

Sintesi della normativa sulla relazione tra procedimento amministrativo e provvedimento disciplinare

a cura di:
dr.ssa Carla Ronci
dr.ssa Carla Fiore
dr.ssa Angela Diana
prof.ssa Laura Tomatis
prof. *Umberto Lucia*

Torino, 03 giugno 2010

Indice

1	Introduzione	1
2	Il procedimento amministrativo	2
3	Organo di Garanzia Interno	4
4	Organo di Garanzia Regionale	5
5	Ricadute sulla valutazione del comportamento	5
6	Conclusioni	6

1 Introduzione

Premesso che:

- i provvedimenti disciplinari *hanno finalità educativa* e tendono al rafforzamento del senso di responsabilità ed al ripristino di rapporti corretti all'interno della comunità scolastica;
- la responsabilità disciplinare è personale e nessuno può essere sottoposto a sanzioni disciplinari senza essere stato prima invitato ad esporre le proprie ragioni: ad ogni studente deve essere garantito il diritto alla difesa;

- le sanzioni sono sempre temporanee; proporzionate alla infrazione disciplinare e ispirate, per quanto possibile, al principio della riparazione del danno. Esse tengono conto della situazione personale dello studente, a cui è sempre offerta la possibilità di convertirle in attività in favore della comunità scolastica;

qualunque procedimento disciplinare non può prescindere da quanto prescritto dalla L. 241/1990 che detta norme sul procedimento amministrativo e costituisce, comunque, il quadro di riferimento di carattere generale per gli aspetti procedurali dell'azione disciplinare nei confronti degli studenti.

2 Il procedimento amministrativo

Procedimento amministrativo è l'insieme degli atti finalizzati alla manifestazione dell'effetto giuridico attraverso cui la Pubblica Amministrazione manifesta la propria volontà.

Il procedimento è caratterizzato da una serie di passaggi che possono essere riassunti in quattro fasi:

- la *fase dell'iniziativa*: il procedimento si apre a cura del Dirigente Scolastico nel momento in cui ha avuta notizia di episodi che configurano fattispecie previste nel Regolamento di Istituto quali passibili di sanzioni disciplinari. In questa fase occorre prevedere:
 1. la comunicazione scritta dell'avvio del procedimento da notificare allo studente, se maggiorenne, alla famiglia, se minorenni. In detta comunicazione si dovrà fare esplicito riferimento alla possibilità di depositare memorie, nonché prevedere una convocazione per consentire l'esercizio del diritto alla difesa. La notificazione deve essere effettuata per forma scritta e occorre depositare agli atti della scuola gli estremi di notifica;
 2. l'individuazione del responsabile dell'istruttoria che dovrà curare le varie fasi del procedimento stesso, fermo restando la responsabilità finale del Dirigente Scolastico;
- *fase istruttoria*: nell'ambito di questa fase il Dirigente Scolastico, affiancato dal responsabile dell'istruttoria, raccoglie tutti gli elementi necessari per appurare le dinamiche e le responsabilità dell'evento, pertanto acquisisce:
 1. le testimonianze utili e ne redige verbale;

2. le memorie scritte che gli interessati ed i controinteressati intendono consegnare alla scuola;

e convoca il Consiglio di Classe completo di tutte le sue componenti. In detta sede dovranno essere ascoltati gli studenti individuati come responsabili ed i relativi esercenti la potestà genitoriale, ai quali dovrà essere precedentemente notificata la data, l'ora, la sede e l'ordine del giorno del Consiglio. In tale sede il minore sanzionato, così rappresentato, potrà richiedere di avvalersi della conversione della sanzione nelle pene sostitutive della sospensione. Il Consiglio di Classe potrà irrogare la sanzione della sospensione per periodi non superiori a quindici giorni; qualora prevedesse una sanzione di periodi superiori ai quindici giorni dovrà essere convocato il competente Consiglio di Istituto, dove si adotterà analoga procedura. Della seduta dell'Organo Collegiale dovrà essere redatto un verbale analitico e preciso con individuazione dei presenti e degli assenti, del segretario verbalizzante, quindi firmato dal presidente della seduta e dal segretario verbalizzante. Particolare cura dovrà essere data alla esposizione della fattispecie, menzionando gli atti acquisiti e le testimonianze verbali, e alle motivazioni del provvedimento finale, che diventano parti indispensabili per l'emanazione di un provvedimento non impugnabile dal punto di vista dei vizi di legittimità. Si dovrà fare riferimento al percorso logico che ha portato alla determinazione della sanzione e che dovrà essere coerente con le risultanze dell'istruttoria, al fine di evitare vizi di eccesso di potere.

