2007/2008 per coloro che hanno conseguito il titolo di studio conclusivo del primo ciclo nell'a.s. 2006/2007". In base a dette norme l'alunno, per età e percorso scolastico, nell'anno scolastico 2007/2008 era ancora soggetto all'istruzione scolastica obbligatoria ed a tale condizione doveva essere riferita l'applicazione della normativa di riferimento.

Nel caso in specie, dunque, la norma di cui all'articolo 15 del R.D. n. 653/1925, richiamata dalla ricorrente e relativa alla perdita della qualità di alunni di scuola pubblica per i giovani che cessano la frequenza prima del 15 marzo, deve essere combinata con la disposizione di cui all'art. 111 comma 2 del d.lgs. 297/1994, che stabilisce che: "I genitori dell'obbligato o chi ne fa le veci che intendano provvedere privatamente o direttamente all'istruzione dell'obbligato devono dimostrare di averne la capacità tecnica od economica e darne comunicazione anno per anno alla competente autorità".

Nel caso dell'alunno....., sulla base delle dichiarazioni e delle comunicazioni agli atti, al di là di una serie di comunicazioni fra la famiglia e la scuola, non risulta intervenuta una dichiarazione ufficiale di ritiro del giovane dalla frequenza che, come previsto dalla normativa vigente in tema d'obbligo d'istruzione, avrebbe dovuto essere presentata alla scuola entro il 15 marzo 2008, accompagnata da una contestuale assunzione di responsabilità ad impartire l'istruzione domestica. Solo successivamente al 15 marzo 2008 risultano alcune comunicazioni fra

la famiglia e la scuola, tutte in conferenti, tuttavia, sul piano formale rispetto alla procedura di ritiro dalla scuola dell'obbligo.

Il dirigente scolastico del..... non ha, dunque, violato alcuna disposizione di legge, ma anzi, ai sensi del DM 13 dicembre 2001 n. 489, ha dato corretta applicazione alla normativa che gli assegna il compito della vigilanza sull'adempimento dell'obbligo d'istruzione e che non consente il mero ritiro di fatto dalla scuola di un alunno ancora soggetto a tale obbligo, nell'assunto che nella scuola dell'obbligo il sistema scolastico deve rispondere a ben determinati criteri che devono essere garantiti sia nel sistema pubblico che in quello privato.

La censura appare, pertanto, infondata ed il ricorso deve essere respinto.

L'ESTENSORE
Paolo La Rosa

IL PRESIDENTE
Alessandro Pajno

Concludendo, si possono fornire i seguenti suggerimenti:

- la circolare ministeriale è un tipo di norma che ha valore solo all'interno dell'ufficio che la emana ed è assolutamente subordinata alla legge statale, quindi non può modificare l'art. 4 del R.D. su citato;
- la norma afferma che il nulla-osta deve essere concesso se opportunamente motivato, quindi conviene scrivere nel *modulo di richiesta alla scuola statale di provenienza* i motivi in modo chiaro, conciso, ma dettagliato, così da non fornire pretesto all'Amministrazione per un diniego pretestuoso; una adeguata motivazione può essere utile in caso di rifiuto (che deve pure pervenire scritto e con altrettanto adeguata motivazione);
- la richiesta di nulla-osta pone in essere un procedimento amministrativo che, in quanto tale, è assoggettato alle norme della L. 241/90 sulla trasparenza dell'attività della Pubblica Amministrazione; quindi è sempre possibile pretendere di conoscere a che punto è l'evasione della domanda, anche attraverso richiesta scritta con diffida a provvedere entro 30 giorni (e, in caso di mancata risposta alla richiesta di chiarimenti sull'iter entro 30 giorni, addirittura procedere ad una denuncia per *omissione di atti d'ufficio*);
- il rifiuto del nulla-osta, che, come detto, deve sempre essere scritto e motivato, è ricorribile innanzi al T.A.R. che è tendenzialmente favorevole ad accogliere le esigenze dello studente;
- nell'attesa del completamento delle procedure l'alunno non può certamente restare in una condizione di abbandono, escluso da ciascuna delle due scuole: intanto è doveroso accoglierlo là dove l'interessato abbia scelto di frequentare (purché ne sussistano le condizioni strutturali) attraverso un'iscrizione provvisoria, che sarà quindi definitivamente conclusa dopo la completa formalizzazione degli atti; l'accoglienza è particolarmente dovuta nei casi di obbligo scolastico, laddove, altrimenti, si configurerebbe un vero e proprio impedimento ad esso con le relative conseguenti responsabilità;
- *le decisioni relative ai figli, sono sempre rimesse in via principale, a chi ha su di loro la potestà genitoriale: un principio generale del nostro diritto fa sì che i genitori, e non dei funzionari pubblici, abbiano la priorità nel decidere quale scuola debbano frequentare i figli.*

2. Passaggio

Per “passaggio” intendiamo lo spostamento dello studente frequentante un istituto del secondo ciclo di istruzione, nella classe corrispondente a quella frequentata, da un indirizzo di studio ad un altro dell’ordinamento nazionale, rispettivamente:

- a. durante il corso dell’anno scolastico;
- b. nella classe corrispondente a quella per la quale sia stato promosso.

Lo spostamento di cui al punto a. non è concesso dai regolamenti ordinamentali; allo studente resta la sola possibilità di completare – magari *obtorto collo* - l’anno scolastico intrapreso (*) e, al termine, avvalersi dello strumento dell’esame integrativo o di idoneità, secondo la sua posizione scolastica.

Lo spostamento di cui al punto b. avviene attraverso esami, denominati *integrativi*.

Gli articoli 192, 193 e 198 del Decreto Legislativo 16.04.1994 n. 297 (*Testo Unico*) si occupano di passaggi e idoneità: i due aspetti sono trattati insieme, nei vari commi di cui si compongono gli articoli e questo in verità non contribuisce alla loro chiarezza.

Sono collocati all’interno del *Capo II (Carriera scolastica degli alunni)* nell’ambito del *Titolo V* che riguarda gli *Istituti e scuole di istruzione secondaria superiore*.

Nei settori relativi alla scuola elementare (primaria) e alla scuola media (secondaria di primo grado) compaiono articoli dedicati al solo esame di idoneità, di cui si parlerà successivamente; i passaggi in quanto tali, ovviamente, non interessano questi segmenti, unitari nell’ordinamento.

L’art. 192 (al comma 2) disciplina la possibilità di trasferimento dello studente ad altro indirizzo di studio nella classe corrispondente a quella per la quale è stato promosso: *Gli esami integrativi per gli alunni promossi ed i candidati dichiarati idonei ad una classe, i quali vogliano ottenere il passaggio ad una classe corrispondente di istituto o scuola di diverso tipo o di un diverso indirizzo o sezione, sono disciplinati, anche per quanto riguarda le prove da sostenere, dai regolamenti e dall’ordinanza che, per gli scrutini ed esami, sono da emanarsi ai sensi dell’articolo 205, comma 1. Analogamente si provvede per gli esami integrativi dei candidati privatisti che siano in possesso di diploma di maturità, di abilitazione o di qualifica.*

Indicato lo strumento (gli *esami integrativi*, appunto), si lascia alla specifica ordinanza la definizione delle procedure.

Nel successivo art. 193 (che è intitolato *Scrutini finali di promozione, esami di idoneità ed esami integrativi*) si riparla dei passaggi e degli esami integrativi, ma solo al comma 5, dove si definisce la durata della relativa sessione: *Gli esami integrativi, di cui all’articolo 192, comma 2, si svolgono in un’unica sessione speciale, che deve aver termine prima dell’inizio delle lezioni.*

E’, questa, una limitazione che si trova formulata esclusivamente per gli esami integrativi; nulla, invece, è detto a tal proposito in questo testo di legge per gli esami di idoneità (per ciò si rimanda all’ordinanza applicativa).

(*)

Si trova qui una delle più frequenti condizioni di evasione o abbandono scolastico: il caso dello studente che, fortemente demotivato nella prosecuzione del corso di studio a suo tempo prescelto, non trova alcuna opportunità di alternativa di studio che gli permetta di proseguire il percorso.

Se la situazione si manifesta in modo particolarmente dirompente l’abbandono totale (in attesa di un improbabile rientro l’anno successivo) diviene la sola scelta obbligata.

La soluzione che alcuni istituzioni scolastiche credono di avere trovato, consistente nella possibilità di una frequenza temporanea come *uditore*, rappresenta l’invenzione geniale, irrituale e normativamente proibita, ma talvolta provvidenziale.

Più difficile individuare la composizione della commissione d'esame (art. 198) poiché si considerano insieme esami integrativi e di idoneità: è chiaro che essa è *nominata dal preside* e deve *rappresentare tutte le materie comprese nel programma di esame*; i docenti sono quelli *della classe cui il candidato aspira*, mentre la previsione anche di *un docente della classe immediatamente inferiore* pare riferirsi più opportunamente alla sola idoneità, visto che nel caso dell'esame integrativo non vi è alcuna classe inferiore di provenienza.

L'O.M. 21.05.2001 n. 90 dedica agli esami integrativi (come detto per la sola scuola superiore) sei commi nell'art. 24:

1. *Gli alunni ed i candidati promossi in sede di scrutinio finale o di esami di idoneità a classi di istituti di istruzione secondaria superiore possono sostenere, in un'apposita sessione speciale e con le modalità di cui ai precedenti articoli, esami integrativi per classi corrispondenti di scuola di diverso ordine, tipo o indirizzo su materie o parti di materie non comprese nei programmi del corso di studio di provenienza. Detta sessione deve avere termine prima dell'inizio delle lezioni dell'anno scolastico successivo.*
2. *Gli alunni che non hanno conseguito la promozione o l'idoneità alle classi suindicate possono sostenere in scuole di diverso ordine, tipo o indirizzo, esami integrativi soltanto per classe corrispondente a quella frequentata con esito negativo; analogamente i candidati esterni che non hanno conseguito l'idoneità possono sostenere gli esami integrativi soltanto per classe corrispondente a quella cui dà accesso il titolo di studio posseduto.*
3. *A norma dell'art.5 del decreto del Presidente della Repubblica n.323/1999, gli alunni promossi al termine del primo anno, che chiedono di essere iscritti alla seconda classe di altro indirizzo di studi, non sostengono le prove integrative di cui all'art.192 del decreto legislativo n.297/1994. L'iscrizione a tale classe avviene previo colloquio presso la scuola ricevente, diretto ad accertare gli eventuali debiti formativi, da colmarsi mediante specifici interventi da realizzarsi all'inizio dell'anno scolastico successivo.*
4. (omissis: si riferisce ai corsi di qualifica degli istituti professionali, secondo il precedente ordinamento).
5. (omissis: si riferisce ai corsi di qualifica dei licei artistici e degli istituti d'arte, secondo il precedente ordinamento).
6. (omissis: si riferisce ai corsi di qualifica degli istituti professionali, secondo il precedente ordinamento).

