<u>Assemblea regionale ANDIS-Puglia: Alberobello, 17 marzo 2017</u>

Il profilo del dirigente scolastico tra vincoli e opportunità

Francesco G. NUZZACI

- Indice -

1. Ancora alla ricerca di un nuovo profilo? Sì, ma…
2. Dicesi dirigente
3. Il dirigente nella *Buona scuola*
4. Davanti a un bivio?
5. Anzitutto *l'arte di levare*
6. E poi *l'arte di aggiungere*: con mirata essenzialità
7. Un dirigente valutato
8. La risoluzione dell'*abissale sperequazione retributiva*: ora, o chissà quando

1. Ancora alla ricerca di un nuovo profilo? Sì, ma…

Ripeterci, sin dal titolo, ci crea qualche disagio. Ma, in larga parte, è inevitabile se ci si ritrova a corrispondere, con immutato piacere, all'invito di (continuare a) ragionare su un *nuovo* profilo del dirigente scolastico: un *topos* che ha occupato diversi convegni, assemblee, comunicati e che il presidente nazionale dell'ANDIS ha inteso riproporre nel corso della sua recente audizione al MIUR; da affrontare – precisa – in sede di stesura del nuovo Testo unico, oggetto di apposita delega nella legge 107/15, *in un articolato che chiarisca l'appartenenza a pieno titolo della dirigenza delle istituzioni scolastiche alla dirigenza statale* e in correlazione al rinnovo del contratto che ne riconosca, anche sotto l'aspetto economico, le accresciute responsabilità, sanandosi *l'abissale sperequazione retributiva* con la restante dirigenza pubblica.

E i suggerimenti *a latere*:

- avviare senza ulteriori indugi i concorsi a dirigente scolastico, per la copertura delle preoccupanti carenze in organico, e a direttore dei servizi generali e amministrativi, per chi sia in possesso dei rigorosi titoli pure previsti dalla tabella B allegata al CCNL Scuola, ma sino ad oggi disattesi;

- concludere celermente le procedure in corso, relative al reclutamento dei docenti;

- prevedere nel contratto del comparto scuola le inerenti soluzioni per i nuovi impegni di carattere organizzativo e professionale posti in capo ai docenti dalla legge sulla *Buona scuola*;

- definire gli ambiti riservati alla legge e quelli dalla medesima rimessi alla regolazione pattizia, al fine di instaurare corrette relazioni sindacali a tutti i livelli e di evitare *invasioni di campo che generano solo incertezza e conflittualità permanente*;

- fissare tempi certi per la costituzione degli organici e per le operazioni di mobilità del personale, che assicurino *prioritariamente il rispetto degli alunni e il loro diritto alla continuità didattica*.

I testuali riferimenti appena richiamati sembrano ben testimoniare che il nuovo, auspicato, profilo ci confermi, per intanto, *dirigenti* e non che – anche contro le intenzioni – ci riconduca *a una nuova professione direttiva*!

E proprio in ragione di ciò intendiamo riproporre alcune puntualizzazioni, al limite della pedanteria se non oltre, anche alla luce degli ultimi sviluppi (e dei mancati sviluppi) normativi, peraltro e al momento in larga parte *de iure condendo*.

2. Dicesi dirigente

Siamo perfettamente d'accordo con il presidente della più antica e autorevole associazione professionale di categoria: che la dirigenza delle istituzioni scolastiche non può, e non deve, consumarsi nella rincorsa parossistica e stressante delle tante emergenze *lontane dai processi d'insegnamento-apprendimento*, per potersi, all'opposto, indirizzare alla costruzione di una *comunità professionale attiva, aperta al territorio, caratterizzata da un forte spirito cooperativo, orientata verso didattiche laboratoriali, sede privilegiata di inclusione ed emancipazione civile e culturale*: peraltro conformemente alla *mission* compendiata in apertura del D.P.R. 275/99 (Regolamento dell'autonomia, attuativo di una delle deleghe della legge 59/97) e declinata nei successivi articoli.

Si deve però essere consapevoli – se si è dirigenti – del vincolo giuridico che astringe un soggetto preposto, in posizione apicale, alla guida di una *pubblica amministrazione* (art. 1, comma 2, decr. cit.) e garante del suo buon andamento (art. 97, Cost.): una *pubblica amministrazione*, nella doppia veste di ente dotato di una propria soggettività e al tempo stesso organo dello Stato, non già una conviviale comunità autoconsistente ed autoreferenziale, adusa a celebrare i riti di una democrazia scolastica quale fine in sé, ovvero libera di scegliersi i fini, sciolta da qualsivoglia vincolo che non sia quello che sovranamente si determini di autoimporsi.

Ne riviene che il dirigente scolastico, come dirigente pubblico, soggiace al dispositivo codificato nell'art. 1, comma 2 del D.P.R. 275/99 (*ante*), agli obblighi della performance (D. Lgs. 150/09), ancor prima al risalente esplicito *obbligo di adottare procedure e strumenti di verifica e valutazione della produttività scolastica e del raggiungimento degli obiettivi*, costituenti parametri – e vincoli – alla stessa *libertà d'insegnamento* (art. 21, comma 9, legge 59/97, cit.).

La domanda preliminare è dunque: che cosa significa essere dirigenti?

Più delle implausibili elucubrazioni del lussureggiante linguaggio socio-psico-pedagogico contano i riferimenti al diritto positivo. E una definizione normativa di *dirigente* può dedursi riconducendo a sistema le diverse disposizioni sparse

nell'ordinamento giuridico, particolarmente negli articoli 4, (*Indirizzo politico-amministrativo. Funzioni e responsabilità*), 5 (*Potere di organizzazione*), 17 (*Funzione dei dirigenti*), 25 (*Dirigenti delle istituzioni scolastiche*) del D. Lgs. 165/01 e s.m.i., da ultimo ripresi – per implicito, tranne l'art. 25, richiamato alla lettera – dalla legge 107/15; nel mentre non può più stimarsi sul punto l'incidenza della legge delega 124/15 (c.d. legge Madia, di riforma delle amministrazioni pubbliche), il cui articolo 11, rubricato *Dirigenza pubblica*, è abortito e non ripreso dallo schema di decreto legislativo di revisione del Testo unico del pubblico impiego, da poco licenziato dal Consiglio dei ministri.

E' dirigente pubblico (in senso stretto, distinto da chi rivesta mere *posizioni dirigenziali*) colui che è attributario, per legge, di autonomi poteri di gestione di risorse umane, finanziarie e strumentali per la loro ottimale combinazione preordinata alla realizzazione dello scopo-programma-progetto predefinito dal committente politico (paradigma: art. 16, D. Lgs. 165/01, cit. per i capidipartimento e i direttori generali) o assegnato dal dirigente di vertice (successivo art. 17) ai dirigenti amministrativi e tecnici non preposti alla conduzione di uffici dirigenziali generali, ovvero direttamente prescritto da fonte normativa – da più fonti normative – e con possibilità di ulteriori obiettivi specifici nel provvedimento d'incarico (per i dirigenti preposti alla conduzione di istituzioni scolastiche funzionalmente autonome, come compendiato dall'articolo 1, comma 2, D.P.R. 275/99, integrabile con quei contenuti della funzione riassunti nell'art. 25 del D. Lgs., cit.), con esclusiva responsabilità di risultato; laddove vanno a comporsi le dimensioni del *management* e della *leadership*: dell'autorità derivante dalla norma, o dal potere legittimo, e dell'autorevolezza derivante dalla riconosciuta competenza professionale, ovvero dalla capacità di orientare verso la *mission* istituzionale, riuscendo a motivare e a coinvolgere, cognitivamente ed emotivamente, le persone appagandone i bisogni di autostima e senso di appartenenza nella condivisione del precipuo compito di formare-educare-istruire onde sia realizzato il *successo formativo di tutti e di ciascuno*.