- la *determinazione finale*: dalle risultanze del verbale dell'Organo Collegiale il Dirigente Scolastico dovrà redigere l'atto conclusivo di assoluzione o di erogazione della sanzione secondo quanto emerso. Il provvedimento dovrà contenere le motivazioni che hanno portato alla determinazione dell'eventuale sanzione e che devono racchiudere l'iter logico-giuridico dell'intera fase istruttoria, nonché i presupposti di fatto e di diritto. Dovrà essere, inoltre, indicato il termine e l'organo (Organo di Garanzia Interno) davanti al quale impugnare in prima istanza il provvedimento stesso.
- la *fase della notifica*: il provvedimento deve essere notificato, con la massima sollecitudine scritta, all'interessato e, se minorenni, ai titolari della potestà genitoriale e sarà cura della scuola acquisire gli estremi di notifica. Si precisa che la sanzione, in vista della necessità che sia tempestiva, perché più efficace dal punto di vista educativo, può essere attuata anche prima dei termini previsti per l'impugnativa, immediatamente dopo la notifica.

3 Organo di Garanzia Interno

Contro le sanzioni disciplinari è ammesso ricorso da parte di chiunque vi abbia interesse (genitori, studenti), entro *quindici giorni* dalla comunicazione ad un apposito *Organo di Garanzia interno* alla scuola, istituito e disciplinato dai regolamenti delle singole Istituzioni Scolastiche. L'Organo di Garanzia deve esprimersi nei successivi dieci giorni per quanto contemplato all'art.5, c.1 del D.P.R. 235/2007. Qualora l'organo di garanzia *non* decida entro tale termine, la sanzione si ritiene comunque confermata. L'Organo di Garanzia interno deve sempre essere presieduto dal Dirigente Scolastico e si compone, per la scuola secondaria di II grado, da un docente designato dal consiglio d'istituto, da un rappresentante eletto dagli studenti e da un rappresentante eletto dai genitori, mentre per la scuola secondaria di I grado da un docente designato dal Consiglio d'istituto e da due rappresentanti eletti dai genitori come previsto dall'art.5, c.1. Inoltre, il Regolamento di Istituto deve precisare:

- la composizione del suddetto organo in ordine:
 1. al numero dei suoi membri, che in ragione delle componenti scolastiche che devono rappresentare non possono essere meno di quattro;
 2. alle procedure di elezione e subentro dei membri, nonché alla possibilità di nominare membri supplenti, in caso di incompatibilità (es. qualora faccia parte dell'Organo di Garanzia lo stesso soggetto che abbia irrogato la sanzione) o di dovere di astensione (es. qualora faccia parte dell'Organo di Garanzia lo studente sanzionato o un suo genitore);
- il funzionamento dell'organo di garanzia, nel senso che occorrerà precisare:
 1. se tale organo in prima convocazione debba essere perfetto (deliberazioni valide se sono presenti tutti i membri) e magari in seconda convocazione funzioni solo con i membri effettivamente partecipanti alla seduta o se, al contrario, non sia mai necessario, per la validità delle deliberazioni, che siano presenti tutti i membri;
 2. il valore dell'astensione di qualcuno dei suoi membri (se influisca o meno sul conteggio dei voti).

Anche l'impugnativa è da considerarsi un procedimento amministrativo, pertanto, valgono le regole sopra indicate.

4 Organo di Garanzia Regionale

Il c.3 dell'art.5 del D.P.R. 235/2007 esplicita una ulteriore fase impugnatoria: la competenza a decidere sui reclami contro le violazioni dello Statuto, anche contenute nei regolamenti d'istituto, già prevista dall'originario testo del D.P.R.249/1998, viene specificatamente attribuita alla competenza del Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale. Il termine per la proposizione del reclamo è di quindici giorni, in analogia con quanto previsto dal c.1 dell'art.5, decorrenti dalla comunicazione della decisione dell'Organo di Garanzia della scuola o dallo scadere del termine di decisione ad esso attribuito. La decisione è subordinata al parere *vincolante* dell'Organo di Garanzia Regionale, che dura in carica due anni scolastici. L'Organo di Garanzia Regionale, dopo aver verificato la corretta applicazione della normativa e dei regolamenti, procede all'istruttoria **esclusivamente** sulla base della *documentazione acquisita* o di *memorie scritte prodotte* da chi propone il reclamo o dall'Amministrazione in base a quanto previsto dal c.4. Non è consentita in ogni caso l'audizione orale del ricorrente o di altri controinteressati. Il successivo c.5 fissa il *termine perentorio* di 30 giorni, entro il quale l'Organo di Garanzia Regionale deve esprimere il proprio parere. Qualora entro tale termine l'organo di garanzia non abbia comunicato il parere o rappresentato esigenze istruttorie, per cui il termine è sospeso per un periodo massimo di 15 giorni e per una sola volta come previsto dal c.4 dell'art.16 della L.241/1990, il Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale può decidere indipendentemente dal parere.