Il testo prescrive un'unica sessione, speciale, cioè espressamente ed esclusivamente dedicata a questo tipo di esame (nessuna commistione, pertanto, con esami di idoneità che si svolgessero nel medesimo periodo) che deve avere termine, come si è già visto, prima dell'inizio delle lezioni dell'anno scolastico successivo.

Le modalità generali sono rinviate ai *precedenti articoli*: in realtà, poiché in essi si tratta degli esami di idoneità, si possono riprendere solo alcuni punti utili dall'art.19.

Poiché non si hanno specifiche indicazioni sui programmi d'esame, questi possono essere quindi desunti dal comma 1 nella parte in cui questo richiama i programmi per gli esami di idoneità : *programmi delle classi precedenti quella alla quale aspirano, limitatamente alle materie o parti di materie non comprese nei programmi della scuola di provenienza*, intendendo in questo caso per *classe precedente* quella di altro indirizzo dalla quale sono stati promossi.

E' valido anche il comma 2, opportunamente adattato: *All'inizio della sessione, ciascuna commissione esaminatrice provvede alla revisione dei programmi presentati dai candidati; la sufficienza di tali programmi è condizione indispensabile per l'ammissione agli esami.*

Ugualmente valida la norma espressa al comma 9: *Le prove orali sostenute alla presenza di un solo commissario sono nulle e devono essere ripetute.*

Presa in carico, valutazione del programma svolto in altra sede, individuazione delle discipline o parti di queste oggetto di completamento o di verifica, organizzazione delle prove (scritto, pratico, orale) restano, pertanto, a carico del consiglio di classe competente.

In taluni casi, la mancanza di ulteriori precisazioni ha indotto presidi e consigli di classe a ridurre gli esami a poco più di una mera formalità, sia per le caratteristiche delle prove sia per la loro risibile durata, per lo più preoccupati nella ricerca a tutti i costi di studenti in ingresso nella scuola; conseguenti controlli ispettivi hanno contestato tali operazioni del tutto prive di momenti di verifica e controllo.

In assenza di indicazioni articolate, è plausibile e quindi consigliabile condurre gli esami integrativi richiamandosi alle equivalenti prove impiegate durante il corso dell'anno nelle classi corrispondenti (scritti, colloqui e loro durata, argomenti trattati, ecc.).

Il Decreto Ministeriale 9 agosto 1999 n. 323 (erroneamente nell'O.M. n. 90 si cita come Decreto del Presidente della Repubblica, ma si tratta di un regolamento applicativo in attuazione dell'art. 1 della legge 20.01.1999 n. 9) dedica l'art. 5 ai *Passaggi fra indirizzi della scuola secondaria superiore*, con l'obiettivo di offrire facilitazioni in tal senso in nome della più volte richiamata esigenza di flessibilità.

L'attenzione si limita al solo primo biennio per il quale gli esami integrativi sono stati soppressi.

In questo caso vengono progettati e realizzati - nel corso del primo e/o del secondo anno della scuola secondaria superiore - interventi didattici integrativi che si concludono con una certificazione attestante l'acquisizione delle conoscenze e delle competenze necessarie al passaggio.

2. Gli interventi didattici integrativi sono progettati con il concorso dei docenti dell'indirizzo a cui lo studente intende passare e si svolgono, di norma, nel corso di studi frequentato. In particolare sono coprogettati moduli di raccordo sulle discipline non previste nell'indirizzo di provenienza, al fine di consentire un efficace inserimento nel percorso formativo di destinazione. Il consiglio di classe dello studente che chiede il passaggio individua:

a) le discipline da seguire, sulle quali sarà espressa una valutazione in sede di scrutinio finale, con eventuale progettazione di moduli formativi coerenti con il nuovo percorso;

b) le discipline che non sono oggetto di valutazione nello scrutinio finale;

c) i moduli di raccordo per le discipline presenti soltanto nell'indirizzo di destinazione; le discipline in questione sono oggetto di valutazione in sede di scrutinio finale a cui partecipano, a pieno titolo, i docenti che hanno svolto i moduli di raccordo.

3. Lo studente che, a conclusione del primo anno della scuola secondaria superiore, sia stato promosso e che richiede il passaggio ad altro indirizzo di studi è iscritto alla classe successiva previo un colloquio presso la scuola ricevente, diretto ad accertare gli eventuali debiti formativi da colmarsi mediante specifici interventi realizzabili all'inizio dell'anno scolastico successivo. Il colloquio sostituisce le prove integrative previste dall'articolo 192 del Testo unico n. 297 del 16/4/4.

Epperò, il Decreto in questione risulta abrogato dalla legge n. 53/2003 (si dirà anche dopo), in quanto si tratta di un Regolamento applicativo della legge n. 9/1999, anch'essa abrogata.

E allora perde pure di validità il conseguente comma 3 del citato art. 24 dell'O.M. 90/2001 che lo richiama: *A norma dell'art.5 del decreto del Presidente della Repubblica n.323/1999, gli alunni promossi al termine del primo anno, che chiedono di essere iscritti alla seconda classe di altro indirizzo di studi, non sostengono le prove integrative di cui all'art.192 del decreto legislativo n.297/1994. L'iscrizione a tale classe avviene previo colloquio presso la scuola ricevente, diretto ad accertare gli eventuali debiti formativi, da colmarsi mediante specifici interventi da realizzarsi all'inizio dell'anno scolastico successivo.*

Ciononostante, le istituzioni scolastiche – ed anche l'Amministrazione nel suo lungo silenzio - fanno puntuale riferimento a quest'ultima disposizione, unico testo disponibile, e per altro assolutamente ragionevole nei contenuti che esprime: almeno, in tanta confusione normativa, sembra meglio avvalersi di un criterio di buon senso, originato da disposizioni altrettanto valide e propositive, anche se probabilmente giuridicamente improprie ed anche largamente superate in molti punti a ragione della data di emanazione, oggi superiore ai quindici anni! (*)

Ma le incongruenze non finiscono qui.

L'O.M. n. 90, anche sopprimendo gli esami integrativi per gli studenti del primo e secondo anno, limita il passaggio al solo momento iniziale dell'anno scolastico (si parla di *iscrizione*, restando nello schema dei corrispondenti esami), quando, invece, il D.M. n. 323 considera l'intero periodo di studi del biennio: *nel corso del primo e/o del secondo anno della scuola secondaria superiore*.

Infine, si ricordi che il passaggio ad altro indirizzo attraverso esame integrativo riguarda esclusivamente lo studente promosso alla classe successiva.

Ciò significa che le modifiche introdotte dal decreto legge 28.06.1995 n. 253 (convertito nella legge 08.08.1995 n. 352), con la sospensione dello scrutinio finale e del relativo giudizio in condizione di debito scolastico pongono un nuovo divieto all'effettuazione degli esami integrativi prima che il debito sia recuperato e lo scrutinio venga quindi definitivamente concluso.

Poiché il passaggio alla classe successiva di altro indirizzo può avvenire solo in presenza della promozione formale deliberata dal consiglio di classe dell'indirizzo precedente il cambio di indirizzo sarà possibile solo in condizione di compatibilità dei relativi calendari scolastici (data dello scrutinio finale e data degli esami integrativi).

Il comma 3 dell'art. 24 dell'O.M. n. 90 (che non sarebbe in vigore, ricordiamo, perchè successivamente abrogato, ma che è utile oltre che intelligente ritenere invece valido) consente però di superare questo vincolo, ma solo per gli studenti promossi a conclusione della classe prima del biennio iniziale.

(*)

Così fa, per esempio, l'Ufficio Scolastico Provinciale di Bergamo (nota prot. 16484 del 29.08.2008).

Il buon senso (vecchia moneta che ha però ancora corso legale, come annotava Umberto Eco) decisamente prevale:

E' pur vero che mancano ancora i provvedimenti attuativi di questa norma (legge n. 53/2003) e che, al contrario, risulta abrogato il D.M. 9 agosto 1999, n. 323 che aveva introdotto il sistema dei passaggi realizzati durante l'anno scolastico anche tra istituti diversi, ovvero le cosiddette "passerelle". Tuttavia, dall'esame congiunto delle norme sopra riportate e tenuto conto degli spazi di autonomia previsti dal D.P.R. n. 275/99, non appare opportuno sottoporre gli studenti che fanno richiesta di passaggio a degli esami selettivi, ma piuttosto a dei colloqui tesi ad accertare le loro competenze, al fine di evidenziare eventuali integrazioni alla loro preparazione, da realizzarsi anche attraverso la frequenza a corsi di recupero nell'anno di inserimento.

Indicazioni riassuntive:

- Che cosa:
 - gli *esami integrativi* consistono nel passaggio ad un altro corso di studio rispetto a quello frequentato.

- Chi:
 - studenti “interni” che desiderano cambiare indirizzo;
 - studenti “esterni” che non hanno conseguito l’idoneità;
 - il passaggio è consentito esclusivamente per la classe corrispondente a quella che lo studente avrebbe titolo a frequentare nell’anno scolastico successivo (se “promossi”, la classe successiva; se “non promossi” la medesima classe già frequentata con esito negativo);
 - ad eccezione della classe prima, è necessaria la condizione formale della “promozione”: non può aversi passaggio fino al recupero di eventuali debiti scolastici e alla conseguente chiusura dello scrutinio finale.

- Come:
 - mediante domanda da presentare al dirigente scolastico della scuola interessata entro la data stabilita dall’istituzione scolastica;
 - dopo la revisione dei programmi svolti e delle parti mancanti da parte della commissione incaricata;
 - da parte di una commissione costituita da tutti i docenti delle materie interessate, ma comunque non meno di due, presieduta dal preside;
 - con un esame su materie o parti di materia non comprese nel corso di studi di provenienza;
 - con un esame che prevede prove scritte, pratiche e colloquio analogamente a quanto svolto nel corso ordinario per le rispettive materie.

- Quando:
 - in una sessione speciale dedicata esclusivamente agli esami integrativi;
 - la sessione deve concludersi prima dell’inizio delle lezioni dell’anno scolastico successivo.

