

Ministero dell' Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria
Direzione Generale

Perugia, 29 dicembre 2011
Prot. n. AOODRUM-8613/C.17

Alla Regione dell'Umbria
Assessorato istruzione

E p.c.

Provincia di Perugia
Assessorato Istruzione

Provincia di Terni
Assessorato Istruzione

Ai dirigenti scolastici della regione

Oggetto: Linee guida per la programmazione territoriale della rete scolastica in Umbria - aa.ss. 2012/2013, 2013/2014, 2014/2015"Deliberazione della Giunta Regionale N.1410 del 28/11/2011- Parere Ufficio scolastico regionale

Con il presente documento, l'USR dell'Umbria rende il previsto parere alla Regione dell'Umbria nell'ambito del processo di programmazione regionale per l'organizzazione della rete scolastica di cui al D.P.R. 233/98 e successive norme in materia in particolare le più recenti di cui al L. 111/2011 art. 19 comma 4 e comma 5, come modificato dalla legge n. 183 del 12/11/2011.

La presente nota viene redatta a seguito delle proposte delle due Province (Perugia – verbale del 15/12/2011 e Terni- comunicazione del 12/12/2011) nonché della conferenza permanente ex D.L.vo 112/98 tenutasi in Perugia il 28/12/2011, nella quale lo scrivente ufficio ha reso già il parere (anticipato con nota AOODRUM-8504/C.17 del 27/12/2011) e del quale la presente riporta sostanzialmente le medesime valutazioni.

E' noto che per espresso regolamento regionale (definito a sua volta in attuazione delle richiamate norme legislative) la Regione prevede, fra l'altro, che *“la definizione del Piano Regionale non può non scaturire da una interlocuzione tra i diversi livelli e ruoli istituzionali e, quindi, dalla formulazione di proposte, condivise in sede di Conferenze Provinciali di organizzazione della rete scolastica, elaborate dalle Amministrazioni Provinciali ”* nonché dalle *“proposte dei Comuni che avranno raccolto i pareri dei Consigli di Istituto delle scuole primarie e secondarie di I° grado “ ovvero “ i pareri del Consigli di Istituto delle scuole secondarie di II° grado che siano interessate alle proposte di modifica.”*

In particolare la Regione richiama la condizione che i suddetti piani non possano non *“ tenere conto dell'attuale quadro normativo che definisce -standard precisi sulla sostenibilità finanziaria e sull'efficacia funzionale di plessi e Istituzioni scolastiche sia in termini di riduzione che di nuova costituzione mantenendo l'obiettivo di realizzare sul territorio di propria competenza il miglior servizio scolastico possibile.”*

Al complesso degli atti così definiti verrà aggiunto il “motivato parere” dell'Ufficio Scolastico regionale *“ al fine di consentire alla Regione dell'Umbria di approvare “il Piano regionale” tenendo conto”dei Piani provinciali; e del parere dell'Ufficio Scolastico Regionale”*.

Ministero dell' Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria
Direzione Generale

Dall'esame delle norme si evidenzia che i due succitati pareri (in verità la prima una proposta) si pongono su un piano di pariteticità rispetto alla motivazione dell'atto finale assumendo dalla Regione ed è quindi necessario che questo Uffici evidenzi, nel rispetto delle autonomie proprie dei territori, le eventuale distonie delle proposte stesse rispetto alla norma generale cui, come gli altri soggetti, è chiamato all'applicazione.

Il contenimento della spesa e la triennialità del piano

A differenza della modulazione dell'offerta formativa di cui si dirà più oltre, e che risponde in pieno ad una prolusione degli enti territoriali chiamati ad esercitare una specifica attribuzione Costituzionale, il novellato piano di dimensionamento risponde, oltre che alle richiamate attribuzioni, anche a finalità di “” contenimento di spesa ed al raggiungimento dell'obiettivo della stabilizzazione della finanza pubblica”.

A tale riguardo va evidenziato che il regolamento regionale prevede una piena realizzazione delle proposte nell'arco di un “triennio”. La questione è stata oggetto di valutazione all'interno della Conferenza Stato-Regioni e non è competenza di questo ufficio esprimere parere al riguardo. Appare però doveros richiamare l'attenzione sul fatto che, al momento, l'obiettivo di contenimento della spesa è ancora annualmente definito dalla norma e non è sopraggiunto a livello nazionale un atto derogatorio in tal senso.

