



Promemoria per gli Uffici diocesani IRC

n. 1 – ottobre 2023

1. Modifica della scelta di avvalersi dell'Irc nel corso dell'anno

Si sta diffondendo da alcuni anni la pratica di modificare in qualsiasi momento la scelta di avvalersi dell'Irc effettuata all'atto dell'iscrizione. Nell'accettare le richieste che provengono in tal senso da genitori o studenti, i dirigenti scolastici si sentono sostenuti da alcune sentenze della giustizia amministrativa (Tar Molise, sent. 289/12; Consiglio di Stato, sent. 4634/18; Tar Lombardia Brescia, sent. 1232/22; Tar Toscana, sent. 792/23) che hanno ritenuto di riconoscere un diritto del genere, in nome di un malinteso principio di libertà di coscienza o di religione (in alcuni casi, libertà di culto).

I dirigenti scolastici sanno bene che le sentenze dei Tar valgono unicamente nel caso specifico e non possono essere generalizzate; anche il Consiglio di Stato non può modificare le disposizioni di legge vigenti. Tuttavia, i dirigenti accolgono facilmente tali richieste, da un lato per risolvere rapidamente casi sicuramente spinosi e dall'altro contando su una sostanziale impunità. La sentenza della Corte Costituzionale numero 203 dell'11 aprile 1989 ha affermato con estrema chiarezza che «lo Stato è obbligato, in forza dell'accordo con la Santa Sede, ad assicurare l'IRC. Per gli studenti e per le loro famiglie esso è facoltativo: solo l'esercizio del diritto di avvalersene crea l'obbligo scolastico di frequentarlo». Anche il Consiglio di Stato, con decisione numero 2749/10 ha ribadito che «per chi si avvale, l'insegnamento della religione diventa insegnamento obbligatorio».

La normativa in merito è chiara. L'Intesa di cui al Dpr 175/12, esecutiva dell'Accordo di revisione del Concordato di cui alla legge 121/85, dice chiaramente che «la scelta operata su richiesta dell'autorità ecclesiastica all'atto dell'iscrizione ha effetto per l'intero anno scolastico cui si riferisce e per i successivi anni di corso nei casi in cui è prevista l'iscrizione d'ufficio, fermo restando, anche nelle modalità di applicazione, il diritto di scegliere ogni anno se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica» (2.1.b). Queste disposizioni sono ribadite ogni anno dal Ministero nelle annuali circolari sulle iscrizioni, mostrando perciò che gli orientamenti della giurisprudenza amministrativa non sono minimamente accolti dall'Amministrazione scolastica (si veda, per le iscrizioni all'a.s. 2023-24, la Nota 30-11-2022, prot. AOODGOSV 33071, che ripete testualmente quanto stabilito dall'Intesa). È dunque palese l'inosservanza di disposizioni amministrative e, soprattutto, la violazione di normativa concordataria. Pertanto, la prassi sempre più diffusa di modificare la scelta sull'Irc in qualsiasi momento dell'anno è illegittima e non può essere condivisa.

Di fronte a comportamenti del genere dei dirigenti scolastici, gli Idr dovrebbero anzitutto informarne l'Ufficio diocesano, il quale, ove non voglia promuovere un formale ricorso giurisdizionale, può quanto meno diffidare il dirigente scolastico al rispetto della normativa vigente, segnalando il fatto per conoscenza all'Ufficio scolastico regionale e al Servizio nazionale per l'Irc della Cei. Solo in coincidenza con la scadenza prevista per le iscrizioni al nuovo anno scolastico (generalmente nel mese di gennaio) possono essere accolte richieste di modifica, che avranno effetto nell'anno scolastico successivo.

I casi in questione consistono nella richiesta di non avvalersi più dell'Irc inizialmente scelto, ma – ovviamente – non può essere accolta nemmeno la richiesta opposta di iniziare ad avvalersi

dell'Irc nel corso dell'anno se a suo tempo è stata fatta la scelta di non avvalersene. Si può solo accogliere la richiesta di modifica della scelta, se effettuata prima della scadenza delle iscrizioni, per farla valere nell'anno scolastico successivo.

Naturalmente, nei casi estremi in cui, per effetto di tali variazioni di scelta, dovessero venire a mancare tutti gli alunni avvalentisi di una classe, ciò non può avere effetti sull'organico a suo tempo definito per l'anno scolastico in corso e l'Idr potrà semplicemente rimanere a disposizione della scuola per il resto dell'anno nelle ore non più destinabili all'attività didattica ordinaria.

2. Credito scolastico

Nelle scuole secondarie di II grado sono intervenute ultimamente alcune modifiche agli esami di Stato, che implicitamente hanno prodotto effetti sul contributo che l'Irc può dare al credito scolastico. Si ricorderà che in passato si era sviluppato un lungo contenzioso giudiziario, infine risolto dal Consiglio di Stato (sez. VI, sentenza n. 2749/2010) in senso favorevole all'Irc. Ciò derivava dal fatto che il precedente regolamento dell'esame (Dpr 323/98) prevedeva che il punteggio relativo al credito fosse assegnato ogni anno sulla base della media dei voti cui si poteva aggiungere, nella cosiddetta banda (o fascia) di oscillazione, un eventuale punto aggiuntivo derivante dall'assiduità della frequenza scolastica, dall'interesse e impegno nella partecipazione al dialogo educativo e alle attività complementari e integrative e dalla presenza di eventuali crediti formativi ottenuti con attività esterne alla scuola. L'Irc, non potendo esprimere un voto numerico e non potendo entrare nella media dei voti, poteva quindi incidere solo sulla banda di oscillazione.