La dirigenza è allora, strutturalmente e finalisticamente, unica, indipendentemente dal suo luogo di esercizio. Ciò è a dire che non è una figura eccessivamente specializzata, quanto e piuttosto una figura generalista o organizzatoria, all'opposto essendo *specifica* - per definizione – **ogni** inerente *struttura organizzativa* (D. Lgs. 150/09), nel senso che possiede una propria, più o meno marcata, peculiarità, alla quale necessariamente deve conformarsi lo svolgimento della funzione.

E' di palmare evidenza che i sunteggiati connotati della dirigenza pubblica si attagliano perfettamente a quella esplicata nelle singole istituzioni scolastiche, nel mentre non sembrano *stricto iure* rinvenibili – sotto il profilo concettuale, strutturale e funzionale – nelle distinte figure dei *professional* (*dirigente professionale* è un ossimoro), catterizzati, invece, dal possesso di competenze anche elevate ma circoscritte, di natura squisitamente tecnica, espletate all'interno della struttura organizzativa, privi di compiti di gestione delle risorse umane e finanziarie, se non in misura marginale ed eventuale, come nel caso di quasi tutta l'articolata dirigenza medica, eccetto i – numericamente esigui – già primari ospedalieri che, pur preposti alla conduzione di strutture dipartimentali complesse, hanno comunque anch'essi, come funzione preponderante, il compimento dell'atto medico. Sicché è quest'ultima – alla quale viene, impropriamente, accostata quella scolastica – l'unica dirigenza *atipica* o *specifica*, che dir si voglia, difatti compiutamente disciplinata nel distinto ed autonomo decreto legislativo 29/99.

3. Il dirigente nella *Buona scuola*

Il corposo – e ambizioso – documento programmatico *La buona scuola*, del 3 settembre 2104, aveva riservato alcuni passaggi alla dirigenza scolastica, che meritano di essere riportati.

Occorre mantenere e rafforzare *le indiscutibili competenze gestionali necessarie per promuovere l'efficienza di un'organizzazione complessa*.

Vanno, in aggiunta, valorizzate e salvaguardate quelle *competenze professionali connesse alla promozione della didattica e della qualificazione dell'offerta formativa*.

La dirigenza scolastica, difatti, è caratterizzata, al tempo stesso, *da esperienza diretta e approfondita dei processi educativi, ma anche dalle competenze necessarie per gestire un'organizzazione complessa*.

Dunque, *il dirigente scolastico è pienamente responsabile della gestione generale e della realizzazione del progetto di miglioramento definito sulla base della valutazione*.

Il reclutamento e la formazione della dirigenza scolastica sono affidati alla Scuola nazionale dell'amministrazione, *la stessa che seleziona e forma tutti i dirigenti dello Stato* (ma poi restituiti, in chiave regressiva, dalla legge 208/15 alla competenza del MIUR).

E, a mo' di compendio, ***anche i presidi sono prima di tutto dirigenti***.

Tradottosi il documento nel testo normativo della legge 107/15, si ha la riprova di un dirigente che *svolge compiti di direzione, gestione, organizzazione e coordinamento*

ed è responsabile delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio secondo quanto previsto dall'articolo 25 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché della valorizzazione delle risorse umane (art. 1, comma 78).

L'espresso richiamo dell'articolo 25 vale a significare che quella del dirigente scolastico è una funzione eminentemente organizzatoria, nella combinazione ottimale e dinamica della gestione efficace ed efficiente, dunque rendicontabile in termini di risultato, delle risorse umane, finanziarie, tecnologiche e materiali, prevalentemente assegnate ma anche reperibili in forza di una sua richiesta, e valutata, capacità, in senso lato, *politico-imprenditoriale*: funzionali al perseguimento dello scopo istituzionale di un ente dotato di personalità giuridica – nell'ambito ed entro i limiti dell'autonomia conferitagli – ed ora costituzionalmente riconosciuta, e nel contempo – giova rimarcarlo – organo dello Stato che fissa, imponendone il rispetto ed esigendone la garanzia (*ante*), i livelli unitari e nazionali di fruizione del diritto allo studio nonché gli elementi comuni dell'intero sistema scolastico pubblico.

L'articolo 25, in quanto norma speciale, integra la generale disciplina della dirigenza pubblica figurante nei precedenti articoli 4, 5 e 17. Sicché:

a)la dirigenza scolastica partecipa del principio – scolpito nell'art. 4 del D. Lgs. 165/01 – di *tendenziale* separazione tra funzioni di indirizzo e controllo, intestate alla sfera politica o, in generale, al committente (con conseguente potere di valutazione e di esigibilità della prestazione professionale: responsabilità dirigenziale) e funzioni esclusive ed autonome di gestione, intestate ad **ogni** dirigenza pubblica, che *possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative*;

b)ai sensi dell' articolo 5, comma 3, nell'ambito delle leggi e degli atti di macro organizzazione, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici (in senso lato di ogni struttura pubblica) e le misure inerenti la gestione del rapporto di lavoro sono assunte in via esclusiva dagli organismi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatta salva la sola informazione ai sindacati. *Rientrano, in particolare, nell'esercizio dei poteri dirigenziali le misure inerenti la gestione delle risorse umane, nonché la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici;*

c)da ultimo, per dettato dell'articolo 17, tra le altre prerogative quivi esplicitate, ogni dirigente *concorre all'individuazione delle risorse e dei profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dell'ufficio*…anche *al fine dell'elaborazione del documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale; effettua la valutazione del personale assegnato…nel rispetto del principio del merito…nonché della corresponsione di indennità e premi incentivanti*; *per specifiche e comprovate ragioni di servizio può delegare per un periodo di tempo determinato, con atto scritto e motivato, le competenze…a dipendenti che ricoprano le posizioni funzionali più elevate nell'ambito degli uffici ad essi affidati*.

I contenuti compendiati *sub* a)-c) vanno ora raffrontati con alcuni passaggi della legge 107, che attribuisce al dirigente scolastico i *nuovi* poteri concernenti:

a)la definizione degli indirizzi per – **tutte** – le attività della scuola e delle scelte di gestione e di amministrazione per il PTOF, poi elaborato dal Collegio dei docenti ed approvato dal Consiglio d'istituto (comma 4, da qualificarsi *lex specialis*);

b)l'individuazione del personale da assegnare ai posti dell'organico dell'autonomia (comma 18) e la proposta degli incarichi ai docenti dell'ambito territoriale (comma 79), con la stipula dei relativi contratti (comma 81);

c)la facoltà di individuare nell'ambito dell'organico dell'autonomia fino al 10% dei docenti che lo coadiuvano in attività di supporto organizzativo e didattico dell'istituzione scolastica (comma 83);

d)previ criteri del Comitato di valutazione, facoltà di assegnare annualmente al personale docente, con adeguata motivazione, una remunerazione accessoria (comma 127) riveniente da un apposito fondo nazionale (comma 126).

Certamente, potrà verificarsi la circostanza fattuale che questi – presunti nuovi – poteri del dirigente scolastico possano risultare neutralizzati dalle pressioni dei sindacati di comparto che riescano a trovare delle sponde politiche, o di un loro annacquamento per via amministrativa.

