

BOCCIATA DAL TAR LA CIRCOLARE SUI LIBRI DI TESTO

di Gianni Gandola

da www.scuolaoggi.org del 8.5.2009

La III sezione del TAR del Lazio, con ordinanza del 7 maggio 2009 ha accolto il ricorso presentato da una ventina di insegnanti di scuola primaria della provincia di Milano, in accordo con la Flc Cgil milanese, disponendo la sospensione in via cautelare della Circolare ministeriale n.16 del 10.2.2009 relativa all'adozione dei libri di testo. Vediamo di ricostruire la vicenda nel suo insieme facendo direttamente riferimento al testo stesso del ricorso presentato dall'avv. Isetta Barsanti Mauceri e all'ordinanza del TAR.

I ricorrenti, tutti docenti a tempo indeterminato che attualmente prestano servizio presso le istituzioni scolastiche della provincia di Milano, contestano il fatto che le disposizioni contenute nella CM impugnata sono lesive della loro professionalità sotto il profilo della lesione alla libertà di insegnamento ed al principio dell'autonomia delle istituzioni scolastiche.

Con la legge n. 169/08 infatti è stata modificata la disciplina relativa all'adozione dei libri di testo nelle istituzioni scolastiche statali ed è stata prevista una disciplina volta a contenere la spesa libraria assegnando una durata maggiore alla scelta dei libri di testo operata dagli Organi Collegiali di ciascuna istituzione scolastica. Il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, quindi, in esecuzione della nuova normativa, avrebbe dovuto con riferimento all'adozione dei libri di testo per il prossimo anno scolastico 2009/2010 dettare specifiche istruzioni.

Tuttavia, con il provvedimento impugnato, il Miur, anziché limitarsi a spiegare ciò che la nuova normativa prevede, dopo aver richiamato le funzioni dei libri di testo, le modalità ed i tempi di adozione, ha disatteso la normativa vigente introducendo nuovi limiti e restrizioni. La CM impugnata, infatti, prevede espressamente *"le funzioni dei libri di testo (1), se ne indicano le tipologie in un'ottica di diversificazione delle proposte editoriali (2), se ne precisano modalità e tempi di adozione (3), si richiamano le soluzioni organizzative previste dalla normativa (4), si definiscono le misure e gli aspetti di natura finanziaria (5) nonché gli interventi di vigilanza e di monitoraggio (6)"*. Ed ancora: *"Gli insegnanti attualmente impegnati nelle classi quinte della scuola primaria hanno cura di proporre al collegio dei docenti la scelta dei libri di testo per le classi I, II, III, mentre gli insegnanti impegnati nelle classi terze, i libri di testo per le classi IV e V. In ugual misura nella scuola secondaria la scelta sarà effettuata dai docenti delle classi terminali."*

Ora, le modalità che i docenti devono seguire, e che il Ministero ha indicato con la CM impugnata, violano palesemente i principi dell'**autonomia** delle singole istituzioni scolastiche oltre che della **libertà di insegnamento** cui il momento dell'adozione del libro di testo è una delle espressioni tipiche.

Nella CM impugnata, infatti, il Miur, affermando di voler evitare alle famiglie i costi eccessivi per l'acquisto dei libri di testo, interpreta in modo errato anche la recente normativa (L. 169/2008) e stabilisce vincoli e prescrizioni, quali la **non modificabilità delle scelte da parte degli insegnanti e della scuola nell'arco dei due periodi previsti**, palesemente illegittimi che non possono trovare alcuna giustificazione, neppure sotto il profilo di un risparmio economico per le famiglie, tanto meno nella scuola primaria ove, come è noto, è sancita la gratuità dei libri di testo.