- Condizioni particolari:
 - Gli studenti ammessi alla classe seconda del primo biennio non sostengono *esami integrativi*, ma sono iscritti dopo un *colloquio* per accertare eventuali debiti formativi da colmare nei primi mesi dell’anno successivo (in questo caso è superata la condizione della promozione formale di cui al punto precedente sui *debiti scolastici* di cui al decreto legge 28.06.1995 n. 253). Non sono indicati i tempi da rispettare: si evince dalla lettura integrata delle norme che in questo caso il passaggio può aversi anche ad anno scolastico inoltrato, a giudizio del consiglio di classe che riceve lo studente ed in ragione delle differenze tra gli indirizzi di studio.

3. Idoneità

L' idoneità è la possibilità per l'alunno di accedere alla classe successiva a quella per cui si possiede il titolo di ammissione (avanzamento di un anno scolastico), ovvero per reinserirsi in un diverso indirizzo scolastico, comunque sempre nel rispetto dell'età corrispondente a quella maturata seguendo il regolare percorso di studio (avanzamento di più anni scolastici rispetto alla carriera pregressa), salvo che non abbia compiuto i diciotto anni di età entro il giorno precedente alle prove. Riguarda tanto studenti interni quanto candidati esterni, che non hanno frequentato o si sono ritirati entro il 15 marzo dell'anno scolastico in corso (e perciò sono giuridicamente considerati esterni).

Di idoneità tratta il decreto legislativo 16.04.1994 n. 297 (*Testo Unico*) negli articoli 147 (scuola elementare), 180 (scuola media), 192, 193 e 198 (scuola superiore).

Per la scuola elementare si tratta sostanzialmente dell'ammissione di alunni provenienti dall'istruzione parentale

Anche per la scuola media gli esami di idoneità rispondono alla richiesta di confermare la preparazione parentale in una sede pubblica (statale o paritaria) (*).

Per quest'ultima, è indicata la composizione della commissione: il consiglio della classe cui il candidato aspira, incrementata con un docente della classe immediatamente inferiore, con la presidenza del preside.

Per tutti si conferma che la *sessione di esami è unica* e si conclude prima dell'inizio delle lezioni dell'anno scolastico successivo.

(*)

L'istruzione parentale è disciplinata all'art. 111 del decreto 297/1994 (scuola elementare e media) e all'art. 1, c. 4, del decreto legislativo 25.04.2005 n. 76 (diritto-dovere all'istruzione e formazione).

In ciascuno di questi si afferma che *I genitori, o chi ne fa le veci, che intendano provvedere privatamente o direttamente all'istruzione dei propri figli, ai fini dell'esercizio del diritto-dovere, devono dimostrare di averne la capacità tecnica o economica e darne comunicazione anno per anno alla competente autorità, che provvede agli opportuni controlli.*

Mentre si parla di una comunicazione annuale, non si fa alcun cenno all'obbligo di sostenere annualmente esami di idoneità, neppure nel D.M. 13.12.2001 n. 489 (*Regolamento concernente l'integrazione, a norma dell'art. 1, comma 6, della legge 20/1/1999, n. 9, delle norme relative alla vigilanza sull'adempimento all'obbligo scolastico*)

Tuttavia, il MIUR individua *gli opportuni controlli* proprio in detti esami: *i genitori che si avvalgono della facoltà loro riconosciuta di fare ricorso all'istruzione paterna per assolvere ai loro obblighi nei confronti della scolarizzazione dei propri figli non possono effettuare tale scelta 'una tantum' ma confermarla anno per anno.* (nota del 20.06.2005 prot. n. 5693).

Sul sito web del MIUR (voce: *istruzione parentale*) appare invece nella nota esplicativa l'affermazione, poco chiara, secondo la quale *A garanzia dell'assolvimento del dovere d'istruzione, il minore è tenuto a sostenere un esame di idoneità all'anno scolastico successivo.*

La stessa O.M. n. 90/2001 ne prevede la possibilità, ma non l'obbligo (art. 4 e per la sola scuola elementare).

Più chiaro il punto 5 della C.M. sulle iscrizioni (C.M. 21.12.2015 n.14017) : *istruzione parentale. In questo caso, a garanzia dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione, il minore è tenuto a sostenere l'esame di idoneità alla classe terza dell'indirizzo di studi prescelto, che rinvia alla C.M. 4.02.2011 n. 781: l'educazione parentale si riferisce a tutta la fascia dell'obbligo di istruzione e deve tendere, come le altre modalità di adempimento dell'obbligo, al conseguimento del titolo di studio conclusivo del primo ciclo e all'acquisizione dei saperi e delle competenze relativi ai primi due anni di istruzione secondaria superiore.*

Si capisce, così, che l'esame di idoneità si rende necessario per un eventuale reinserimento nel percorso pubblico (statale o paritario), in qualunque anno di esso; è, invece, indispensabile a conclusione dell'obbligo scolastico.

Ciononostante, le indicazioni provenienti dagli Uffici Scolastici Regionali optano per la verifica di idoneità annuale (così l'U.S.R. per l'Emilia Romagna, nota del 23.04.2014 n. 5371; ovvero l'U.S.R. per il Piemonte, nota del 04.05.2016 n. 5494); quest'ultima riporta, a conferma, un testo ripreso dal *glossario* nel sito web del MIUR, che però non corrisponde al testo della voce *istruzione parentale*, così come citata sopra, che compare oggi nel medesimo sito.

La materia sembra meglio descritta negli articoli 192, 193 e 198, anche se, come detto, la commistione tra esami integrativi ed esami di idoneità ne rendono la lettura faticosa; tutti comunque rimandano all'ordinanza esecutiva.

L'emanazione dei conseguenti regolamenti esecutivi è infatti prevista a cura del Ministro della P.I. con successive ordinanze (art. 205).

L'art. 192 ha inizio richiamando la progressione di carriera ordinaria dell'alunno (comma 1): *Gli alunni accedono alle classi successive alla prima per scrutinio di promozione dalla classe immediatamente inferiore.*

Continua introducendo l'istituto della idoneità, circoscrivendolo agli alunni esterni: *Per coloro che non provengano da istituti e scuole statali, pareggiati o legalmente riconosciuti, l'accesso alle classi successive alla prima ha luogo per esame di idoneità.*

Al comma 6, dopo divagazioni sugli esami integrativi, gli alunni stranieri, la ripetenza plurima, si riprendono le precisazioni sull'esame di idoneità: *L'alunno d'istituto o scuola statale, pareggiata o legalmente riconosciuta può presentarsi ad esami di idoneità solo per la classe immediatamente superiore a quella successiva alla classe da lui frequentata, o agli esami di licenza con cui si chiuda la classe immediatamente successiva a quella da lui frequentata, purché, nell'uno e nell'altro caso, abbia ottenuto da questa la promozione per effetto di scrutinio finale; egli conserva la sua qualità di alunno di istituto o scuola statale, pareggiata o legalmente riconosciuta.*

Come si vede, la lettura è tutt'altro che agevole: per i soli studenti interni, si sottolinea la limitazione posta alla sola classe successiva a quella frequentata (in gergo "salto di classe"), nonché la ulteriore precisazione della condizione di *promozione per effetto dello scrutinio finale*: l'insieme dei due periodi accredita l'interpretazione che per gli studenti interni l'idoneità è possibile per un solo anno scolastico (limite non sempre rispettato da una prassi consolidata non solo dei centri-studio, ma di tutte le istituzioni scolastiche statali e paritarie).

Nel comma, però, non si fa cenno ad alcuna limitazione derivante dal rispetto dell'intervallo di tempo intercorrente tra la fine della scuola media e la classe oggetto di idoneità: potrebbe sembrare, perciò, che questa possibilità sia concessa a tutti gli studenti indistintamente, consentendo una vera e propria abbreviazione del percorso di studi; si vedrà poi in sede di esame dell'O.M. che ciò è negato.

Integriamo la lettura con il successivo art. 193: *L'ammissione agli esami di idoneità, di cui all'articolo 192, è subordinata all'avvenuto conseguimento, da parte dei candidati privatisti, della licenza della scuola media tanti anni prima quanti ne occorrono per il corso normale degli studi* (comma 2): si conferma la lettura interpretativa precedente (infatti il riferimento è per i *candidati privatisti* e non per quelli interni).

Lo studente respinto (per esempio tra prima e seconda, oppure tra seconda e terza, o tra terza e quarta) recupera con l'esame di idoneità la classe (e solo una) alla quale non è stato ammesso, rispettando il requisito dell'intervallo degli anni tra la fine della scuola media e l'inizio della nuova classe (condizione corretta, proprio perché a questa lo avrebbe condotto la successione regolare in caso di promozione); in questo caso l'età anagrafica non è presa in considerazione - salvo la condizione esaminata nel passo successivo - e le eventuali ripetenze nel corso del primo ciclo non fanno venire meno il requisito dell'intervallo richiesto.

Il caso dello studente che voglia recuperare due o tre anni di istruzione secondaria, a seguito di pluriripetenze o uscite dal sistema trova collocazione nel comma 3: *Sono dispensati dall'obbligo dell'intervallo dal conseguimento della licenza di scuola media i candidati che abbiano compiuto il diciottesimo anno di età il giorno precedente quello dell'inizio delle prove scritte degli esami di idoneità; coloro che, nell'anno in corso, abbiano compiuto o compiano il ventitreesimo anno di età sono altresì dispensati dalla presentazione di qualsiasi titolo di studio inferiore; qui è però posta la limitazione dell'età anagrafica.*

Riassunto, mentre lo studente diciottenne (compiuti prima della data degli esami, condizione che pone alcuni problemi nella libera calendarizzazione di questi da parte delle scuole) ha facoltà di sostenere esami di idoneità a qualunque classe della scuola superiore, gli studenti di età inferiore (che non abbiano compiuto il diciottesimo anno di età il giorno precedente quello dell'inizio delle prove scritte degli esami di idoneità) sono tenuti al rispetto dell'intervallo e, conseguentemente, non sono nella condizione giuridica di sostenere esami di idoneità se non per la sola classe superiore a quella alla quale sono stati promossi.

Il comma 2 si chiude con il riferimento a quegli studenti che da alunni interni si riconfigurano come candidati privatisti (oggi si preferisce la denominazione di *esterni*): *Ai fini della partecipazione agli esami di idoneità sono equiparati ai suddetti candidati privatisti, coloro che, prima del 15 marzo, cessino dal frequentare l'istituto o scuola statale, pareggiata o legalmente riconosciuta.*

L'art. 198 si occupa della composizione delle commissioni d'esame (insieme integrativi e di idoneità, come si è già detto sopra): *La commissione per gli esami di idoneità e per gli esami integrativi è nominata dal preside ed è composta di docenti della classe cui il candidato aspira e di un docente della classe immediatamente inferiore, in modo da rappresentare tutte le materie comprese nel programma di esame. Il numero dei componenti deve essere proporzionato al numero presumibile dei candidati e non può mai essere inferiore a 3, compreso il presidente, che è il preside od un docente da lui delegato. Il preside provvede alla sostituzione dei commissari che vengano, per qualsiasi ragione, a mancare. (*)*

Il Regolamento attuativo è attualmente rappresentato dall'O.M. 21.05.2001 n. 90 negli artt. 4-5, 8 e 18-23.