In tali direzioni si è mossa l'Intesa stipulata il 30 novembre 2016 tra la Funzione Pubblica e i vertici confederali di CGIL-CISL-UIL, per il via libera dei rinnovi contrattuali dei tre milioni e passa di anime popolanti il pubblico impiego alla *dignitosa* cifra media di 85 euro lordi mensili, spalmati nel triennio 2016-2018, ma in buona parte da reperire quale proposito a futura memoria. In cambio i soggetti contraenti impegnano il Governo - qui, *giuridicamente*, un soggetto terzo - nello smontaggio, con interventi legislativi *ad hoc* e qualora non si possa surrettiziamente provvedere

per via negoziale, dell'intero dispositivo della Riforma Brunetta in punto dei poteri datoriali della dirigenza pubblica e conseguente pieno ripristino della *signoria* del contratto.

Senonché, se restano quattro spiccioli per il rinnovo dei contratti pubblici, le aspettative delle tre organizzazioni sindacali non pare proprio che possano essere soddisfatte dallo Schema del decreto legislativo di revisione del Testo unico del pubblico impiego, licenziato dal Consiglio dei ministri il 23 febbraio 2017 in attuazione di un'apposita delega della legge 124/15: laddove non c'è traccia della loro pretesa esclusiva regolazione dell'*intero rapporto di lavoro*, inclusi *i diritti e le garanzie dei lavoratori, nonché i pertinenti aspetti organizzativi*, perciò sottratti alle prerogative dei dirigenti; così come non c'è traccia della generale conseguente cedevolezza, rispetto al contratto, delle fonti pubblicistiche afferenti all'organizzazione dei pubblici uffici e all'attribuzione delle sfere di competenza del personale ivi incardinato.

Insomma, di *rivoluzionario* vi è ben poco, come può dedursi in controluce dall'ultimo, striminzito, comunicato congiunto di CGIL-CISL-UIL, in cui si dichiara di condividere, nella *conclusa prima fase,* ***l'inizio*** *del riequilibrio fra legge e contratto ed* ***una prima apertura*** *sulle materie da devolvere alla contrattazione*; per poi sollecitarsi la ministra Madia a proseguire il confronto a completamento del *cuore dell'accordo del 30 novembre, di puntare sulla contrattazione e su nuove relazioni sindacali*.

Di certo, in questo immodificato quadro normativo, *a fortiori* è ora ancor più privo di qualsivoglia base giuridica il derivato Accordo stipulato dall'Amministrazione scolastica e da quattro dei cinque sindacati di comparto il 29 dicembre 2016 per conservare ai docenti tutti gli automatismi del personale ATA, reintroducendosi – sia pure, è scritto, *per il solo anno scolastico 2017/18* – la mobilità selvaggia anche su singole scuole, palesemente *contra legem*, dato che *dall'anno scolastico 2016/17 la mobilità professionale e territoriale del personale docente opera tra gli ambiti territoriali* (art. 1, comma 73, legge 107/15) e quivi vincolata per almeno un triennio. E al quale Accordo dovrebbero seguire, sempre *contra legem*, la negoziazione della chiamata diretta, *per sottrarre questa delicata materia alla discrezionalità del dirigente scolastico, vanificando nel contempo uno degli aspetti più odiosi e incostituzionali della legge 107*, e infine la negoziazione del *bonus* premiale, sebbene – ma che importa? – anch'esso qualificato norma imperativa.

Però, e al momento, si converrà che questi poteri asseriti impropri, o addirittura *eversivi*, altro non sono che gli stessi *normali* poteri di ogni dirigente pubblico.

La dirigenza delle istituzioni scolastiche è quindi una dirigenza *pleno iure*, ancorché una dirigenza *sine pecunia* e *a imbuto*, perché non spendibile al di fuori di una sorta di retrobottega per relegarvi gli scarti della dirigenza pubblica. E quivi – senza che i diretti interessati se ne diano soverchia pena – contemplare la propria sublime *specificità*.

4. Davanti a un bivio?

E pare una *specificità* davvero ostinata, che tuttora si alimenta di stravaganti e stagionate teorie partorite da fervide menti, che incredibilmente continuano ad aver credito: di essere la dirigenza scolastica *una forma differenziata dell'unicità della funzione docente*, quindi partecipe della *libertà d'insegnamento* e, perciò, non condizionabile dal potere esecutivo, a differenza della dirigenza amministrativa che, invece, è una sua filiazione.

E', in fondo, la posizione – ancorché dissimulata – di chi è formalmente legittimato a rappresentare la dirigenza scolastica, ma che usa il potere conferitogli per eroderne le prerogative in funzione della ramificata tutela *impiegatizia* della *controparte dei lavoratori*. E di chi, invece, la esprime alla luce del sole, senza ipocrisie.

Testualmente, sul sito della Di.S.A.L., *il dirigente scolastico non è un impiegato, né tantomeno un burocrate:* ***quella del dirigente scolastico è una professione****, come lo è quella del docente. Le due figure professionali appartengono allo stesso processo formativo scolastico. La professione di chi dirige scuole, che attinge direttamente dall'esperienza dell'insegnare e dell'educare, è una professione funzionale al sostegno della figura docente. E ne è anche lo sviluppo dal punto di vista della carriera.* ***Per questo non è assimilabile alla funzione di gestione****.*

All'interno della discussione se il dirigente scolastico abbia o meno un ruolo gestionale assimilabile quindi a quello del dirigente pubblico amministrativo, o un ruolo professionale, quindi espressione di una soggettività con la finalità di essere a servizio di un bene pubblico, Di.S.A.L. ritiene che la figura del dirigente scolastico svolga principalmente un ruolo professionale. All'interno di questo la gestione dei beni e delle risorse deve avere una curvatura tipicamente formativa e, perciò, specifica e diversa dal semplice esercizio amministrativo. ***E' una figura paragonabile alla professione medica, tipicamente legata al bene della persona****.*

Nel recente, aggiornato, Dossier di *Tuttoscuola* in una tabella di sintesi comparativa si evidenzia come sulla *specifica* dirigenza scolastica si scaricano ben 22 tipologie di responsabilità, contro le 4 (e solo per alcuni) che incidono la *banale* dirigenza amministrativa dello stesso datore di lavoro, il MIUR. Ma per questi sfigati *Dirigenti per responsabilità, quadri per stipendio* o *Manager nelle responsabilità ma non nel portafoglio*, sempre sul menzionato sito non esiste un'emergenza salariale. *La situazione salariale è solo uno dei fattori*, anzi è lo sterco del diavolo, dovendosi oggi piuttosto condividere *l'interrogativo posto da Papa Francesco nella Laudato si': poiché abbiamo troppi mezzi per scarsi e rachitici fini non è giunto forse il momento di rallentare un determinato ritmo di consumo per dare luogo ad un'altra modalità di progresso e sviluppo?*

Se – al netto dei proliferanti arzigogoli – si condivide questa posizione, deve essere chiaro che il mirato *profilo* è quello di un semplice *Coordinatore della didattica*, a questo punto anche elettivo: con un ritorno all'indietro, della scuola alle dipendenze del signor Provveditore agli studi; oppure con la generalizzazione del modello delle

scuole paritarie, sempre di un coordinatore della didattica alle dipendenze del soggetto gestore, che nelle istituzioni scolastiche statali sarebbe oggi il Direttore dei servizi generali e amministrativi, cioè il loro vero dirigente!

All'opposto, vi è chi sostiene che l'unica via percorribile per ottenere l'equiparazione normativa ed economica sia quella della completa assimilazione della dirigenza scolastica con la dirigenza amministrativa, secondo un teorema, mai dichiarato, che considera dirigenza vera quella fondata sulla legittimità dell'atto amministrativo: che però, qualora la si volesse pure esercitare secondo quest'esclusivo canone, ciò non potrebbe mai avvenire in concreto, se non in misura residuale; semplicemente perché la singola istituzione scolastica non è – e non funziona come – un ufficio interno di un Ministero.