Il legislatore, secondo i ricorrenti, ha previsto una cadenza quinquennale dell'adozione dei libri di testo, **"salva la ricorrenza di specifiche e motivate esigenze** che giustifichino un'anticipazione della scadenza; detta disposizione normativa, volta a contenere la spesa libraria, prevede una situazione di normalità, ma prevede anche circostanze eccezionali, quali ad esempio il cambio del docente, che possono motivare una diversa scelta da parte del docente subentrato ad inizio a.s. e che in base alla propria **libertà di insegnamento** decida di perseguire gli obiettivi educativi preparando i propri allievi su di un diverso testo scolastico.

Il Miur, tuttavia, non sembra aver accolto questa lettura della norma quando con la CM n.16/2009 detta le istruzioni per l'adozione dei libri di testo stabilendo i vincoli che devono essere seguiti:

"Le adozioni secondo i criteri e le procedure sopra indicate devono rispettare i seguenti vincoli, oltre i tetti di spesa di cui si dirà più oltre:

- a) **la cadenza pluriennale (ogni cinque anni per la scuola primaria e ogni sei per la scuola secondaria di I e di II grado) per l'adozione dei libri di testo;**
- b) **la non modificabilità delle scelte da parte degli insegnanti e della scuola nell'arco dei due periodi previsti;**
- c) **la restrizione della scelta ai libri di testo a stampa per i quali l'editore si sia impegnato a mantenere**

invariato il contenuto per un quinquennio, fatta salva la possibilità per l'editore di trasformare il medesimo libro di testo nella versione on line scaricabile da internet o mista. Il vincolo della non modificabilità del libro di testo da parte dell'editore per il periodo indicato non può avere decorrenza anteriore alla data di emanazione della legge 30 ottobre 2008, n. 169.

*[..]I vincoli indicati si applicano per le nuove adozioni di libri di testo per l'anno scolastico 2009-2010, non per le conferme. **L'assegnazione di altro docente nella classe, a decorrere dal 1° settembre 2009, non consente in alcun modo una diversa scelta di libri di testo già effettuata.** In proposito, il dirigente scolastico è tenuto ad esercitare una scrupolosa vigilanza sul rispetto di tale divieto" (C.M. n.16/2009)*

La CM impugnata, prevedendo che i docenti debbano individuare i testi scolastici da adottare nelle classi per la durata di n. 5 anni, senza possibilità di poter valutare, come invece prevede la legge, eventuali alternative giustificate anche da particolari necessità, comprime l'autonomia didattica degli stessi nonché le prerogative previste dagli organi collegiali con particolare riferimento al Collegio dei docenti, la cui competenza in tema di adozione dei libri di testo è espressamente prevista dal Tu 297/94.

Peraltro, l'art. 3 del DPR 275/99, prevede, all'ultimo comma che all'atto dell'iscrizione la scuola consegni alle famiglie il POF (Piano dell'offerta formativa) in precedenza adottato e conseguentemente, sulla base di detto POF che i medesimi siano anche adottati sul percorso educativo che i docenti intendono seguire, comprensivo anche della scelta del libro di testo adottato.

E' di tutta evidenza, quindi, che la scelta del libro di testo debba essere fatta dagli organi collegiali competenti sulla base della proposta del docente che non può essere costretto a proporre quanto deciso tre o quattro anni prima da altro docente.

Da quanto sopra – recita testualmente il testo del ricorso - appare assolutamente evidente come il provvedimento adottato sia palesemente illegittimo e pertanto debba essere annullato.

Il TAR del Lazio ha accolto nella sostanza queste motivazioni rilevando che, come dedotto in ricorso, con una norma di rango sub secondario non possono essere introdotti criteri più restrittivi di quelli stabiliti dalla norma di rango primario. L'Amministrazione dell'Istruzione quindi, secondo quanto disposto dal TAR, dovrà riesaminare la predetta Circolare n.16 nella parte in cui non ha previsto che la cadenza di rinnovo dei libri di testo per le scuole primarie e secondarie stabilita dal D.L. n.137/2008 conosce l'eccezione della "ricorrenza di specifiche e motivate esigenze" quali possono essere il cambio del docente.

Gianni Gandola