

Sui collaboratori dei dirigenti scolastici

di D. Serra - 22 Agosto 2024

I dirigenti delle istituzioni scolastiche sono inquadrati in ruoli separati dai ruoli ministeriali, organizzati su base regionale (art. 25, comma 1, TU).

Il dirigente scolastico assicura la gestione unitaria dell'istituzione, ne ha la legale rappresentanza, è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio. Nel rispetto delle competenze degli organi collegiali scolastici spettano al dirigente scolastico autonomi poteri di direzione, di coordinamento e di valorizzazione delle risorse umane. In particolare, il dirigente scolastico organizza l'attività scolastica secondo i criteri di efficienza e di efficacia formative ed è titolare delle relazioni sindacali.

La procedura ordinaria per il reclutamento dei dirigenti scolastici è costituita dal corso-concorso selettivo che si articola in una selezione per titoli, in un periodo di formazione e in un esame finale. Le modalità di svolgimento delle procedure concorsuali, la durata del corso e le forme di valutazione dei candidati ammessi al corso sono definite con decreto del Miur.

Al concorso per l'accesso al corso-concorso (cui sono ammessi candidati in numero superiore a quello dei posti, secondo una percentuale massima del 20 per cento) può partecipare il personale docente e educativo delle istituzioni scolastiche ed educative statali in possesso del relativo diploma di laurea magistrale ovvero di laurea conseguita in base al previgente ordinamento, che abbia maturato un'anzianità complessiva nel ruolo di appartenenza di almeno cinque anni.

L'attribuzione ai capi di istituto ed ai direttori didattici della qualifica dirigenziale risale alla legge n.59 del 1997 che, all'art.21, comma 16, l'aveva correlata *"all'acquisto della personalità giuridica e dell'autonomia da parte delle singole istituzioni scolastiche"*, rinviando ad un successivo decreto legislativo, integrativo della disciplina dettata dal d.lgs. n.29 del 1993, l'individuazione dei contenuti e delle specificità del ruolo dirigenziale e stabilendo, proprio in ragione di detta specificità, che il rapporto di lavoro sarebbe stato disciplinato dalla contrattazione collettiva del comparto scuola, articolata in autonome aree (art.21, comma 17).

Con l'articolo unico del d.lgs. n.59 del 1998 sono stati, quindi, inseriti nel d.lgs. n. 29 del 1993 gli artt.25 bis e 28 bis, poi trasfusi negli artt.25 e 29 del d.lgs. n. 165/2001, con i quali è stata dettata la disciplina della funzione dirigenziale nonché delle modalità ordinarie di reclutamento dei dirigenti scolastici, disciplina connotata dal carattere di specialità rispetto a quella della dirigenza statale, reso evidente dall'inserimento non nel ruolo unico nazionale, bensì in ruoli di dimensione regionale, e della valorizzazione di detto livello territoriale anche ai fini della valutazione dell'operato del dirigente nonché, nel testo originario dell'art.29, delle modalità di accesso alla qualifica dirigenziale.

Il d.lgs. n.59 del 1998 ha, poi, inserito nel testo del d.lgs. n.29 del 1993, anche l'art.25 ter con il quale è stato disciplinato l'inquadramento nei ruoli regionali dei capi di istituto già in servizio e previsto che l'attribuzione della qualifica dirigenziale sarebbe avvenuta *"previa frequenza di appositi corsi di formazione, all'atto della preposizione alle istituzioni scolastiche dotate di autonomia e della personalità giuridica a norma dell'art.21 della legge 15*

marzo 1997, n.59, salvaguardando, per quanto possibile, la titolarità della sede di servizio”(art.25 ter, comma 1, poi trasfuso nell’art.25, comma 7 del d.lgs. n.165/2001).

In precedenza i capi di istituto non rivestivano la qualifica dirigenziale ed il trattamento retributivo era disciplinato dalla contrattazione per il personale del comparto della scuola mentre lo stato giuridico era quello previsto dal d.lgs. n. 297/1994 che, all’art. 477, prevedeva espressamente l’incarico annuale e fissava i criteri per il conferimento, da effettuare in relazione alla posizione rivestita in due distinte graduatorie nelle quali potevano essere iscritti, da un lato, i docenti risultati idonei all’esito del concorso a posti di preside, dall’altro quelli in possesso dei titoli necessari per la partecipazione al concorso in questione.

L’art. 29 del d.lgs. n.165/2001 aveva previsto, in ragione della nuova disciplina della dirigenza scolastica, il superamento del sistema degli incarichi annuali ed aveva stabilito, al comma 5, che gli stessi non sarebbero più stati conferiti dall’anno scolastico successivo alla data di prima approvazione del corso concorso, parzialmente riservato, finalizzato all’assunzione della qualifica dirigenziale.

L’espletamento delle procedure concorsuali non è stato immediato e, nelle more, l’ordinanza ministeriale n. 40 del 2005 ha disciplinato le modalità di conferimento degli incarichi annuali e di formazione delle relative graduatorie, conformi alle tipologie indicate dall’art.477.