5 Ricadute sulla valutazione del comportamento

Il D.P.R. 22 giugno 2009, n. 122 avente come oggetto "*Regolamento recante coordinamento delle norme vigenti per la valutazione degli alunni e ulteriori modalità applicative in materia, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169.*", all'**art. 7** (*Valutazione del comportamento*), prevede che:

1. La valutazione del comportamento degli alunni nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado, di cui all'articolo 2 del decreto-legge, si propone di favorire l'acquisizione di una coscienza civile basata sulla consapevolezza che la libertà personale si realizza nell'adempimento dei propri doveri, nella conoscenza e nell'esercizio dei propri diritti, nel rispetto dei diritti altrui e delle regole che governano la convivenza civile in generale e la vita scolastica in particolare. Dette regole si ispirano

ai principi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249, e successive modificazioni.

2. La valutazione del comportamento con voto inferiore a sei decimi in sede di scrutinio intermedio o finale è decisa dal consiglio di classe nei confronti dell'alunno cui sia stata precedentemente irrogata una sanzione disciplinare ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249, e successive modificazioni, e al quale si possa attribuire la responsabilità nei contesti di cui al comma 1 dell'articolo 2 del decreto legge, dei comportamenti:
 - (a) previsti dai commi 9 e 9-bis dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249, e successive modificazioni;
 - (b) che violino i doveri di cui ai commi 1, 2 e 5 dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249, e successive modificazioni.
3. La valutazione del comportamento con voto inferiore a sei decimi deve essere motivata con riferimento ai casi individuati nel comma 2 e deve essere verbalizzata in sede di scrutinio intermedio e finale.
4. Ciascuna istituzione scolastica può autonomamente determinare, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, anche in sede di elaborazione del piano dell'offerta formativa, iniziative finalizzate alla promozione e alla valorizzazione dei comportamenti positivi, alla prevenzione di atteggiamenti negativi, al coinvolgimento attivo dei genitori e degli alunni, tenendo conto di quanto previsto dal regolamento di istituto, dal patto educativo di corresponsabilità di cui all'articolo 5-bis del decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249, e successive modificazioni, e dalle specifiche esigenze della comunità scolastica e del territorio. In nessun modo le sanzioni sulla condotta possono essere applicate agli alunni che manifestino la propria opinione come previsto dall'articolo 21 della Costituzione della Repubblica italiana.

6 Conclusioni

Si è voluto sintetizzare la normativa particolarmente articolata dove emerge un ruolo significativo della scuola che deve assicurare:

1. la presenza di un regolamento di istituto in cui siano individuati i criteri per la graduazione delle sanzioni;
2. la presenza di un patto di corresponsabilità da proporre agli studenti ed alle famiglie, in cui vengono ripresi gli aspetti connessi con la vita della comunità scolastica, con particolare riferimento agli aspetti che ne regolano i rapporti interpersonali;
3. la costituzione dell'Organo di Garanzia Interno.

Accanto a questi aspetti di natura giuridico-amministrativa non si deve dimenticare che prioritario è l'intervento educativo a cui la scuola è chiamata a rispondere anche attraverso una valutazione attenta e ponderata di tutte le varie opportunità che l'Amministrazione ed il territorio può offrire per la cura e la salvaguardia del benessere dello studente. A livello di Amministrazione scolastica questo Ufficio sta curando, in modo particolare, la costituzione di reti quali quella in tema di disagio socio-relazionale e ambientale per far fronte agli episodi più eclatanti che sono sintomo di un disagio più generalizzato. Inoltre, attraverso i fondi relativi all'art. 9 del C.C.N.L. Comparto Scuola è possibile prevedere il finanziamento di attività progettuali connesse con l'integrazione degli alunni stranieri e la lotta al disagio relativo alle aree rischio e alla dispersione scolastica.