In realtà, non siamo di fronte a un bivio. Perché, **se si vuole restare dirigenti**, la strada è già tracciata. Ed è quella disegnata dalla vigente normativa, senza bisogno di farla riscrivere *ab imis fundamentis*, stimolando un Legislatore che già di suo è incline alla bulimia regolatoria.

5. Anzitutto *l'arte di levare*

5.1 Se non si deve riscrivere il profilo, ciò non significa che non necessitino interventi legislativi, ma che questi devono essere, essenzialmente e primariamente, preordinati a eliminare le incrostazioni di una normazione cresciuta a dismisura nel segno di una logica cumulativa, per giustapposizioni e ad opera di fonti eterogenee e non di rado improprie.

E da tempo la giurisprudenza del Consiglio di Stato ha fornito le coordinate d'intervento al Legislatore qui rimasto quiescente.

In particolare, il Consiglio di Stato, Sez. II, parere 1021/2000, che richiama il parere dell'Adunanza generale del 10.6.1999, n. 9 e il parere della stessa Sezione del 27.10.1999, n. 1603, ha ritenuto che la *salvezza delle competenze degli organi collegiali,* dopo il conferimento della qualifica dirigenziale ai già capi d'istituto, non può più comprendere tutte quelle di amministrazione e di gestione, pure formalmente figuranti nelle diverse disposizioni normative ad essi intestati, ma devono intendersi attribuite al dirigente scolastico, non potendosi sostenere che le predette competenze resistano quale norma speciale, siccome stridente con i principi di non contraddizione, di utilità semantica e di coerenza sistematica con riguardo al nuovo complessivo assetto autonomistico delle istituzioni scolastiche.

Essendo la ricerca dell'effettività della norma in via d'interpretazione intrinsecamente precaria, foriera di incertezze e conflitti, la ripulitura del sedimentato coacervo normativo dovrà essere assicurata da un preannunciato organico disegno di legge per l'emanazione di un nuovo testo unico sulla scuola, dopo che si è scelto di far decadere l'unica apposita delega delle nove (ed in corso di esercizio) contenute nella legge 107: poco importa se per non esasperare i già pesanti rapporti con i sindacati della scuola o perché avvertiti delle genericità (o frettolosità) di una disposizione (art. 1, comma 181, lettera *a*) che pure autorizzava imprecisate *modifiche innovative*, perciò a rischio d'impugnazione per eccesso di delega.

5.2 In attesa del Testo unico sulla scuola, una prima *despecificazione* della dirigenza scolastica può ben realizzarsi in sede di audizioni nelle competenti commissioni parlamentari, che dovranno pronunciarsi sul citato schema di decreto legislativo di modifica e integrazione del generale D. Lgs. 165/01 (e *de residuo* del D. Lgs. 150/09), così emendandola dal suo vizio d'origine, di essere stata abusivamente *prenotata* da una preistorica fonte negoziale.

Ci riferiamo all'articolo 32 del CCNL del comparto Scuola, del 03.04.1995, che ha istituito la *distinta area della **specifica** dirigenza scolastica nell'ambito del comparto scuola, non assimilabile alla dirigenza regolata dal decreto legislativo 29/93.*

Successivamente, il comma 16 dell'articolo 21 della legge delega 59/97, nell'introdurre nell'ordinamento la qualifica dirigenziale ai presidi e direttori didattici, riprendeva la predetta *specificità* affidando il compito di precisarla ad un successivo decreto legislativo, il poi emanato D. Lgs. 59/98, confluito nell'articolo 25 del D. Lgs. 165/01 e, per le modalità di reclutamento, nell'ora abrogato articolo 29 dall'art. 17 del D.L. 104/13, convertito dalla legge 128/13.

Il testé citato riferimento normativo puntualizza che per gli aspiranti dirigenti scolastici dovranno certamente essere accertare *le competenze didattiche*, ma nondimeno *quelle gestionali e organizzative adeguate alle nuove funzioni,* da parte della Scuola Nazionale dell'Amministrazione, che cura(va) la generale ed uniforme disciplina, sia di reclutamento che di formazione, di tutta la dirigenza pubblica.

Alla luce delle modifiche normative di cui si è discorso, non pare sussistere nessun ostacolo alla soppressione, secca, dell'intero articolo 25, che – a ben riflettere – è tecnicamente superfluo, perché non imposto da nessuna esigenza di sistema, sortendo anzi il solo effetto di intorbidarne la coerenza e l'armonia.

Del resto, *la specificità delle funzioni* è menzionata in un fugace passaggio, dovendosene tenere conto solo ed esclusivamente, e in concorso con altri comuni parametri, agli effetti della valutazione dei risultati, come per tutta la dirigenza.

A ben vedere, la *specificità* è un pleonasmo, significando, alla fin fine, che la funzione dirigenziale nelle istituzioni scolastiche incrocia la presenza di soggetti che operano con larga discrezionalità tecnico-professionale – il che caratterizza non soltanto la scuola, ma anche altre amministrazioni pubbliche che erogano servizi alla persona – e l'esistenza di organi collegiali non meramente consultivi, bensì deliberanti, peraltro *governati* dal dirigente in posizione di primazia quale presidente, ovvero – nel Consiglio d'istituto – intestatario del potere di proposta; rispetto ai quali organi è chiamato soltanto a realizzare un efficace raccordo perché possano al meglio esercitare le rispettive competenze, senza nessun altro obbligo e men che mai rispondendo (in senso tecnico-giuridico) delle proprie azioni davanti ai medesimi.

Dunque, una dirigenza più complessa, e più impegnativa. **Ma sempre dirigenza**, **integrante i connotati della comune dirigenza pubblica**.

Nell'espunzione dell'articolo in parola si dovrebbe solo inserire un comma di chiusura nell'articolo 17 (la norma generale): che *I compiti e i poteri dei dirigenti preposti, quali organi di vertice, alla conduzione di istituti e scuole di ogni ordine e grado e alle istituzioni educative, di cui al precedente art. 1, comma 2, vanno adattati in ragione delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti.* E si dovrebbe aggiungere: *L'articolo 25 è abrogato.* Giusto per evitare che qualche buontempone si sogni di sproloquiare sull'avvenuta abrogazione della dirigenza scolastica!

5.3 Il terzo intervento sottrattivo potrebbe riguardare il libero accesso alla dirigenza scolastica, cassandosi la norma che lo riserva ai docenti di ruolo con almeno cinque anni di servizio(o, ultima versione, sessanta mesi di servizio, anche non continuativi).

E, a giudizio di *non addetti ai lavori*, inclusi non pochi esponenti politici interloquiti per chiedere considerazione, sarebbe – se non l'unica – la soluzione decisiva per una dirigenza non più figlia di un dio minore.

Sino ad ora l'accesso alla dirigenza scolastica, oltre agli ordinari requisiti di accesso ad ogni dirigenza, ha richiesto la provenienza dalla funzione docente, perché il Legislatore – con libera valutazione – ritiene evidentemente importante che il dirigente preposto alla conduzione delle istituzioni scolastiche *abbia confidenza con*

i processi educativi, affinità di linguaggio con i professionisti della formazione che deve coordinare, familiarità con i contesti organizzativi.