Sono prima precisati alcuni ulteriori aspetti sul loro svolgimento per quanto riguarda la scuola elementare (artt. 4 e 5) e la scuola media (art. 8).

Per quest'ultima si introduce la possibilità per cui *I candidati agli esami di idoneità alla terza classe, il cui esame abbia avuto esito negativo, possono, a giudizio della commissione esaminatrice, essere ammessi a frequentare la classe seconda*: è una facoltà concessa, nel medesimo modo, all'esame di stato per la conclusione del secondo ciclo (esami preliminari), ma non agli esami di idoneità intermedi, dove la conclusione dei medesimi prevede esclusivamente la promozione (idoneità) o la non promozione (nessuna idoneità, neppure ad una classe inferiore).

Tutte le istituzioni scolastiche sono potenzialmente sede di esami integrativi/idoneità, a meno che il Ministro dell'Istruzione non ne decreti espressamente l'esclusione per motivi eccezionali (art. 18, c. 6).

Le domande sono presentate al dirigente scolastico competente dell'istituzione scolastica prescelta dal candidato; la successiva gestione delle operazioni, ivi compresa la definizione del calendario, è di pertinenza del medesimo dirigente, in completa autonomia, ovviamente nel rispetto di alcune prescrizioni, quale quella relativa al periodo di svolgimento delle prove (unica sessione, anche nel mese di settembre purchè prima dell'inizio delle lezioni, c. 8), o sulla composizione della commissione per le prove orali (*Le prove orali sostenute alla presenza di un solo commissario sono nulle e devono essere ripetute*, comma 9).

(*)

La norma prescrive la presenza de *i docenti della classe cui il candidato aspira*: evidentemente intende tutti i docenti corrispondenti alle materie insegnate e che saranno oggetto di esame, essendo indifferente il fatto che sussista o meno una vera e propria classe già in essere nella scuola (la classe si potrà formare anche con i soli candidati esterni promossi).

Si ripetono, poi (art. 19) le prescrizioni già descritte sopra circa i requisiti di accesso, ma si precisano meglio i contenuti degli esami (comma 5): *I candidati esterni, in possesso di licenza di scuola media, sostengono le prove d'esame sui programmi integrali delle classi precedenti quella alla quale aspirano. I candidati in possesso del diploma di maturità, di abilitazione di scuola magistrale o di qualifica professionale, ovvero di idoneità o promozione ad una classe precedente l'ultima o ammissione alla frequenza alla classe terminale sostengono le prove di esame (scritte, grafiche, scrittografiche, orali e pratiche) sui programmi delle classi precedenti quella alla quale aspirano, limitatamente alle materie o parti di materie non comprese nei programmi della scuola di provenienza; in pratica, nei casi più comuni, il candidato risponde sul completo contenuto dei programmi degli anni precedenti a quello a cui aspira (criterio che determina pure la composizione della commissione esaminatrice, secondo il già visto disposto dell'art. 198 del decreto 297).*

All'inizio della sessione, ciascuna commissione esaminatrice provvede alla revisione dei programmi presentati dai candidati; la sufficienza di tali programmi è condizione indispensabile per l'ammissione agli esami (comma 6).

E la *sufficienza* richiesta è determinata dalla medesima commissione.

Il limite precisato al comma 7 (*Non sono ammessi agli esami di Stato i candidati che abbiano sostenuto o che sostengano nella stessa sessione qualsiasi altro tipo di esame relativo allo stesso corso di studio*) riguarda un principio generale dell'ordinamento scolastico, ma non si riferisce agli studenti interni che vogliono recuperare una classe ("salto di classe"), poiché il comma 5 dell'art. 192 del Testo Unico aveva già chiarito che *lo scrutinio finale per la promozione non si considera come sessione d'esame*.

Il comma 8, invece, introduce quella limitazione che avevamo prima segnalato, e che non è contenuta nell'art. 192, comma 6 (qui si richiede solo la *promozione*), che pure richiama: *Possono partecipare agli esami di idoneità anche gli alunni che intendono sostenere, ai sensi dell'art.192, comma 6, del D.L.vo n. 297, esami di idoneità per la classe immediatamente superiore a quella successiva alla classe da essi frequentata, purché abbiano ottenuto da questa la promozione per effetto di scrutinio finale e subordinatamente alla decorrenza dell'intervallo prescritto*.

L'affermazione *subordinatamente alla decorrenza dell'intervallo prescritto* compare solo nel testo dell'Ordinanza e potrebbe essere considerata una estensione illegittima della facoltà regolamentativa da parte dell'Amministrazione.

Non risulta, però, che sia mai stata contestata in questi termini: c'è quindi da ritenere che il "salto di classe" sia consentito solo nel rispetto dell'intervallo temporale prescritto e quindi, in ultima analisi, sia utilizzabile solo dagli studenti del secondo ciclo che, respinti in una delle prime tre classi, vogliono poi recuperare l'anno perduto nel passaggio a quella classe che avrebbe frequentato in condizioni regolari (*).

Sembra che questa opzione sia in assoluto la norma meno nota a studenti e famiglie.

Segue una serie di articoli (20, 21, 22) specifici per i singoli indirizzi, ora fortemente obsoleti a seguito della riforma degli ordinamenti della scuola superiore dopo il 2010.

(*)

E' questo ancora un esempio di rigidità.

Lo studente particolarmente bravo non può accorciare il proprio percorso di studi (come avviene invece in molti altri Paesi del mondo) ed è costretto a mantenere il ritmo codificato dall'ordinamento.

Lo studente meno bravo, invece, è messo nella condizione di recuperare e tornare alla pari: possibilità giusta, per altro; potrebbe venire però concessa anche a chi non deve per forza recuperare, ma può semplicemente avanzare.

Per i più meritevoli, allora, resta l'opzione data dalla *abbreviazione per merito* di cui al D.P.R. 22.06.2009 n. 122, articolo 6, comma 2, riservato all'ammissione alla quinta classe (in gergo *ottisti*, in ragione della media del profitto dell'anno precedente alla quinta classe).

L'art. 23 conclude la parte degli esami di idoneità occupandosi delle *commissioni giudicatrici*, con un semplice ed ovvio rimando all'art. 198 del Testo Unico ed impegnando una più lunga disamina per la eventuale sostituzione dei commissari assenti (irrilevante per la scuola paritaria).

A questo punto, meritano attenzione particolare le disposizioni del comma 3 all'art. 18: *In caso di eccessiva affluenza di candidati presso un medesimo istituto, i presidi sono convocati dal Provveditore agli Studi al fine di assegnare ad altri istituti i candidati risultati in eccedenza, come previsto dall'art.57 del R.D. 4 maggio 1925, n. 653.*

Si tratta, in tutta evidenza, di uno dei punti dell'O.M. largamente superati dall'evoluzione del sistema di istruzione: in particolare la scomparsa non solo della figura del Provveditore agli Studi, ma anche del ruolo gerarchico già assegnato all'Amministrazione centrale nella gestione organizzativa, ora attribuita all'autonomia delle istituzioni scolastiche.

Lasciamo per ultima, infine, quella del comma 1 del medesimo articolo: *Le domande di ammissione agli esami di idoneità debbono essere state presentate ai competenti dirigenti scolastici entro la data indicata dalla Circolare Ministeriale sulle iscrizioni.*

La formulazione si presta ad una duplice interpretazione: se si tratti di una data espressamente presente nella citata circolare annuale; se, invece, corrisponda alla data di scadenza delle normali iscrizioni.

La seconda lettura sembra da respingere, vista la diversità delle operazioni interessate: nel caso dell'idoneità, ciò colliderebbe con la data prevista per il ritiro (15 marzo), nonché con la facoltà di avvalersi del citato comma 8 (per la quale occorre attendere la fine delle lezioni e la conseguente promozione, senza contare la possibile complicazione derivante dall'assegnazione di uno o più debiti che la scuola intende far recuperare nei primi giorni di settembre).

All'incertezza, si aggiunga che la circolare annuale per le iscrizioni degli alunni (C.M. 21.12.2015 n. 14017, che ha fissato il termine al giorno 22 febbraio scorso, ma ciò vale anche per le circolari degli anni precedenti) non riporta nessun termine ai fini dell'idoneità (né per i passaggi attraverso gli esami integrativi).

Le istituzioni scolastiche, ancora in assoluta autonomia come si può ricavare dai loro siti web, pongono termini del tutto differenziati, coerenti ovviamente con i propri calendari (si spazia tra marzo e la fine di giugno, ma si arriva anche a settembre, se utile); ugualmente differenziato il calendario degli esami (dalla fine di giugno alla prima quindicina di settembre).

Dopo la emanazione della legge 10.03.2000 n. 62, l'Amministrazione provvede a rivedere le disposizioni che riguardavano le precedenti scuole a riconoscimento legale.

La prima indicazione applicativa è fornita dalla C.M. 15.06.2000 n. 163 (a firma del ministro pro-tempore Tullio De Mauro), poco più che un riepilogo dei contenuti della Legge di parità.

La successiva C.M. 23.01.2001 n. 185 interviene nell'anno scolastico (2000/2001) che segna in Italia l'avvio del regime di parità.

E' subito precisato che *L'inserimento delle scuole paritarie nel Sistema Nazionale di Istruzione determina, come primo impatto, che nei confronti delle stesse le SS.VV., già dal corrente anno scolastico, non dovranno procedere agli adempimenti previsti dall'art. 361 del D.Leg.vo n. 297/94 e dagli art. 2 e 3 dell'ordinanza permanente 30 gennaio 1984: alle operazioni di scrutinio finale e a quelle connesse agli esami non sovrintenderà il Commissario Governativo; la legalità delle predette operazioni è garantita dalla presenza e dalla formale composizione dei competenti organi collegiali.*

E' il riconoscimento della condizione di *servizio pubblico* esercitato dalla scuola non statale paritaria e la assimilazione di questa – una volta ottenuto il regime di parità - a quella statale per quanto riguarda organizzazione, procedure, adempimenti.