Pur apprezzando in linea di principio la “triennialità” dell'operazione, che consente una più adeguata ed attenta riflessione dei territori, e con le riserve in precedenza espresse, si devono non di meno richiamare alcune singolarità di interpretazione da parte dei territori. Leggendo la documentazione presentata dalle Provincie, al termine del complesso percorso partecipativo, si evidenzia che, in alcuni i casi (va sottolineato “alcuni”), la triennialità è interpretata come assenza di decisione (nemmeno prospettica) il che non appare coerente con l'impostazione del piano regionale. Ogni territorio avrebbe dovuto prendere nota della propria situazione e presentare una proposta, anche nel senso di rimandare ad un successivo momento la definizione delle procedure o esplicitare le ragioni derogatorie. Il principio di “leale collaborazione” nei riguardi di una norma di contenimento di spesa necessita indistintamente dell'apporto di tutti i soggetti.

Dalla lettura degli atti si potrà facilmente evidenziare tale diversa impostazione fra le province di Perugia e Terni (o meglio i loro atti finali derivanti ovviamente dalla più o meno marcata partecipazione dei Comuni e delle Istituzioni scolastiche). Nel mentre la prima (Perugia) affronta anche in modo approfondito, alcune specificità territoriali, ma non ne cita assolutamente altre; la seconda (Terni), presenta un piano più complessivo, nel quale sono citate tutte le istituzioni scolastiche: quelle dove operare da subito, quelle dove operare nel triennio, quelle dove non operare affatto.

Pur non affondando al momento questioni di merito è apparso significativo richiamare la diversa lettura e coerenza di impostazione dei territori rispetto ad un unico documento regionale.

L'incongruenza di alcune proposte

Per altro verso, va apprezzato lo sforzo di ricerca di soluzioni il più possibile “partecipate e condivise”, in linea con quanto previsto esplicitamente dal documento regionale, in particolare per non disattendere le richieste di tutela dell'offerta del servizio scolastico nelle aree disagiate del territorio regionale, con particolare riferimento alle aree montane, sostenere il livello qualitativo del servizio, contrastare i fenomeni del disagio e della dispersione scolastica.

Ministero dell' Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria
Direzione Generale

Va da se però che tali impostazioni devono avere anche una convinta visione di efficacia delle proposte (ed è tale sicuramente la maggioranza di esse) ma in alcuni casi (che si evidenzieranno anche in seguito) si assiste ad ipotesi francamente non comprensibili : DD. Amelia 730 alunni +16 alunni plesso I° grado”Fornole”.Tale ipotesi non risolve nessuno dei problemi: di contenimento; di efficacia della proposta didattica; di continuità del curricolo; ne provoca invece diversi (a cominciare dalla possibilità di autorizzare le singole classi svincolandole dal complesso).Tanto più che la stessa Regione prevede in documento di “ *assumere come criterio prioritario delle operazioni di aggregazione delle istituzioni scolastiche l'effettiva verticalizzazione dei percorsi di continuità didattica per una maggiore qualità dell'offerta formativa;*”

Il tasso medio regionale

Un'ulteriore questione di natura generale da evidenziarsi è quella dei “quoti medi”. Come è noto il MIUR è intervenuto con due distinte note, con le quali ha sostanzialmente evidenziato come fosse possibile lavorare sui quoti medi degli alunni per istituto, al fine di definire l'esatto numero di istituti comprensivi per regione, nonché la possibilità di attivare contenute proposte di deroga al generale principio di costituzione di istituti “onnicomprensivi” in luogo delle singole direzioni didattiche o scuole di primo grado. La stessa Regione dell'Umbria richiama nel documento il concetto prevedendo che “*il numero ottimale di Istituti Comprensivi è di 112 a fronte delle attuali 117 istituzioni scolastiche attuali (comprensivi, direzioni didattiche e scuole secondarie di I grado), con un differenziale di - 5*”