I termini evidenziati appartengono ad uno dei più profondi studiosi delle organizzazioni scolastiche (P. ROMEI, *Autonomia e progettualità*, Firenze, 1995, p. 62), che comunque non compensano gli svantaggi che comportano: incapacità di vedere i vizi, conservatorismo, autoreferenzialità, attitudine ad accentuare la strutturale dimensione *domestica* delle istituzioni scolastiche (*ivi*).

Per un similare approccio, di tipo giuridico, si veda C. MARZUOLI, *Commento agli articoli 25 bis, 25 ter e 28 bis del d. lgs. 29/93*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, 5-6, Padova, 1999, pp. 1202-1203, il quale sottolinea che non sempre il modo più appropriato per affrontare gli elementi di specialità di una dirigenza *molto particolare*, quale quella scolastica – ma il discorso vale per tutte le dirigenze presenti nell'area dei servizi alla persona –, è quello di assecondarne le manifestazioni e gli effetti. In linea generale si dovrebbe tendere in direzione diversa, sia per una ragione di tecnica del diritto (Il diritto è un sistema. Le specialità tendono a comprometterne l'unità e la comprensibilità: dunque devono essere contenute entro l'indispensabile), sia per una ragione di diritto positivo costituzionale. La Costituzione promuove sì le libertà e le autonomie, ma non sembra poter sopportare forme di ordinamenti pubblici troppo *speciali*.

Tuttavia, crediamo che se il Legislatore volesse determinarsi per la liberalizzazione dell'accesso, non dovrebbe sottostimare proprio l'insorgenza del rischio che invece si vuole contenere: di ridurre la complessità di istituzioni contrassegnate da *legami deboli*, in cui l'interpretazione prevale sull'esecuzione, replicando i lineari canoni delle procedure prevalentemente standardizzate, come quelle che connotano gli Uffici scolastici regionali e, ancor più, le loro articolazioni territoriali-ex Provveditorati agli studi.

6. E poi *l'arte di aggiungere*: con mirata essenzialità

Ripulito dalle superfetazioni il profilo della dirigenza scolastica, occorrerà assicurarne la sua reale agibilità: che, come precedentemente annotato, non potrà avvenire *a latere* della revisione del Testo unico autorizzato dalla legge 107; non tanto, o non solo, per lo stitico sintagma *modifiche innovative,* bensì perché dovrà normarsi - con il più largo consenso possibile ed una paziente analisi d'impatto - un'ampia e articolata materia, idonea a riconfigurare l'intera *governance* del sistema scolastico.

Si tratterà di riprendere i contenuti di non poche proposte di legge affacciatesi nell'ultimo ventennio e fatte colare a picco dal fuoco congiunto delle corporazioni

sindacali arroccate a difesa dei propri privilegi. Riprenderli per costruire finalmente un *middle management*, ovvero di incardinare nel sistema – per l'appunto, istituzionalizzandole – figure intermedie di comprovata specifica professionalità.

Sul versante della didattica tali figure – tuttora *varie ed eventuali* – eserciterebbero precise funzioni, con ampi poteri istruttori e correlate responsabilità, nel quadro dell'unità d'indirizzo del dirigente scolastico, che così può azionare i suoi poteri di impulso-coordinamento-controllo sulla prestazione fondamentale – l'insegnamento – senza disperdersi in una congerie di dettagli operativi, di spicciola o minuta organizzazione, in ragione delle quotidiane urgenze rappresentategli per la decisione di ultima istanza.

Detto in altri termini, occorre superare quel modello organizzativo *a pettine*: un vertice cui è formalmente intestato ogni potere decisorio, e relative responsabilità, a fronte di una massa indistinta e fungibile che non si assume nessuna specifica responsabilità e non ne risponde, potendo in qualunque momento tirarsi liberamente fuori.

Indubbiamente, un passo avanti, lungo un percorso da sempre accidentato, si riscontra nel comma 83 della legge 107, che dal primo settembre 2016 consente al dirigente scolastico di costruirsi uno staff di supporto alla didattica e all'organizzazione, impegnando sino al 10% dei docenti dell'organico dell'autonomia e sottoscrivendo con i soggetti individuati/scelti un contratto che, con la riduzione dell'odierna parossistica mobilità per l'avvenuta introduzione degli ambiti territoriali, potrà avere una ragionevole stabilità. Ma non c'è nessuna garanzia che ogni istituzione scolastica abbia le figure di cui necessita, né che le stesse posseggano adeguate competenze.

Un'autentica inversione di tendenza occorre invece nei riguardi della stessa legge sulla *Buona scuola*, che, in concorso con la legge 190/14, ha desertificato il personale ATA, nel mentre è imprescindibile rinforzarlo e qualificarlo, a cominciare dal DSGA.

Devesi obiettivamente considerare che la gestione amministrativa e contabile – e i correlati adempimenti inerenti la contrattualistica, la gestione della sicurezza, l'attuazione della trasparenza e dell'accesso agli atti... – che assorbono il dirigente, solo *coadiuvato* dal DSGA, non è la soluzione più idonea per il corretto funzionamento gestionale delle scuole autonome. Trattandosi di ambiti involgenti

non improvvisate competenze professionali, queste dovrebbero essere presidiate da una tecnostruttura *servente* sotto la diretta responsabilità del DSGA, vincolato agli indirizzi e alle direttive di massima del dirigente scolastico, e che si avvale di personale appositamente selezionato per concorso: dai prefigurati, e rimasti virtuali, coordinatore amministrativo e coordinatore tecnico, ai riqualificati assistenti amministrativi e assistenti tecnici, sino ai collaboratori scolastici il cui profilo dovrebbe parimenti essere più articolato e opportunamente rinforzato.

Liberato dalle tante incombenze improprie, ma pure necessarie della burocrazia, il dirigente scolastico potrà concentrarsi sull'organizzazione dell'attività educativa e didattica nei luoghi istituzionali predisposti dall'ordinamento: nel Consiglio d'istituto, nel Collegio dei docenti, nei consigli di classe e nei dipartimenti, ovvero nei gruppi di progetto o nei gruppi di studio, di ricerca-azione; e potrà seguire in maniera sistematica la suddetta attività didattico-educativa per apprezzarla, in positivo o in negativo, sulla scorta di coordinate di natura tecnica-professionale deducibili dalle fonti normative, siccome contestualizzate e formalizzate nei documenti programmatici e progettuali dell'istituzione scolastica.

Si darebbe così un senso alla sua esigita provenienza dalla funzione docente. Ovvero, in parole povere, potrà fare il dirigente! E senza bisogno di riscriverne il profilo.

7. Un dirigente valutato

7.1. *L'appartenenza a pieno titolo della dirigenza delle istituzioni scolastiche alla dirigenza pubblica statale* implica che la dirigenza scolastica deve essere valutata. Perché senza valutazione di dirigenza c'è solo il nudo *nomen iuris*.

In attuazione del disegno – dell'ultimo disegno – prefigurato dalla legge 107/15, nei commi 93 e 94 del suo unico articolo, l'Amministrazione, dopo un anno e più, è riuscita ad emanare la Direttiva n. 36 del 18 agosto 2016, integrata dalle Linee guida con decreto direttoriale n. 971 del 21 settembre 2016. E, a cascata, i vari Uffici scolastici regionali hanno provveduto a formalizzare gli obiettivi connessi alle peculiarità dei territori, a definire il Piano regionale di valutazione e a nominare i nuclei esterni.

Sembrava quindi aver finalmente guadagnato un punto d'arresto la sequela di iperconcettuose sperimentazioni accavallatesi in un quindicennio, sempre in nome di una capziosa *specificità* della dirigenza scolastica, ostinatamente riproposta, a

cadenze ricorrenti e senza particolari sforzi di originalità, dai sindacati di comparto e da alcune associazioni professionali, con motivazioni diverse ma perfettamente coincidenti negli esiti.