Queste saranno quindi rimosse dalla circolare citata dopo l'intervento della legge di parità: *Le limitazioni previste dall'art. 7 della legge n. 425/97 ("...il candidato esterno può presentarsi agli*

esami di idoneità solo per la classe immediatamente superiore a quella successiva alla classe cui dà accesso il titolo di licenza o promozione da lui posseduto, anche se di diverso ordine o tipo") non si applicano agli esami di idoneità eventualmente organizzati dalle scuole dichiarate paritarie; il predetto articolo continua a valere nei confronti delle scuole leg.ric. e pareggiate.

E' qui contenuta un'ardita (visto lo strumento impiegato a fronte di una disposizione di legge) ma necessaria revisione della legge 10.12.1997 n. 425 sugli esami di Stato.

In essa, infatti, a testimonianza di quanto la scuola non statale interessasse il legislatore, in modo del tutto anomalo rispetto al contenuto generale, all'art. 7 (*Disposizioni per la riforma degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore*) si prescrivevano espresse limitazioni alle scuole non statali (in quel momento legalmente riconosciute) (*).

Condizione ancora rafforzata: *Le scuole dichiarate paritarie non sono tenute a presentare la programmazione degli esami di idoneità, per il cui svolgimento valgono le disposizioni contenute negli artt. 192 e 193 del D.L.vo n. 297/94 e quelle annualmente impartite con apposita O.M. per tutte le scuole, statali e non statali, ma non possono superare il limite fissato dalla capienza dei locali adibiti ad aule scolastiche ordinarie, così come si rileva dal certificato di idoneità igienico/sanitaria della sede, esistente agli atti della scuola.*

Se null'altro è prescritto in merito all'organizzazione, non compare in nessun punto un possibile obbligo di frequenza per l'anno successivo nella sede prescelta per l'esame: evidentemente, questa prescrizione, esistente nel passato per le scuole legalmente riconosciute e già oggetto di vario contenzioso anche per la varia discrezionalità da parte dei Provveditori agli studi competenti, è stata valutata quale una manifesta costrizione della libertà di scelta dello studente, oggi inaccettabile.

Il punto era stato oggetto della C.M. del 28.09.2001 n. 2238.

Questa, mentre afferma che

La legge n. 62/2000, nel mentre individua i presupposti per la concessione della parità, non fornisce alcuna indicazione in merito agli esami di idoneità, ed ancora che

Mancando, pertanto, una specifica previsione normativa e dovendo garantire, per effetto del principio generale sancito dalla legge n. 62 ("..... il sistema nazionale di istruzione è costituito dalle scuole statali e dalle scuole paritarie private e degli enti locali"), alle scuole paritarie lo stesso trattamento riservato a quelle statali,

per concludere che

La mancanza di indicazione impedisce di poter introdurre requisiti diversi da quelli elencati ai commi 4 e 5 dell'art. 1 della menzionata legge n. 62,

però pone, in forma che possiamo ritenere contraddittoria il vincolo che impegna i candidati privatisti ad iscriversi alla scuola presso la quale è stato conseguito il titolo di idoneità, sempreché intendano frequentare nell'anno scolastico successivo la classe per la quale hanno conseguito l'idoneità.

(*)

La questione della completa corrispondenza tra scuola statale e scuola non statale anche in ordine agli esami di idoneità fu posta fin da subito all'attenzione dei giudici.

Dopo vari ricorsi a tribunali amministrativi regionali, la Corte Costituzionale si espresse inequivocabilmente (ordinanza 07.10.2002 n. 423): la richiesta di incostituzionalità per l'art. 7 della legge 10.12.1997 n. 425 sugli esami di Stato, che precludeva alle scuole non statali la possibilità di effettuare esami di idoneità per più di due anni scolastici ai candidati esterni, in difformità rispetto alle scuole statali, viene respinta, con la motivazione di *evitare di favorire.....attività di "recupero anni scolastici" dettate da intenti puramente commerciali che contrastano con le finalità della pubblica istruzione.*

Ma la Corte contestualmente avvertiva di una successiva revisione delle disposizioni, cioè di *un processo normativo di parificazione.* Infatti, l'Ordinanza citata aveva a riferimento la condizione delle scuole legalmente riconosciute, previste dalla citata la legge n. 425, in un comma poi considerato abrogato con l'avvento della parità.

Ma questa argomentazione è sostenuta, esclusivamente, dal richiamo all'O.M. 30.01.1984 (art. 7), che regola lo svolgimento degli scrutini e degli esami, oggi non più vigente in quanto sostituita dalla O.M. n. 90 nel 2001.

Va, pertanto, considerata una mera svista e quindi riletta alla luce dell'evoluzione delle norme la formulazione contenuta nella C.M. 18.03.2003 n. 31, laddove, al punto 3.7 (*esami di idoneità*) dopo aver riconosciuto senz'altro che *le scuole elementari le scuole medie e le scuole secondarie superiori paritarie, possono essere sede di esame di idoneità che consente agli allievi interessati di conseguire il titolo di studio valido per l'iscrizione alla classe richiesta*, afferma - ma in verità non in forma così perentoria - che *Il numero massimo di candidati esterni che può essere accolto ad ogni esame di idoneità è determinato dal coordinatore didattico dell'istituzione scolastica paritaria in ragione della prevedibile frequenza della classe richiesta per promozione o per nuove iscrizioni* (qui si nota la locuzione possibilista: *prevedibile frequenza*).

Del resto, non si ha luogo ad una iscrizione d'ufficio alla scuola sede di esame di idoneità, una volta che il candidato sia stato promosso, ma occorre una vera e propria nuova iscrizione formale (che, a questo punto, come detto, il candidato può effettuare in qualunque altra sede di sua scelta, come puntualmente avviene).

In questo quadro, diventa assolutamente arbitraria anche una eventuale richiesta - pretesa - di una certificazione di residenza nel luogo ove è situata la scuola prescelta dal candidato per sostenere l'esame di idoneità.

Tutt'altro aspetto, invece, riveste il tema dei limiti strutturali della capienza dei locali, (nella C.M. n. 185: *non possono superare il limite fissato dalla capienza dei locali adibiti ad aule scolastiche ordinarie, così come si rileva dal certificato di idoneità igienico/sanitaria della sede, esistente agli atti della scuola*).

La ovvietà di tale precisazione - che, si badi, non è presente negli articoli già descritti del Testo Unico, probabilmente proprio per tale ovvietà - merita poche considerazioni.

Atteso che non sussiste alcun obbligo, per lo studente che ha superato egli esami di idoneità, di iscriversi nella stessa scuola (anche con la presupposizione non dovuta che tutti gli studenti candidati all'idoneità risultino promossi alla classe prescelta e che quindi si vadano a sommare a quelli già frequentanti, per i quali, da ultimo, non si ha alcuna certezza della loro permanenza: attraverso un'operazione aritmetica che appare tanto cervellotica quanto inattuabile nella pratica) è inteso invece che per coloro che intendessero farlo la scuola dovrebbe garantire tutti gli standard sanitari e di sicurezza nelle forme e nei limiti presenti nelle certificazioni relative alla struttura ed agli ambienti di essa: questo impongono le norme generali sull'abitabilità degli edifici, non certo del MIUR.

Le stesse limitazioni vanno considerate anche per il periodo degli esami, in relazione all'affluenza dei candidati nella sede: va da sé, però, che una opportuna rotazione nei tempi disponibili, in caso di numero elevato di detti candidati, permette di superare le restrizioni, rientrando nei limiti assegnati per tutta la durata di essi.

Tutto ciò, comunque, è ricompreso nelle disposizioni già in essere e nelle responsabilità del gestore anche per la presenza di soggetti in numero superiore alle possibilità certificate (attraverso le certificazioni di vigili del fuoco nel caso del superamento delle 100 unità; le certificazioni tecniche comunali e di ASL per l'accoglienza e la gestione dei servizi anche igienici, ecc.).

Ben nota, infine, la rigida disposizione che tende ad impedire la coesistenza di interessi (Decreto Legge 5.12.2005 n. 250, convertito nella legge 3.02.2006 n. 27): *Le scuole paritarie non possono svolgere esami di idoneità per alunni che abbiano frequentato scuole non paritarie che dipendano dallo stesso gestore o da altro con cui il gestore abbia comunque comunanza d'interessi. Il gestore*

o il legale rappresentante ed il coordinatore delle attività educative e didattiche della scuola paritaria devono dichiarare l'inesistenza di tale situazione per ciascun candidato ai predetti esami. La dichiarazione è inserita nel fascicolo personale del candidato stesso. La mancanza o falsità delle predette dichiarazioni comporta la nullità degli esami sostenuti e dei titoli rilasciati, fatte salve le conseguenti responsabilità civili e penali.

Unica avvertenza in merito: la dichiarazione è individuale (per ciascun candidato separatamente) e non può essere perciò collettiva; va sottoscritta tanto dal gestore quanto dal coordinatore didattico.

Indicazioni riassuntive:

- Che cosa:
 - l' *idoneità* è il riconoscimento del conseguimento di uno specifico livello nel percorso di istruzione pubblica;
 - è la possibilità per l'alunno di accedere alla classe successiva a quella per cui si possiede il titolo di ammissione (avanzamento di un anno scolastico), ovvero per avanzare di più anni scolastici nel medesimo indirizzo di studio rispetto alla carriera progressa già abbandonata; o anche per reinserirsi in un diverso indirizzo scolastico (sempre con il contestuale recupero di anni scolastici perduti).

- Chi:
 - alunni che hanno usufruito di "educazione parentale" e vogliono rientrare nel sistema pubblico ovvero debbano convalidare la classe frequentata privatamente ovvero la conclusione dell'obbligo scolastico;
 - studenti "interni" che vogliono recuperare un anno perduto nella propria carriera scolastica ("salto di classe" nel medesimo indirizzo e corso);
 - studenti "esterni" che vogliono cambiare indirizzo di studi ovvero recuperare anni precedentemente perduti (in qualsiasi indirizzo o corso);
 - in tutti i casi l'accesso alla classe prescelta è possibile solo se tra la fine della scuola secondaria di primo grado e tale classe è trascorso un numero di anni corrispondenti al percorso ordinario;
 - la limitazione precedente non si applica a studenti che hanno compiuto 18 anni entro il giorno di inizio degli esami di idoneità;
 - sono considerati "esterni" gli studenti che si ritirano formalmente dalla frequenza scolastica entro il 15 marzo;
 - gli studenti che, nell'anno in corso, abbiano compiuto o compiano il ventitreesimo anno di età sono dispensati dalla presentazione di qualsiasi titolo di studio inferiore.