In una applicazione triennale del piano, a leggere la documentazione, tale traguardo sembrerebbe facilmente realizzabile. Anche in questo caso però manca un omogeneo intervento degli enti che, pur nella prospettiva derogatoria e/o compensativa testè richiamate, esponga in modo chiaro e coerente l'assunto al fine di non dar luogo a considerazioni spurie: tal che il lavoro e l'impegno di alcuni (che avrebbe contribuito ad abbassare la media) lasci liberi altri “di non agire”. Non ci è apparso questo lo spirito regolamentare della Regione laddove essa si “*impegna a proseguire nel percorso di aggregazione delle direzioni didattiche e delle medie autonome in istituti comprensivi, tenendo conto prioritariamente che tale accorpamento favorisca la verticalizzazione dei percorsi e la continuità didattica per una maggiore qualità dell'offerta formativa*” e solo in via di eccezione si prevede che . “*Dove si valuti che l'operazione di aggregazione, per motivi legati alla geografia e alla storia del territorio, nonché alla situazione dell'edilizia scolastica, non comporti l'auspicata verticalizzazione, ma risulti piuttosto una forzatura rispetto alle scelte ed ai comportamenti delle famiglie e degli alunni, sono mantenute le direzioni didattiche e medie autonome, pur nel rispetto dei parametri numerici*”.

Un piano “triennale” (tanto più) dovrebbe come dice il documento “valutare” i casi e dire cosa: il “silenzio partecipato” (facilmente individuabile nella lettura delle delibere) non depone a favore della piena efficacia della piano.

Titolarità nelle sedi sottodimensionate

Si richiama l'attenzione sulla circostanza che l'affidamento per reggenza ad istituti sottodimensionati dei dirigenti scolastici (e l'accorpamento delle sedi di DSGA dal 2012/13 – nella misura che il MIUR vorrà indicare) non costituiscono atto legato ai pareri dei soggetti coinvolti nel procedimento di dimensionamento ma (allo stato degli atti e salvo verifiche) atto legato alla modulazione degli organici sul territorio e delle sedi disponibili

I nuovi indirizzi ed il parere dell'USR

Ministero dell' Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria
Direzione Generale

Ultima questione generale riguarda la disciplina dei nuovi indirizzi. E' noto che per l'a.s. 2012/2013 nuovi indirizzi, aggiuntivi rispetto all'offerta formativa attivata nell'a.s. 2011/2012 potranno essere istituiti solo se risultano essere fra quelli per i quali il Consiglio Regionale con la OCR 38/2010 aveva sospeso il parere per l'autorizzazione. L'Ufficio scolastico coerentemente si regola, esprimendo parere negativo in tutti i casi in cui la proposta non è riconducibile al piano programmatico dello scorso anno.

ANALISI SPECIFICA:

Provincia Perugia:

GIANO

Creazione dell'Istituto omnicomprensivo di Giano dell'Umbria: parere favorevole

SPOLETO

Costituzione: di un **Istituto comprensivo** formato dall'aggregazione del plesso Terzo la Pieve del III Circolo "A. della Genga" e la Scuola media "Pianciani – Manzoni": parere favorevole

Creazione del Polo Liceale, costituito dall'aggregazione dell'IIS "Pontano Sansi – Leonardi" e del Liceo Scientifico "A. Volta" : si prende atto della diversa valutazione degli organi coinvolti e della *"proposta avanzata dal Presidente di rinviare la decisione stante l'opportunità di giungere a una decisione condivisa"*. Va tuttavia richiamata l'attenzione del Consiglio regionale sulla circostanza che la motivazione adottata in verbale: *"nel contesto più generale di riordino scolastico del Comune di Spoleto e, in considerazione del fatto che le iscrizioni al Liceo Scientifico Volta stanno aumentando di anno in anno"* non appare coerente. In primo luogo perché il più generale riordino scolastico del comune di Spoleto, per proposta esplicita dello stesso Comune (v.infra) va attestandosi su un polo tecnico, un polo professionale e quindi un polo liceale; in secondo luogo perché il raggiungimento dell'ottimale dimensione del liceo (600 alunni) appare molto distante (attuali 422 con un differenziale del 30%).

Costituzione del Polo Professionale, con aggregazione del settore del Professionale (Industria e Artigianato - indirizzo manutenzione e assistenza tecnica) dell'IIS con l'Istituto Alberghiero "De Carolis" e **costituzione del Polo Tecnico** con l'aggregazione del settore Tecnico dell'IIS (Tecnologico indirizzi di elettronica ed elettrotecnica e informatica) con all'ITGC "Spagna".

Parere favorevole alla creazione del "polo professionale" e del "polo tecnico" così come in leggenda per entrambi dal 2012/13.