Gli uni, pur a fronte della definitiva (?) versione ministeriale *ictu oculi* meno cruenta rispetto a quanto deducibile dalla legge, insistono per una profonda modifica di un dispositivo che *rende di fatto il dirigente scolastico funzionale e dipendente dal potere esecutivo*, inciso da *una valutazione ingiusta e offensiva*, consegnata ad *una burocrazia esterna e in violazione della vigente normativa contrattuale.* Continuano quindi a chiedere – a pretendere – che *criteri e modalità della valutazione devono essere ricondotti ad un'intesa sindacale e non decisi unilateralmente dal datore di lavoro*, inclusa la condivisione degli *obiettivi e criteri/indicatori*, che siano *supportati da competenza e terzietà dei valutatori* onde fugare i rischi di un *assoggettamento dei dirigenti scolastici ai direttori generali, con la compressione della loro autonomia professionale, e della limitazione della libertà delle scuole autonome*. Va dunque *rivisto tutto il processo di valutazione, anche alla luce delle pessime condizioni di lavoro dei dirigenti scolastici e delle loro rivendicazioni retributive.* O, radicalmente e giusto per essere chiari, *occorre cancellare la valutazione dei dirigenti che si fonda sull'applicazione del disastro della 107.*

Dunque, l'ennesimo *niet*: la valutazione proprio *non s'ha da fare*, nonostante siano oramai decorsi tre lustri dall'attribuzione della qualifica dirigenziale ai già presidi, direttori didattici e affini.

E ben se ne comprendono le ragioni: una dirigenza non valutata non è legittimata a valutare i propri dipendenti né ad attribuire *bonus* premiali e, ancor prima, a individuare i docenti dagli ambiti territoriali e poi stipulare i relativi atti d'incarico.

Diversa è la motivazione delle associazioni professionali, orfane dei *presidi*; anelanti *un modello di valutazione…che valorizzi la dimensione educativa…di una* ***professione direttiva***. Di modo che, in luogo di fondarsi sulle *caratteristiche di managerialità gestionale*, si indirizzi *ai bisogni formativi e* c*ulturali delle nostre scuole e del Paese*: per chi financo aborrisce il vecchio *capo d'istituto* e vagheggia un più lieve *coordinatore della didattica.*

In entrambi i casi – sia per chi dà ipocritamente mostra di segno contrario, sia per chi testimonia un'onesta coerenza – quella scolastica sarebbe, e si vuole che sia, una *non dirigenza*. E in entrambi i casi nonostante le esplicite scelte del Parlamento della Repubblica legittimo rappresentante del Popolo Sovrano, sistematicamente contrastate dagli uni o semplicemente ignorate dalle altre.

7.2. Si dirà, nulla di nuovo. E lo si sapeva. Senonché un'associazione sindacale, relativamente la più rappresentativa della categoria, stigmatizzando, giustamente, il

cedimento dell'Amministrazione nel menzionato Accordo del 29 dicembre u.s., ha concluso che:

- non si può pretendere di valutare i dirigenti mentre vengono meno importanti strumenti per la loro azione;

- non si possono contrarre le loro prerogative e poi chiedere di rispondere dei risultati;

- non si può intervenire con un contratto tra Amministrazione e sindacati di docenti e ATA per sottrarre prerogative a dirigenti;

- non si può depotenziare l'organico dell'autonomia con deroghe continue alla legge, vanificando l'attuazione di qualunque progettazione formativa triennale;

- non si può valutare il dirigente nell'ambito di azioni corrispondenti a responsabilità per le quali non ha potere decisionale.

Pertanto: *no alla valutazione dei dirigenti scolastici se se ne indebolisce la funzione.*

Dunque, divisi su tutto ma uniti nel decretare l'ennesimo fallimento della valutazione dei valutatori(?) del personale dipendente. E rinvio *sine die* della legittima aspirazione di *normalità* di una dirigenza non aggettivata.

7.3. Palese il disegno strategico degli oppositori di professione, nient'affatto *disinteressati*, e preso atto dell'antistorica e non scalfibile posizione delle *anime belle*, è lecito chiedersi quali siano i reali intendimenti di chi pure può, giustamente, rivendicare il merito storico di aver fattivamente contribuito alla nascita di una sia pure rachitica dirigenza scolastica.

Perché non è assolutamente vero che essa non possa essere sottoposta a valutazione sol perché se ne vorrebbero annacquare – o azzerare – i poteri conferiti in progresso di tempo.

Semplicemente, la valutazione dovrà considerare, oltre all'effettività e alla qualità delle risorse assegnate, gli eventuali – tutti da verificare – reintrodotti vincoli di sistema, che eroderebbero poteri gestionali non più nella diretta disponibilità del dirigente scolastico.

In effetti, scartato ancora una volta quel modello, essenziale e funzionale, da tempo utilizzato per la valutazione della dirigenza del MIUR, Capo dipartimento incluso, si

tratterà, ora ancor più e detto brutalmente, di curare la diligente compilazione delle carte e di correlarle al rispetto delle procedure.

Il dispositivo per la valutazione della dirigenza amministrativa e tecnica del MIUR è stato, in qualche misura, raccomandato dal Consiglio superiore della pubblica istruzione nell'espressione del parere sulla Direttiva 36/16. Esso si compone di due sole, stringate, schede: una degli obiettivi e dei risultati (articolata in *Analisi e programmi*, *Gestione e realizzazione*, *Relazioni e coordinamento*) e una per evidenziare, e compensare, in una sorta di paracadute, le difficoltà dichiarate dal valutato. E che con qualche adattamento si sarebbe ben potuto utilizzare anche per la valutazione della dirigenza scolastica.

Si vuole cioè affermare che i *risultati* dell'azione del dirigente scolastico e il raggiungimento degli *obiettivi* nella sostanza coincidono con i *comportamenti organizzativi*, essenzialmente rilevabili con una serie di indicatori e descrittori la cui frequenza e la cui intensità siano convenzionalmente – nel caso di specie, *ex lege* – ravvisati significativi.

E', insomma, una valutazione di processo, peraltro *naturaliter* connaturata alla peculiarità delle istituzioni scolastiche, non assimilabili - dicevamo - ad un ufficio amministrativo siccome strutturalmente contrassegnato da procedure in larga prevalenza standardizzate per la produzione di atti giuridici esenti dai canonici vizi di legittimità (incompetenza, eccesso di potere, violazione di legge); nel mentre le scuole – anche questo lo ricordiamo – sono chiamate a progettare e realizzare un servizio tecnico, d'indole immateriale (istruire, educare, formare), mediato da organi collegiali con poteri deliberanti e non meramente consultivi, idonei ad esprimere determinazioni volitive finali, ed erogato da soggetti professionali la cui azione, contrassegnata da ampi margini di discrezionalità, va parimenti coordinata e condotta a sistema dal dirigente preposto alla conduzione di queste, molto particolari, *strutture organizzative* tipicamente a *legami deboli*, in cui l'*interpretazione* fa premio sull'ordinata *esecuzione*, con la conseguenza della non prevedibilità-omogeneità degli esiti; anche perché, e non meno, la qualità del servizio (in aziendalese: la *performance*) dipende, in cifra significativa, dalla qualità della partecipazione dei destinatari (alunni o studenti), ad un tempo fruitori e *coautori* della prestazione.

Non sussiste dunque ragione nel rifiutare *questa* valutazione come una delle tante *molestie burocratiche*, perché comunque trattasi quasi tutte di *carte* che devono essere prodotte *a prescindere*.