- Come:
 - mediante domanda da presentare al dirigente scolastico della scuola interessata entro la data stabilita dall'istituzione scolastica;
 - da parte di una commissione nominata dal preside e composta dai docenti della classe cui il candidato aspira e da un docente della classe immediatamente inferiore, in modo da rappresentare tutte le materie comprese nel programma di esame. Il numero dei componenti non può mai essere inferiore a tre, compreso il presidente, che è il preside od un docente da lui delegato;
 - dopo la revisione dei programmi presentati dai candidati da parte della commissione che li deve ritenere sufficienti per l'ammissione agli esami;
 - con prove di esame (scritte, grafiche, scrittografiche, orali e pratiche) sui programmi integrali delle classi precedenti a quella alla quale aspirano;
 - l'esame si conclude con giudizio di ammissione o non ammissione; non sono previste ammissioni alle classi inferiori nel caso di idoneità che comprenda più classi; tale facoltà è invece concessa nel solo caso degli esami di idoneità alla classe conclusiva del primo ciclo (terza classe della scuola secondaria inferiore) e del secondo ciclo (quinta classe della scuola superiore).

- Quando:
 - in una unica sessione speciale dedicata esclusivamente agli esami di idoneità, collocata dopo la conclusione dell'anno scolastico o nel mese di settembre;
 - la sessione deve concludersi prima dell'inizio delle lezioni dell'anno scolastico successivo.

- Condizioni particolari:
 - è indispensabile una dichiarazione congiunta da parte del gestore (o legale rappresentante) e del coordinatore per ciascun candidato (da collocare poi nel fascicolo personale del candidato stesso) che questo non ha frequentato scuole non paritarie che dipendano dallo stesso gestore o da altro con cui il gestore abbia comunque comunanza d'interessi.

Appendice

Il tema critico della flessibilità del percorso di studio interessa ancor di più alcune tipologie particolari di studenti che, in ragione della loro condizione personale di vita e di lavoro, non trovano una diretta corrispondenza nel sistema dell'ordinamento scolastico ed hanno invece necessità di costruire itinerari che meglio si adattino a tali condizioni.

Per gli aspetti che interessano, si prenderanno in considerazione qui di seguito.

A. Educazione degli adulti

Un particolare tipo di passaggio sta cominciando a verificarsi nel caso dei corsi di istruzione per gli adulti (erroneamente sono indicati con il nome gergale di “corsi serali”, ma la collocazione oraria – prerogativa del modello organizzativo autonomo di ogni istituzione scolastica, visto che non esiste un orario scolastico “di Stato” - nulla ha a che vedere con la loro specifica regolamentazione ordinamentale) (*).

L'attuale assetto normativo è disciplinato dal D.P.R. 29.10.2012 n. 263, dalla C.M. 10.04.2014 n. 36 e dal D.M. 12.03.2015 n. 26 (*Linee Guida*).

Si istituiscono i Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA) nei quali sono ricondotti i precedenti Centri Territoriali Permanenti (CTP) per l'istruzione e la formazione in età adulta, nonché i corsi serali per il conseguimento di titoli di studio.

I percorsi di istruzione per gli adulti sono costituiti da:

- Percorsi di *primo livello* (primo ciclo);
- Percorsi di *secondo livello* (istruzione tecnica, professionale, artistica);
- Percorsi di alfabetizzazione ed apprendimento della lingua italiana.

Con il *primo livello* si consegue:

- il titolo di studio conclusivo del primo ciclo: questo è denominato *primo periodo didattico*;

I percorsi del primo livello hanno un orario complessivo di 400 ore, incrementabili di ulteriori 200 ore in assenza di certificazione della scuola primaria.

Si possono iscrivere adulti, anche stranieri, privi del titolo conclusivo del primo ciclo ed anche coloro, sempre privi del titolo di studio, che hanno compiuto il sedicesimo anno di età.

Ai fini di questo paragrafo, questi non sono presi in considerazione.

(*)

L'argomento è qui affrontato per completezza, ma anche perché sono state segnalate situazioni riconducibili al tema trattato, in particolare relativamente al passaggio tra corso di secondo livello e istituto superiore di ordinamento ordinario corrispondente.

La scuola paritaria al momento non ha in attivo percorsi di secondo livello dell'istruzione per adulti.

In maniera assolutamente incomprensibile, la Direzione Generale per gli ordinamenti scolastici ha ritenuto (nota prot. n. 5210 del 10.06.2015), in merito alla possibilità di concedere tali percorsi anche al sistema paritario, di richiedere un parere all'Ufficio Legislativo di questo Dicastero, poiché nel Regolamento istitutivo (il citato D.P.R. 263/2012) non risulta richiamata la Legge n. 62 del 10 marzo 2000.

Il parere non è ancora pervenuto; nè è tuttavia necessario, considerando che la scuola paritaria si pone allo stesso livello del modello ordinamentale statale e che, pertanto, il D.P.R. istitutivo avrebbe avuto la necessità di richiamare la legge di parità n. 62 solo nel caso in cui, appunto, la scuola paritaria dovesse essere esclusa da questo segmento dell'assetto ordinamentale pubblico e non certo per confermare che ne fa invece parte.

Si considera, invece, il secondo livello; esso è articolato in tre periodi didattici:

PRIMO periodo didattico (primo e secondo anno): conoscenze relative al primo biennio degli istituti tecnici o professionali per l'ammissione al secondo periodo;

SECONDO periodo didattico (terzo e quarto anno): conoscenze necessarie per l'ammissione all'ultimo anno;

TERZO periodo didattico (quinto anno): acquisizione del diploma di istruzione tecnica o professionale.

I percorsi del secondo livello hanno una durata oraria complessiva pari al 70% di quello previsto dai corrispondenti corsi ordinari.

Va notato che i primi due periodi didattici, costituiti rispettivamente di due anni scolastici ciascuno (primo e secondo; terzo e quarto) ed articolati in quadri orari (allegati D delle Linee Guida) ripartiti per ciascun anno di corso (dove per ogni anno gli insegnamenti sono ridotti al 70% dell'orario corrispondente nell'ordinamento curricolare ordinario) possono rappresentare, in realtà, un unico periodo scolastico di un solo anno ciascuno.

In relazione alle competenze possedute, infatti, il percorso scolastico individuale può programmare il raggiungimento delle *conoscenze, abilità e competenze previste*, rispettivamente, per il primo biennio o per il secondo biennio.

Così, lo studente può essere in grado di condensare il primo biennio o il secondo biennio, o tutti e due, in un solo anno ciascuno, purché sia in grado di pervenire ai rispettivi risultati di apprendimento programmati.

Le Linee Guida, infatti, pongono l'accento sulle diverse modalità didattiche per l'erogazione del servizio rispetto ai corsi ordinari

CPIA e istituzioni scolastiche elaborano perciò appositi *accordi di rete* per una comune progettazione organizzativo-didattica dei percorsi di secondo livello.

Ma, soprattutto, le scuole definiscono un *Patto Formativo Individuale*, formalizzando un *Piano di Studio Personalizzato* (PSP) al fine della *valorizzazione del patrimonio culturale e professionale della persona a partire dalla ricostruzione della sua storia individuale*.

Questo Piano, tenendo conto delle competenze riconosciute allo studente e dei relativi crediti, definisce il monte ore complessivo del periodo didattico al quale è iscritto, il quadro orario articolato per singole competenze e le loro quote-orario, le possibili competenze da fruire a distanza, la durata della fruizione dell'intero PSP (appunto, uno o due anni).

L'accertamento delle condizioni descritte, quindi, può condurre all'elaborazione di un PSP che consente allo studente l'effettuazione in tre anni scolastici di primo/secondo anno, terzo/quarto e, infine, quinta classe conclusiva, ciascuno con riduzione oraria al 70% (di cui, assente l'insegnamento di scienze motorie, fino al 20% può essere effettuato a distanza).

Mentre i percorsi di primo livello sono collocati nell'ambito dell'istituzione scolastica sede del CPIA, tutti i percorsi di secondo livello (tecnici, professionali, artistici) sono *realizzati dalle istituzioni scolastiche presso le quali funzionano i percorsi di istruzione tecnica, professionale e artistica, rimanendo in esse incardinati*.

Di più, *le istituzioni scolastiche presso le quali funzionano i percorsi di istruzione liceale possono prevedere, altresì, la realizzazione di percorsi finalizzati al conseguimento di altri diplomi di istruzione liceale oltre a quello di liceo artistico*.

Ora, appare chiaro che in questo settore sono state finalmente introdotte particolari condizioni ed opzioni di quella flessibilità più volte ricordata, la quale, abbattendo la precedente rigidità del sistema scolastico nazionale, consente ad un certo tipo di studente, avente esigenze molto personalizzate, di frequentare con regolarità corsi di studio e conseguire i titoli conclusivi necessari per una migliore collocazione nella vita adulta.

Questa flessibilità, però, trova un ostacolo, a normativa invariata, nell'eventuale passaggio che lo studente voglia compiere da questo tipo di istruzione (che ha per proprie caratteristiche: corsi articolati in periodi didattici; monte-ore complessivo degli insegnamenti ridotto; flessibilità e personalizzazione degli studi; modalità diverse e specifiche nella valutazione; periodi didattici di tre anni nei quali comprendere l'interno svolgimento quinquennale dell'indirizzo, come descritto nel DPR 263 e nelle Linee Guida corrispondenti) all'ordinamento regolare.

In presenza, infatti, di una mancata corrispondenza tra i due percorsi, alcune istituzioni scolastiche interessate si sono trovate nell'impossibilità di garantire un normale "passaggio" tra il corso per adulti e il corso ordinario anche per la classe corrispondente del medesimo indirizzo (**).

Evidentemente, occorrerà intervenire (ancora una volta) sull'ordinanza ministeriale regolamentativa, affinché si tenga conto di tale specificità e si consentano passaggi su corsie facilitate a parità di indirizzo e classe frequentata, senza la necessità formale di ricorrere ad esami né integrativi né di idoneità, che hanno tempi tecnici non proponibili in questo caso.

(**)

Il caso conosciuto si riferisce ad uno studente promosso dalla classe seconda alla classe terza di un istituto tecnico, istruzione per adulti.

Questi intende ora transitare alla classe terza del medesimo ordinamento ed indirizzo, ma nel corso regolare.

Gli ostacoli sono posti nel fatto che le discipline dell'ordinamento non corrispondono a quelle del corso per adulti (per esempio educazione fisica o geografia non compaiono in quest'ultimo).