Si sollecita la Regione dell'Umbria a richiedere, per stralcio nel procedimento di acquisizione degli atti da portare in Giunta, il parere del Consiglio di Istituto dell'Alberghiero "De Carolis", coinvolto in tale riorganizzazione. La motivazione che si legge in verbale *" non è pervenuta agli Uffici della Provincia la delibera del Consiglio d'istituto dell'Istituto Alberghiero "De Carolis", coinvolto in tale riorganizzazione. Il Dirigente di tale Istituto contattato a riguardo non è stato però in grado di convocare in tempo utile il Consiglio d'Istituto, come previsto dalle Linee guida regionali, per esprimersi su tale proposta"* non può essere acquisita come data. E' atto dovuto del

Ministero dell' Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria
Direzione Generale

dirigente richiedere la convocazione del consiglio al presidente dello stesso che a sua volta non può esimersi dalla convocazione. La procedura come narrata in verbale costituisce grave lesione delle prerogative degli organi collegiali, imputabile (sembra di capire) all'inerzia degli organi amministrativi della scuola. Rimandando ad altra sede l'approfondimento delle responsabilità, si chiede agli uffici di procedere per la sanatoria del procedimento atteso anche lo spostamento del termine 31 gennaio che lascia ampi margini di azione.

DERUTA

Creazione di un **Istituto Omnicomprensivo** costituito dall'aggregazione dell'istituto comprensivo "Mameli" e dal Liceo Artistico "A. Magnini" : Parere favorevole

Come in precedenza argomentato atteso che (estratto verbale Provincia PG) il "Comune non ha provveduto ad acquisire il parere obbligatorio dell'Istituto Comprensivo "A. Mameli" prima dell'adozione della deliberazione" se ne chiede l'acquisizione attesi i termini prorogati che consentono ampi margini di azione e risoluzione.

A tale riguardo va richiamato quanto lo stesso "Presidente" (cfr verbale atti Provincia) ricorda: "durante la Conferenza d'Ambito, tenutasi a Marsciano il 22 Novembre 2011, il Dirigente dell'Istituto Comprensivo "Mameli", Prof. Lucio Raspa, lamentava di non essere stato in nessun modo coinvolto riguardo alla proposta avanzata dal Comune, ma anzi di esserne venuto a conoscenza soltanto dopo l'approvazione della delibera da parte del Consiglio Comunale" e che successivamente il Dirigente scolastico, Prof. Raspa, evidenziava che ciò che era stato auspicato durante la Conferenza d'ambito, non è avvenuto in quanto la Scuola non era stata neppure successivamente coinvolta dal Comune.

Ragioni evidenti impongono la riformulazione della procedura (attesi i tempi) e soprattutto la condizione dell'istituto (151 iscritti), più volte richiamata dai soggetti partecipanti. A tale riguardo si sottolinea che la competenza di agire sull'istituto è della Provincia (in quanto istituto secondario) che dovrebbe considerare altre ipotesi ove non possibile la prima. Ipotesi peraltro richiamate dallo stesso territorio "Per quanto sopra esposto, al Consiglio di Istituto non appare chiaro ed esplicitato come la costituzione di un Istituto omnicomprensivo possa raccordare un primo ciclo di istruzione, con finalità formative, obiettivi di apprendimento e traguardi di competenza per sua stessa natura inclusive e "generalizzate" per tutti gli alunni in obbligo scolastico, con un secondo ciclo di istruzione di alta e specifica connotazione tecnica; il tutto da finalizzare alla realizzazione di un "Polo artistico dell'arte" a Deruta." E all'interno della conferenza partecipata Regionale del 28 u.s. .

E' parere dello scrivente che vada assunto comunque un provvedimento nella direzione che gli organi del territorio vorranno individuare.

ASSISI

Dalle valutazioni riportate in verbale non appare chiaro se trattasi di programmazione nel triennio o di semplice nota di intenti. Si invita la Regione a richiedere alla Provincia (competente in materia) una valutazione delle circostanze.

In conclusione si ribadisce quanto già in premessa richiamato sul prudente atteggiamento della Provincia nel proporre accorpamenti in considerazione che le decisioni assunte sono solo l'avvio di percorso che dovrà portare ad affrontare anche le proposte suggerite dal territorio o direttamente dalle scuole. Si evidenzia che almeno 10 istituti superiori (al lordo delle modifiche che si