E, soprattutto, non è conveniente rifiutarla, se si assumono sani criteri pragmatici: invero impresa ostica per una categoria che pare vocata al martirio, se dire *autolesionismo* disturba.

Perché, se è pur vero che le ricadute economiche al momento sono modeste, sideralmente lontane dalle cifre percepite dai *generici* dirigenti amministrativi e tecnici del medesimo datore di lavoro, sottrarsi, ancora una volta, alla valutazione significa cristallizzare uno *status* di inemendabile minorità.

8. La risoluzione dell'*abissale sperequazione retributiva*: ora, o chissà quando

Che la rivendichi un'associazione professionale, in cima alle priorità partecipate alla signora ministra Fedeli, indubbiamente fa specie. E rende bene il livello di esasperazione della categoria, alla quale devono dare prioritaria risposta i sindacati che la rappresentano, se ancora ritengono che essa versi in *piena emergenza salariale* e dopo aver sottoscritto un'intesa che, allo stato, fa apparire irrealistico il conseguimento dell'agognato obiettivo.

Dovrà, infatti, provvedere l'imminente(?)nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro, due anni dopo la pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 178/15 che ne ha sanzionato l'obbligo, provando a concretizzare quel *giusto bilanciamento* tra le esigenze di riequilibrio della finanza pubblica (imposte dal riscritto articolo 81 della Carta fondamentale) e il principio della libertà sindacale ex art. 39, che nel pubblico impiego c.d. privatizzato ha il *necessario completamento nell'autonomia negoziale.*

8.1. L'armonizzazione dei trattamenti retributivi dovrà anzitutto sanare l'assurda sperequazione *interna* di tre – se non quattro – distinte remunerazioni per chi svolge lo stesso *mestiere;* che penalizza soprattutto coloro che sono approdati alla qualifica superando il più selettivo dei concorsi ordinari di accesso alla dirigenza pubblica: uno dei tanti paradossi di un Paese *capovolto*!

E dovrà assicurare la perequazione esterna con tutti gli altri colleghi non preposti alla direzione di uffici dirigenziali generali, pur nei *limiti delle risorse rese disponibili con le leggi finanziarie.* Ma non è men vero – proseguono gli Ermellini del Palazzo della Consulta – che la contrattazione dev'essere *utile;* cioè *deve potersi esprimere nella sua pienezza su ogni aspetto riguardante le condizioni di lavoro, che attengono immancabilmente anche alla parte qualificante dei profili economici…,* ovvero deve essere *preordinata a contemperare in maniera efficace e trasparente gli interessi*

contrapposti delle parti e concorrere a dare *piena attuazione al principio della proporzionalità della retribuzione,* con riguardo alla quantità e qualità del lavoro svolto (art. 36, comma 1 Cost.) e *criterio non più oscurabile, ponendosi per un verso come strumento di garanzia della parità di trattamento e, per altro verso, come fattore propulsivo della produttività e del merito.*

8.2. Potrebbe obiettarsi che per i dirigenti scolastici la legge 107, comma 86, ha incrementato il Fondo unico nazionale per la retribuzione di posizione, fissa e variabile, e della retribuzione di risultato (e i cui effetti si vedranno – se si vedranno – quando andrà effettivamente in porto il sistema di valutazione disegnato dalla medesima legge nei commi 93-94: *ante*). Ma lo ha fatto, testualmente, *in ragione delle* – ulteriori – *competenze attribuite,* non già per sanare l'originaria sperequazione retributiva nei confronti di tutte le altre aree dirigenziali, peraltro accentuatasi in progresso di tempo.

Di modo che, alla quarta tornata, e decorsi più di tre lustri dal conferimento della qualifica dirigenziale ai già capi d'istituto, non può riproporsi l'estenuante, ed irritante, litania consacrata nelle sterili dichiarazioni a verbale e negli altrettanto sterili ordini del giorno pure votati all'unanimità dal Parlamento della Repubblica nel corso di questo lungo, e avarissimo, arco temporale: che l' equiparazione retributiva si concorda – sempre – di rinviarla al *prossimo giro!*

8.3. Sull'abbrivo della pronuncia della Consulta, **la piena equiparazione retributiva** va dunque soddisfatta nel triennio di vigenza contrattuale 2016-2018.

Se infatti un datore di lavoro concorda con la rappresentanza dei *lavoratori* – sottoscrivendo congiunte dichiarazioni a verbale replicate in fotocopia in calce agli ultimi tre contratti della (ora *ex)* quinta area della dirigenza scolastica – che il suo trattamento economico, da quindici anni e passa, è ingiusto e che tale ingiustizia va riparata, non si può più tergiversare *ad libitum,* per utilizzare il termine impiegato nella citata sentenza 178/15.

Provvedervi è diventato un **obbligo giuridico** per le parti contraenti. **Perché un datore di lavoro non può lucrare un sinallagma che persiste alterato per un tempo indefinito, avvalendosi di una riconosciuta prestazione dirigenziale e continuando a corrisponderle una remunerazione da quadro, cioè la metà di una retribuzione dirigenziale**.

Altrimenti questo datore di lavoro attua un comportamento non conforme alla correttezza e alla buona fede, siccome statuite negli artt. 1175 e 1375 del codice civile, per unanime giurisprudenza dotate di valore normativo e dunque integranti i contenuti del contratto.

Tal che, se dovesse persistere la necessità di interloquire i giudici nostrani – sino al grado della Cassazione per poi, all'occorrenza, virare infine verso la Corte europea dei diritti dell'uomo – essi dovranno orientare le loro decisioni sul dettato della Corte costituzionale, secondo criteri di giustizia sostanziale.

Vale a dire che non potranno più allegare la *signoria* del contratto – del nuovo e parimenti non satisfattivo contratto che dovesse essere sottoscritto – siccome, per una presunzione *iuris et de iure,* giusto/equo in quanto prodotto della libera autonomia negoziale delle contrapposte parti: giurisprudenza invero singolare, che ammette il vaglio di costituzionalità di leggi ritenute affette da profili di irragionevolezza e, per contro, afferma l'intangibilità di una fonte normativa – il contratto – gerarchicamente inferiore!

Detto diversamente, risultando ancora disatteso l'obbligo senza soluzione di continuità, il nuovo contratto dovrebbe essere annullato dal giudice adito (per quella analoga *illegittimità sopravvenuta* che la Corte costituzionale ha posto a fondamento della censurata ulteriore moratoria contrattuale), essendosi esso, in concreto, dimostrato inidoneo a realizzare la sua funzione tipica, di tutela dei lavoratori, *che attiene anche ed immancabilmente alla parte qualificante dei profili economici…*e *all'attuazione del principio di proporzionalità della retribuzione*…e dunque essere realmente – e non per una sorta di *fictio iuris* – uno *strumento di garanzia della parità di trattamento* (Corte cost., *ante).*

Finora la maggior parte delle sentenze rese in primo grado dai giudici del lavoro, e quelle arrivate in appello, hanno rigettato i ricorsi per la perequazione esterna, con la fondamentale, e pigra, motivazione che, essendo previste diverse e autonome aree dirigenziali, la pretesa omogeneizzazione retributiva ne vanificherebbe in radice la ragione della loro sussistenza: motivazione non meno discutibile di quella della sovranità assoluta del contratto ed anch'essa improntata a quell'esasperato formalismo giuridico completamente sradicato dal dato di realtà.