Altro, maggiore, problema consiste proprio nella peculiarità del corso per adulti, dove, a ragione della personalizzazione del piano didattico, la promozione non corrisponde necessariamente al conseguimento della sufficienza (cioè la promozione) in tutte le materie (infatti qui non si ha debito).

La flessibilità richiamata sta anche nella possibilità per lo studente di transitare alla classe successiva pure in presenza di insufficienze in alcune discipline, senza necessità di "sospensione del giudizio" o di "debito" da recuperare prima del nuovo anno scolastico. Le eventuali lacune, infatti, sono trasferite in una opportuna riorganizzazione progettuale didattica dell'anno dopo.

In tale condizione giuridica, tuttavia, lo studente non è "ammesso" alla classe successiva nella forma regolare del corso ordinario e, quindi, non potrebbe fruire di un normale trasferimento, ma solo di un esame integrativo in senso stretto.

B. Alunni con cittadinanza non italiana

I minori stranieri arrivati in Italia (non importa se legalmente o clandestinamente) hanno diritto all'istruzione sulla base di principi costituzionali (artt. 10, 30, 31, 34) e di Convenzioni di diritto internazionale (legge 04.08.1955 n. 848; *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* – ONU 10.12.1948; *Dichiarazione dei diritti del fanciullo* – ONU 20.11.1959; ed altre), e sono anche soggetti all'obbligo scolastico secondo le disposizioni di legge vigenti in materia.

E' opportuno distinguere tra:

- ✓ minore straniero comunitario (paesi dell'UE);
- ✓ minore straniero extracomunitario (extra UE), a sua volta:
 - regolare (per genitori regolari; con ingresso nel rispetto delle leggi);
 - irregolare (clandestino; con permesso scaduto o non più rinnovabile);
- ✓ minore straniero neo-arrivato (direttamente proveniente da un paese straniero);
- ✓ minore straniero non accompagnato (privo di assistenza genitoriale).

Le norme nazionali intervenute sull'argomento hanno origine dal R.D. 04.05.1925 n. 653, art. 14 (*E' del pari consentita, sempre subordinatamente al requisito dell'età, l'iscrizione a istituti medi d'istruzione di giovani provenienti dall'estero, i quali provino, con titoli di studio conseguiti in scuole estere aventi riconoscimento legale, di possedere adeguata preparazione sull'intero programma prescritto per l'ammissione o idoneità alla classe cui aspirano. Il Consiglio di classe delibera, nel caso di cui al comma precedente, sull'accoglimento della domanda e può sottoporre l'aspirante ad un esperimento sulle materie o prove da stabilirsi*).

Nel corso degli anni, in corrispondenza con l'evoluzione del fenomeno dell'immigrazione, si sono succedute leggi, accordi, circolari e linee guida, che hanno configurato l'attuale scenario normativo. I riferimenti principali restano:

- C.M. 08.09.1989 n. 301 (*Inserimento degli alunni stranieri nella scuola dell'obbligo*);
- C.M. 26.07.1990 n. 205 (*La scuola dell'obbligo e gli alunni stranieri. L'educazione interculturale*);
- C.M. 02.03.1994 n. 73 (*Il dialogo culturale e la convivenza democratica*);
- Decreto Legislativo 16.04.1994 n. 297 (*Testo Unico*), artt. 115 e 116;
- Legge 06.03.1998 n. 40 (*Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*), art. 36;
- Decreto Legislativo 25.07.1998 n. 286 (*Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*);
- D.P.R. 31.08.1999 n. 394 (*Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*);
- C.M. 26.10.2001 n. 155 (sostegno al personale impegnato nelle scuole a forte processo immigratorio);
- C.M. 06.11.2001 n. 160 (corsi di lingua per cittadini extracomunitari);
- Legge 30.07.2002 n. 182 (cosiddetta *Bossi-Fini*);
- Decreto Legislativo 19.01.2007 n. 251 (*status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria*), art. 26;

- C.M. 08.01.2010 n. 2 (*Indicazioni e raccomandazioni per l'integrazione di alunni con cittadinanza non italiana*);
- C.M. 27.01.2012 n. 465 (esami di Stato);
- Circolare annuale per le iscrizioni;
- *Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri* (19.02.2014).

Come detto, il principio generale affermato è quello del diritto per il minore straniero all'accesso all'istruzione con il conseguente obbligo di accoglienza da parte delle scuole (ovviamente anche di quelle paritarie, in virtù dei loro obblighi istituzionali che sono all'origine della parità scolastica).

Un primo *elemento* di flessibilità è rappresentato dalla possibilità riconosciuta all'iscrizione in qualunque momento nel corso dell'anno scolastico.

Ulteriore possibilità è quella di inserire l'alunno nella classe corrispondente all'età anagrafica, ovvero in una classe inferiore o superiore, con delibera del collegio dei docenti, in relazione ai livelli di competenza accertati dal consiglio di classe, o della sua carriera scolastica effettiva (si tratta dell'accertamento della carriera scolastica dell'alunno, che va tenuta distinta dal riconoscimento vero e proprio del titolo di studio).

L'inserimento può essere accompagnato da una fase di alfabetizzazione strumentale e di conoscenza linguistica.

Va osservato un "tetto" massimo di presenza di alunni stranieri per ogni classe (di norma entro il 30 per cento, ma comunque non oltre alla metà rispetto agli alunni italiani).

Per questi aspetti non vi sono significative differenze tra alunni minori e studenti delle scuole superiori: per i primi, ovviamente, si tratta di un diritto che accompagna il dovere di istruzione obbligatoria.

I minori superiori ai 16 anni e gli adulti stranieri possono iscriversi alla scuola secondaria superiore o ai corsi di istruzione per gli adulti (in questo caso il limite è a 15 anni).

Se non hanno il titolo di studio italiano relativo al primo ciclo di istruzione, condizione imprescindibile è la corrispondenza dell'età anagrafica rispetto ad equivalente studente italiano che abbia effettuato un percorso regolare.

All'inizio era richiesto un percorso scolastico dell'obbligo nel paese d'origine di almeno otto anni (la condizione si ritrova ancora nelle istruzioni fornite dai siti web di alcune scuole); più recentemente, ci si limita a considerare il requisito di *possedere adeguata preparazione sull'intero programma prescritto per l'idoneità alla classe cui aspirano* (D.Lgs 16.04.1994 n. 297, art. 192, c. 3): si tratta di una sorta di esame di idoneità (è la rivisitazione in linguaggio attuale della richiesta di *esperimento sulle materie o prove da stabilirsi* del R.D. n. 653/ 1925), ma al di fuori dei limiti temporali per questo prescritti.

Il titolo di scuola secondaria di primo grado, quindi, non è requisito necessario per gli alunni stranieri per la frequenza alla scuola superiore, né, infine, per accedere agli esami di stato del secondo ciclo (C.M. 27.01.2012 n. 465).

Nel caso della scuola superiore, è possibile comunque che la frequenza (ottenuta solo per età o per anni di scolarità precedente) sia accompagnata da un percorso contestuale per acquisire anche il titolo di scuola secondaria di primo grado qualora utile per un inserimento lavorativo.

In conclusione, le occasioni di flessibilità disposte per l'alunno straniero sono rappresentate da:

- la possibilità di una iscrizione con riserva;
- la possibilità di effettuare l'iscrizione durante l'anno scolastico senza limiti temporali;
- la collocazione nella classe meglio rispondente alla carriera scolastica pregressa o all'età mediante accertamento delle competenze possedute;
- la possibilità di sostenere l'esame di stato conclusivo del secondo ciclo in assenza del titolo

di studio di scuola secondaria di primo grado;

Non appaiono regolamentate ulteriori disposizioni circa una possibile mobilità interna dello studente straniero.

Nulla è meglio precisato per eventuali passaggi a diverso indirizzo dopo una prima opzione (che avviene talvolta in maniera affrettata, anche sulla base di scarsa conoscenza dell'ordinamento nazionale e delle sue articolazioni): le *Linee guida* dedicano all'*orientamento* solo un cenno essenziale alla necessità di *provvedere in modo adeguato alle proprie scelte scolastiche* anche al fine di evitare il rischio di dispersione o abbandono scolastico.

Il riferimento ultimo, pertanto, è, almeno per questo aspetto, l'assimilazione alla carriera prevista per gli alunni cittadini italiani, in particolare per il segmento della scuola superiore (art. 45, c. 1, del D.P.R. n.394/1999) (*)

(*)

Ancora una volta la Direzione per gli Ordinamenti tenta di rispondere ad un'esigenza sentita dalle istituzioni scolastiche, fornendo interpretazioni ardite delle norme vigenti, ai limiti dell'illegittimità, ma decisamente utili e comode per la soluzione dei casi impellenti.

Relativamente all'iscrizione alla scuola superiore, la C.M. citata richiama il disposto dell'art. 192 del *Testo Unico*, come descritto nel testo.

Relativamente, invece, al problema più pressante – l'ammissione agli esami di Stato di studenti privi di diploma di scuola secondaria di primo grado – la soluzione indicata è decisamente più macchinosa.

Le scuole superiori, fino a quel momento, ritenevano che l'ammissione agli esami di Stato, e, più in generale, all'intero segmento del secondo ciclo, fosse subordinata al possesso del titolo inferiore; pertanto, per gli studenti stranieri soprattutto, pretendevano il conseguimento di questo attraverso esami paralleli nei Centri per adulti prima della conclusione del quinquennio.

Il testo della circolare afferma che si tratta di una errata interpretazione tanto del decreto legislativo 17.10.2005 n. 226 (*al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione si accede a seguito del superamento dell'esame di Stato conclusivo del primo ciclo di istruzione*, art. 1, c. 9); quanto del D.P.R. 29.06.2009 n. 122 (*i minori con cittadinanza non italiana presenti sul territorio nazionale, in quanto soggetti all'obbligo di istruzione ai sensi dell'art. 45 del D.P.R. 31 agosto 1999, n.394, sono valutati nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani*).

Allora, pur riconoscendo che *allo studente con cittadinanza non italiana, una volta inserito nel sistema scolastico italiano, si applicano le stesse regole e gli stessi criteri di valutazione previsti per lo studente con cittadinanza italiana*, successivamente, però, con buona disinvoltura, precisa che *tali norme si riferiscono a diverse fattispecie* (affermazione incomprensibile, se la logica di fondo è l'integrazione complessiva ad equivalenza di condizioni).