Con l’art.1 sexies del d.l. n.7/2005, inserito dalla legge di conversione n.43/2005, il legislatore ha ribadito l’intento di superare il sistema degli incarichi annuali, ed ha stabilito che la copertura dei posti vacanti di dirigente scolastico sarebbe dovuta avvenire ricorrendo alla reggenza, ossia all’istituto disciplinato dall’art.26 del CCNL 1 marzo 2002 per l’area V della dirigenza scolastica(dal seguente tenore: *“L’amministrazione scolastica, sulla base delle norme vigenti, può conferire i seguenti incarichi, che il dirigente scolastico è tenuto ad accettare: ... reggenza di altra istituzione scolastica, oltre quella affidata con incarico dirigenziale*).

Il decreto-legge, peraltro, ha consentito in via transitoria la conferma degli incarichi conferiti in epoca antecedente all’anno scolastico 2006/2007 ed ha anche previsto l’indizione di un corso-concorso riservato a coloro che avessero ricoperto entro l’anno scolastico 2005-2006 almeno un anno di incarico di presidenza.

Il comma 5 dell’art. 25 del d.lgs. n. 165/2001 ha previsto che” *nello svolgimento delle proprie funzioni organizzative e amministrative il dirigente può avvalersi di docenti da lui individuati, ai quali possono essere delegati specifici compiti, ed è coadiuvato dal responsabile amministrativo, che sovrintende, con autonomia operativa, nell’ambito delle direttive di massima impartite e degli obiettivi assegnati, ai servizi amministrativi ed ai servizi generali dell’istituzione scolastica, coordinando il relativo personale”*.

L’art.14, comma 22, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla L.7 agosto 2012, n. 135, ha disposto che tale comma 5 “*si interpreta nel senso che la delega ai docenti di compiti non costituisce affidamento di mansioni superiori o di funzioni vicarie, anche nel caso in cui detti docenti godano dell’esonero o semiesonero ai sensi dell’art. 459 del decreto legislativo n. 297 del 1994”* e che” *il docente delegato può essere retribuito esclusivamente a carico dei fondi disponibili per la remunerazione accessoria presso la specifica*

istituzione scolastica od educativa ai sensi dell'art. 88, comma 2, lettera f) del ccnl relativo al personale scolastico”.

L'evoluzione della normativa primaria e collettiva ha portato al superamento della figura del “vicario” (del titolare o del reggente), sicché i coadiutori (ancora del titolare o del reggente) in esito a tali sviluppi sono da inquadrare nella figura dei “collaboratori” di cui all'art. 25, comma 5, d.lgs. n. 165/2001(Cass. 20 dicembre 2017, n. 30612; Cass. 7 luglio 2023, n. 19352).

Si spiega così anche il senso della norma di interpretazione autentica di cui all'art. 14, comma 22, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 135, destinata a dare atto di ciò che già derivava dal complesso normativo e negoziale, nel senso che appunto l'unica figura di coadiutore rimasta, in esito alla contrattazione(con disapplicazioni e parziali salvaguardie) del 2007, è quella del predetto “collaboratore”, con o senza esoneri o semiesoneri ai sensi dell'art. 459 d.lgs. 297/1994 nel testo di tempo in tempo vigente e poi abrogato, ma comunque con compensi, per tale attività specifica, a carico dei fondi di istituto.

Chi coadiuvi il “reggente” è ora un mero collaboratore, il cui specifico incarico è appunto quello di operare anche senza ulteriori deleghe o autorizzazioni, in una sorta di vicarietà “saltuaria”, perché destinata a sopperire all'impossibilità del dirigente di operare stabilmente per la scuola di titolarità e per quella da lui aggiuntivamente retta; a tale docente non spetta alcunché oltre il compenso quale collaboratore.

Con ordinanza n. 18682 del 9 luglio 2024, che qui si segnala, la Sezione Lavoro della Cassazione ha affermato che in tema di dirigenza scolastica, ai sensi dell'art. 25, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001, è collaboratore del dirigente, da remunerare esclusivamente con compenso a carico dei fondi di istituto di cui all'art.88, comma 2, lettera f), CCNL comparto scuola del 16 novembre 2007, il docente che sia incaricato di specifici compiti, che, in caso di istituto condotto da un dirigente di altro istituto in regime di reggenza, possono consistere anche nel coadiuvare il dirigente in ragione del suo concomitante impegno su altre scuole, non applicandosi più in tale caso il disposto dell'art. 69, comma 2, del CCNL comparto scuola del 4.8.1995.

Il docente validamente incaricato , nei casi di cui all'art. 52, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 di compiti di sostituzione piena del dirigente scolastico o del reggente, o che li svolga di fatto, ai sensi del successivo comma 5, con le caratteristiche di prevalenza sotto il profilo qualitativo, quantitativo e temporale di cui al comma 3 del medesimo art. 52, esercita mansioni superiori per le quali è da riconoscere l'indennità di funzioni superiori, nell'importo di cui all'art. 69, comma 1, CCNL 1994-1997, salvaguardato in parte qua dall'art.146 CCNL comparto scuola del 16 novembre 2007, e, quindi, in misura pari al differenziale dei livelli iniziali inquadramento del dirigente e del docente; tuttavia, secondo quanto si desume dal disposto dell'art. 52, comma 2, lett. b del d.lgs. n. 165 del 2001, la sostituzione, da parte di un docente, del dirigente scolastico assente per ferie non costituisce di regola esercizio di mansioni superiori e dunque non attribuisce il diritto a differenze retributive.

Dionisio Serra, cultore di diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”

Visualizza il documento: [Cass., ordinanza 9 luglio 2024, n. 18682](#)