Il dato di realtà testimonia che **tutti** i dirigenti delle pubbliche amministrazioni, ex art. 1, comma 2 del D. Lgs. 165/01, percepiscono quantomeno uguale retribuzione di

posizione parte fissa, attribuibile per il sol fatto che si esercita una qualsivoglia funzione dirigenziale, indipendentemente dall'Amministrazione di appartenenza e dalla complessità della struttura organizzativa (che, per contro, astrattamente possono giustificare una differenziata retribuzione di posizione variabile). **Tutti, tranne i dirigenti scolastici**, la cui detta retribuzione di posizione fissa ammonta a 3.556,58 euro lordi annui, a fronte del corrispondente importo dei pari grado (cioè non preposti alla conduzione di uffici dirigenziali generali), di euro 12.155,61.

Se si volesse allargare il quadro di riferimento, parrebbero sussistere altre eccezioni, riguardanti la dirigenza sanitaria e la dirigenza medica (ex Area 3 e Area 4), che peraltro – lo si ricorda – sono dirigenze *sui generis*, autonomamente e organicamente regolate da una fonte normativa, il D. Lgs. 229/99, esterna alla generale disciplina ora raccolta nel plurimenzionato D. Lgs. 165/01. Comunque, tali eccezioni ineriscono al solo livello iniziale di quella che è una carriera interna; e che parimenti gode di indennità non presenti nelle altre aree dirigenziali, quali l'indennità specifica medica e/o l'indennità di rapporto esclusivo.

8.4. La differenza della retribuzione di posizione parte fissa tra dirigenza *normale* e dirigenza *specifica* è intorno agli 8.500 euro annui, più o meno equivalente alla differenza media della retribuzione di posizione variabile. Fanno 17.000 euro, che aggiunti alla retribuzione di risultato pari alla media di 30.000 euro (ultimi dati disponibili al novembre 2014), **quindici volte superiore a quella dei dirigenti scolastici!,** mettono capo ad una retribuzione complessiva esattamente doppia.

Ebbene, può ancora dirsi che un contratto che, dopo oltre quindici anni, non realizzi – al minimo! – l'equiparazione retributiva qui adempia alla sua funzione di tutela, di garanzia e di parità di *chance* dei *lavoratori*? Che è lo scopo per cui la legge e ancor prima la Costituzione conferiscono a soggetti privati (tali sono per il diritto i sindacati: art. 36 cod. civ.) e a soggetti pubblici agenti *iure privatorum* (D. Lgs. 29/93 e s.m.i.) l'autonomia negoziale?

8.5. Ad ogni buon fine, il mantra delle diverse aree dirigenziali, che di per sé giustificherebbe palesi sperequazioni disancorate dai dati di realtà, giuridica e fattuale, non può più essere opposto.

Per quanto prescritto dal D. Lgs. 150/09, è stata rimessa alla competenza del CCNQ la definizione di non più di quattro aree dirigenziali, con l'esplicita autonoma disciplina della sola Presidenza de Consiglio dei ministri e – in parte, con riguardo al dispositivo della *performance* – della dirigenza medica, che difatti fa riferimento alla poc'anzi precisata organica norma speciale. E senza che mai figuri nel suo corposo

articolato il minimo accenno alla dirigenza scolastica per una sua ipotetica caratterizzazione: neanche con riguardo alla generale materia della valutazione e del merito, essendo state previste (nell'art. 74) eccezioni solo per il *personale docente*.

Risultando dunque, per *ius superveniens*, abrogate dalla predetta fonte legale le pregresse disposizioni di pari grado, è ora ripristinata quell'armonia di sistema intaccata dalla legge 59/97, il cui articolo 21, comma 17 – in difformità con la definizione delle aree dirigenziali da parte del predetto CCNQ – aveva prescritto che il rapporto di lavoro dei dirigenti scolastici fosse disciplinato *in sede di contrattazione collettiva del comparto scuola, articolato in autonome aree.*

8.6. Il nuovo Contratto collettivo nazionale quadro, stipulato il 13 luglio u.s., colloca ora nella stessa area i – non più *specifici* – dirigenti delle istituzioni scolastiche e formative e i dirigenti – mai teorizzati *specifici* – delle università e degli enti di ricerca, allo scopo, testuale, *di armonizzarne e integrarne le discipline* contrattuali.

Accanto a questa parte comune sono possibili ***eventuali*** *parti speciali o sezioni, dirette a normare taluni peculiari aspetti del rapporto di lavoro che non siano pienamente o immediatamente uniformabili o che necessitino di una distinta disciplina. Le stesse possono anche disciplinare specifiche professionalità che continuino a richiedere, anche nel nuovo contesto, una peculiare regolamentazione* (art. 8, comma 2, CCNQ).

Alla lettera: parti speciali o apposite sezioni non sono obbligate ma *eventuali*. E riguarderebbero solo alcuni peculiari aspetti normativi, non già i trattamenti economici, che sono la fondamentale, immediata e diretta conseguenza dell'integrazione e armonizzazione delle discipline contrattuali; ad iniziare dall'identica retribuzione di posizione fissa, attualmente pari a euro 12.155,61 e portati in dote dai nuovi commensali provenienti dalla soppressa Area VII dell'Università e Ricerca.

Non possono dunque abusivamente reintrodursi, dilatando a dismisura le parti o sezioni speciali, le barriere, anche economiche, che formalmente si vogliono smantellare o almeno contenere; e che pure potrebbero non dispiacere alle dirigenze *forti:* praticamente i 149.100 dirigenti non scolastici a fronte dei poco più di 7.000 parenti poveri provenienti dalla parimenti defunta e non rimpianta(?) Area V.

Questi numeri, ufficiali, sono di per sé eloquenti per sfatare la leggenda metropolitana che costringerebbe(*sic!)* a pagare per la metà la più rognosa dirigenza pubblica perché gli appartenenti sono troppi, e che questa stessa ragione abbia loro a suo tempo impedito di essere inseriti nel ruolo unico, passato a miglior vita al primo vagito.

Ma che non siano affatto troppi, bensì troppo pochi, oltre che in cifre assolute è attingibile *ex adverso* dal rapporto dirigente-numero dei dipendenti che gestisce: in media 1 a 100 per la dirigenza scolastica e meno di 1 a 10 per tutte le altre!

8.7. E' difficile che possano bastare gli 85 euro lordi mensili medi. Occorrerà pertanto lo stanziamento di apposite e congrue risorse finanziarie per realizzare una giustizia distributiva che faccia davvero corrispondere responsabilità e carichi di lavoro alla determinazione del correlato trattamento economico.

E, per quanto di competenza della fonte negoziale, dovranno altresì definirsi termini e modalità per la non meno necessaria perequazione-equiparazione normativa, mobilità professionale inclusa.

In particolare, sempre nel triennio contrattuale, dovrà riallinearsi la retribuzione di risultato.

Altrimenti, in assenza o in carenza di apposito finanziamento, i circa **settemila** cirenei dirigenti di istituzioni scolastiche dovrebbero chiedere, *extrema ratio*, agli oltre **centoquarantanovemila** colleghi di concorrere ad una redistribuzione solidaristica delle risorse – già prevista dalla legge 124/15, sebbene all'interno dei naufragati ruoli unici –, peraltro di natura accessoria ed eventuale, né pensionabili né buonuscibili, pertanto difficilmente rivendicabili come diritti acquisiti.

Se neanche questa soluzione fosse possibile, allora dovrà subentrare il Legislatore, per **abolire la qualifica dirigenziale nelle istituzioni scolastiche e, conseguentemente, ripristinare il ruolo direttivo**, in tal modo riequilibrando il sinallagma secondo i prescritti canoni dell'articolo 36 della Costituzione.

Siamo pronti a scommettere che, a partire dai diretti interessati, non sarebbero poi tanti coloro che si listerebbero a lutto.