Fino a concludere che *il complesso delle disposizioni richiamate attribuisce alle singole istituzioni scolastiche e ai loro organi collegiali il compito e la responsabilità di definire, in fase d'iscrizione, l'ingresso degli studenti con cittadinanza non italiana, privi del diploma di licenza di scuola secondaria di primo grado, ai percorsi del secondo ciclo d'istruzione* (e questo è solo parzialmente vero, in quanto l'art. 192, c. 3, del Decreto Legislativo 16.04.1994 n. 297 riconosce sì tale facoltà, ma a condizione non solo del requisito dell'età, ma anche *sulla base dei titoli di studio conseguiti in scuole estere aventi riconoscimento legale*), e che *le disposizioni non prevedono, invece, la possibilità di subordinare, per tali studenti, l'ammissione come candidati interni all'esame di Stato conclusivo del secondo ciclo al superamento dell'esame conclusivo del primo ciclo*.

Un bell'esempio di introduzione di principi e procedure di flessibilità ordinamentale attraverso una circolare interna: quando vuole, il MIUR sa bene discostarsi dal rigido rispetto di alcuni aspetti obsoleti e resistenti dell'ordinamento!

C. Istruzione e formazione professionale

L'esigenza di mantenere aperti e disponibili i canali di collegamento tra istruzione statale e formazione professionale regionale è cresciuta mano a mano che questi due percorsi, perdendo le proprie caratteristiche esclusive di reciproca separatezza, si sono progressivamente avvicinati fino ad intrecciarsi ed in qualche caso a sovrapporsi, vuoi per l'esigenza professionalizzante di alcuni indirizzi tecnici e professionali della scuola statale, vuoi per le accresciute richieste di qualità formativa anche generale richiesta dal mercato del lavoro.

Così, un segmento che imponeva, prima, la scelta inesorabile tra studio e lavoro, propone, oggi, una maggiore permeabilità, con la possibilità di fasi alterne di studio e lavoro e, quindi, di uscite e rientri nel sistema di formazione/istruzione.

E' ovvio che questa condizione si è presentata prima di tutto nel percorso di formazione professionale piuttosto che in quello dei licei: il primo, già rigidamente distinto tra "istruzione" professionale (la scuola) e "formazione" professionale (il lavoro) ha assunto un profilo meno netto (*IeFP*, istruzione e formazione professionale); il secondo, ha iniziato ad affacciarsi all'esterno ritenendo validi alcuni moduli formativi ottenuti in contesti di esperienza lavorativa (fino all'interfaccia istituzionale diffusa con l'alternanza scuola-lavoro).

In tutti i casi, si sta manifestando sempre di più la richiesta di garantire agli studenti che lavorano un rientro rapido ed indolore (e non a prezzo di perdita di anni di vita) nel percorso di istruzione; viceversa, consentire a quelli che vogliono lasciare gli studi un più rapida ricollocazione consegnando una documentata registrazione delle conoscenze e competenze raggiunte (crediti), da spendere nell'attività lavorativa. Recuperando l'una e l'altra, magari, nel caso, non infrequente, di un nuovo cambio di rotta, studio-lavoro o viceversa, per sopravvenuti necessità o interessi.

E' certo l'ambito della formazione professionale regionale che ha dimostrato per prima e meglio questa possibilità: la modularità, e quindi la flessibilità conseguente, le è propria fin dall'origine; i cambiamenti del mercato del lavoro e delle professioni ha poi ulteriormente accentuata tale proprietà, coinvolgendo in essa anche il sistema di istruzione vero e proprio.

L'ordinamento scolastico nazionale organizza il secondo ciclo di istruzione attraverso due tipi di percorsi: la scuola secondaria superiore statale (licei, istituti tecnici, istituti professionali: tutti quinquennali); i percorsi triennali e quadriennali di istruzione e formazione professionale (*IeFP*) di competenza regionale.

Le Regioni hanno competenza legislativa in merito alla *IeFP* (salvo modifiche derivanti dalla revisione in corso al titolo V della Costituzione) e la esercitano attraverso la Conferenza Unificata Stato/Regioni insieme a MIUR e Ministero del lavoro e delle politiche sociali, anche in relazione alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni.

I percorsi di istruzione e formazione professionale triennali (per il conseguimento della qualifica) e quadriennali (per il conseguimento del diploma) possono essere erogati direttamente dalle Regioni, oppure da agenzie formative e strutture di formazione professionale accreditate dalle Regioni.

Al termine del primo ciclo è possibile assolvere l'obbligo di istruzione ed esercitare il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione sia nei percorsi di istruzione quinquennale, sia nei percorsi di istruzione e formazione professionale triennali o quadriennali (*IeFP*).

I percorsi di *IeFP* possono essere erogati anche dagli istituti professionali di istruzione secondaria di secondo grado, in regime di convenzione (secondo la programmazione regionale, ai sensi dell'Intesa in Conferenza unificata del 16 dicembre 2010).

Infatti, dal 2011/2012 è possibile per gli Istituti professionali dell'istruzione (IP), svolgere, in regime di sussidiarietà e nel rispetto delle competenze delle Regioni, due tipologie di offerta di *IeFP*, grazie a specifici accordi territoriali tra i competenti assessorati delle Regioni e gli Usr:

- offerta sussidiaria integrativa che permette agli studenti iscritti ai corsi quinquennali riformati di acquisire, al termine del terzo anno, anche i titoli di qualifica professionale dei anche percorsi di IeFP;
- offerta sussidiaria complementare in cui gli allievi potranno conseguire i titoli di qualifica e/o diploma professionale di IeFP, di competenza regionale, presso apposite classi attivate negli istituti professionali dell'istruzione.

Il quadro tracciato già suggerisce l'esistenza di condizioni che alternano studio teorico, formazione professionalizzante, lavoro, con conseguenti momenti di interruzione, recupero, uscita e rientro nei rispettivi sistemi.

I principi sono evidenti già nella premessa all' *Accordo* 28.10.2004 della Conferenza Unificata:

- l'affermazione del diritto di ogni persona alla spendibilità delle certificazioni acquisite ed al riconoscimento dei crediti formativi nel sistema educativo di istruzione e formazione a livello nazionale. Tale diritto prevede l'accesso a percorsi di istruzione e formazione della persona che ha le competenze necessarie e sufficienti per poter proficuamente seguire il percorso scelto;*
- la salvaguardia dell'unitarietà del sistema educativo di istruzione e formazione, al cui scopo, nel quadro della normativa vigente, si confermano ed individuano dispositivi di certificazione condivisi, che, mettendo in trasparenza le competenze acquisite, permettano il riconoscimento delle stesse in termini di crediti per tutte le persone in sintonia con la realizzazione del quadro unico europeo per la trasparenza dei titoli e delle certificazioni;*
-*
- la necessità di favorire la prosecuzione degli studi anche attraverso passaggi tra i sistemi formativi, sostenendo gli studenti con interventi integrativi e modalità di recupero dei debiti;*

e poi nelle successive *Linee Guida* (D.M. 18.01.2011) per la realizzazione di organici raccordi tra i percorsi degli istituti professionali e i percorsi di istruzione e formazione professionale, con l'obiettivo dichiarato di *facilitare i passaggi tra i sistemi formativi ed il reciproco riconoscimento dei crediti e dei titoli.*

Come si vede, l'esigenza di garantire il più possibile la tesaurizzazione dei percorsi già espletati, al fine di non disperdere acquisizioni e competenze possedute si pone al massimo livello.

Un sistema di riconoscimento reciproco di crediti, attuato attraverso apposite convenzioni o accordi in sede regionale tra le istituzioni formative, viene incontro a tale necessità.

Di qui, la disposizione che prescrive, al termine dei primi due anni di istruzione superiore, il rilascio – seppure solo se richiesto dallo studente - il certificato delle competenze di base acquisite nell'assolvimento dell'obbligo di istruzione (D.M. 27.01.2010 n. 9). Le qualifiche e i diplomi professionali, di competenza regionale, sono riconosciuti e spendibili a livello nazionale e comunitario, in quanto compresi in un apposito Repertorio nazionale, condiviso tra Stato e Regioni con Accordi del 27.07.2011 e del 19.01.2012.

A partire dai 15 anni di età si può conseguire una qualifica professionale anche attraverso l'apprendistato di primo livello (D.Lgs. 14.09.2011 n.167, art. 3), così come regolato dall'Accordo in Conferenza Stato Regioni del 15 marzo 2012, che è valido anche per il rispetto dell'obbligo scolastico (legge 04.11.2010 n. 183, art. 48).

Resta da evidenziare che tutti gli sforzi per disciplinare e favorire il raccordo tra formazione professionale ed il sistema di istruzione sono sostanzialmente circoscritti alla sola istruzione

professionale statale, lasciando al di fuori tanto gli indirizzi liceali (non sempre logico, specie se si pensa ad alcuni di questi, come quello artistico, dove si trovano momenti professionalizzanti anche nei licei) quanto gli istituti tecnici (a volte altrettanto professionalizzanti) (*).

Gli Accordi Stato-Regioni intervenuti hanno individuato procedure e modalità, che poi sono state assunte da conseguenti accordi regionali fino a quelli tra reti di scuole o centri di formazione ed amministrazioni locali delegate (le province ma anche i grandi comuni): esse devono perciò essere ricercate di volta in volta in sede locale.

(*)

Ancora un richiamo alla lungimirante - ma purtroppo inattuata – visione di politica scolastica del legislatore.

La legge 10 febbraio 2000 n. 30 (*Legge Quadro in materia di Riordino dei Cicli dell'Istruzione*, Berlinguer) aveva previsto più che un raccordo tra istruzione e formazione professionale:

4. *Nel corso del secondo anno, se richiesto dai genitori e previsto nei piani dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche, sono realizzate attività complementari e iniziative formative per collegare gli apprendimenti curricolari con le diverse realtà sociali, culturali, produttive e professionali. Tali attività si attuano anche in convenzione con altri istituti, enti e centri di formazione professionale accreditati dalle regioni, sulla base di un accordo quadro tra il Ministero della pubblica istruzione, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.*

5.....

6. *Negli ultimi tre anni, ferme restando le discipline obbligatorie, esercitazioni pratiche, esperienze formative e stages possono essere realizzati in Italia o all'estero anche con brevi periodi di inserimento nelle realtà culturali, produttive, professionali e dei servizi. Verranno inoltre promossi tutti gli opportuni collegamenti con il sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) e con l'università.*

Se attuati, questi principi – che rivediamo dopo quindici anni nel testo della *Buona Scuola* con il progetto dell'alternanza scuola-lavoro - avrebbero potuto fornire a tutti gli studenti la possibilità di conseguire un diploma di istruzione secondaria e, al tempo stesso, una qualifica professionale.

01.09.2016