Il DLgs 13-4-2017, n. 62, ha abrogato il citato Dpr 323/98 e pertanto sono venute a mancare le istruzioni che fissavano i criteri per l'attribuzione del punto aggiuntivo nella banda di oscillazione. Unico riferimento normativo rimane la annuale ordinanza sugli esami, in cui negli ultimi anni si ripete semplicemente che «i docenti di religione cattolica partecipano a pieno titolo alle deliberazioni del consiglio di classe concernenti l'attribuzione del credito scolastico, nell'ambito della fascia, agli studenti che si avvalgono di tale insegnamento» (OM 45/23, art. 11, c. 2). Identico trattamento è previsto per gli insegnanti incaricati delle attività didattiche e formative alternative.

In assenza di ulteriori disposizioni ministeriali, spetta alle singole istituzioni scolastiche, in applicazione del regolamento dell'autonomia (Dpr 275/99, art. 4, c. 4), disciplinare l'attribuzione del credito nella cosiddetta banda di oscillazione. Sarà quindi l'Idr a far approvare dal Collegio dei docenti, nel quadro della complessiva regolamentazione interna del credito scolastico, una disposizione che preveda, come accadeva in passato, il riconoscimento anche della partecipazione con profitto alle lezioni di Irc, ricordando sempre che non può essere titolo di merito il fatto di essersi avvalsi dell'Irc ma solo i risultati particolarmente positivi derivanti da tale frequenza (p.es. riservando il riconoscimento solo ai livelli più alti del giudizio espresso dall'Idr). Va chiaramente rigettata la prevedibile critica per la presunta discriminazione che ne deriverebbe ai non avvalentisi, i quali non si vedrebbero riconosciuto il contributo prodotto dall'Irc, sia perché essi possono far valere altre attività svolte al posto dell'Irc sia perché la natura stessa del credito scolastico prevede che si debbano distinguere le posizioni di ciascuno studente in base ad attività che si è liberamente scelto di svolgere o non svolgere (in tal senso si erano espresse a suo tempo diverse sentenze della giustizia amministrativa).

In concreto, nelle scuole si possono presentare almeno tre soluzioni alternative:

- a) è possibile che si riduca tutto alla sola media dei voti, con eventuale attribuzione del punto aggiuntivo in base all'arrotondamento della media stessa, e in questo caso è impossibile riconoscere il contributo dell'Irc come di qualsiasi altra attività, compresi i crediti formativi;
- b) si può attribuire il punto aggiuntivo in base a una tabella che assegni un coefficiente numerico a ogni voce contemplata nell'originario regolamento d'esame (con eventuali integrazioni proposte dalla singola scuola), nel qual caso il giudizio particolarmente positivo nell'Irc può avere un proprio coefficiente, che ovviamente da solo non deve poter decidere il punto aggiuntivo;

c) si può attribuire il punto aggiuntivo sulla base di una generica valutazione che tenga conto del quadro complessivo dello studente, nel qual caso il contributo dell'Irc non è riconoscibile o quantificabile, come del resto tutti gli altri possibili fattori da considerare.

3. Alunni non avvalentisi in classe

Capita talvolta che il dirigente scolastico chieda agli Idr di tenere in classe anche gli alunni non avvalentisi, soprattutto all'inizio dell'anno, in attesa di avviare le attività alternative. Si tratta di un comportamento palesemente irregolare.

Anzitutto, dovrebbero essere gli stessi genitori (o gli studenti nelle secondarie di II grado) a protestare formalmente perché non vedono rispettata la scelta effettuata. Comunque, l'Idr non dovrebbe prestarsi a una prassi che aggira precise e delicate disposizioni concordatarie. Non si tratta di rifiutare una forma di collaborazione, cui l'Idr è tenuto in tutte le altre circostanze, ma è in gioco l'identità dell'Irc (oltre che la libertà di coscienza di alunni e genitori). La presenza di alunni non avvalentisi durante la lezione di Irc, infatti, a prescindere dalle eventuali responsabilità aggiuntive, condiziona inevitabilmente la prassi didattica dell'Idr. In qualche caso il dirigente scolastico è addirittura arrivato a chiedere di non fare lezione di religione finché fossero presenti in classe anche i non avvalentisi, ma questo è palesemente un abuso che va a ledere i diritti di tutti gli altri alunni che hanno scelto di avvalersi dell'Irc (oltre alla libertà di insegnamento dell'Idr).

Va ricordato che da alcuni anni la scelta delle attività alternative non è fatta più nelle prime settimane dell'anno scolastico ma nel precedente mese di giugno (v. p.es. Nota 30-11-2022, prot. AOODGOSV 33071), proprio allo scopo di consentire che le diverse attività alternative siano organizzate per tempo e avviate fin dal primo giorno di lezione. La richiesta di tenere in classe i non avvalentisi durante le lezioni di Irc è dunque il risultato di un'inadempienza organizzativa del dirigente scolastico; e l'Idr non deve sentirsi in colpa per non soddisfare una ingiustificata richiesta di "collaborazione" del proprio dirigente.

In casi del genere si può ricordare che, a norma del Dpr 3/57, art. 17, testo unico degli impiegati civili dello Stato, tuttora in vigore anche per gli insegnanti, «l'impiegato, al quale, dal proprio superiore, venga impartito un ordine che egli ritenga palesemente illegittimo, deve farne rimostranza allo stesso superiore, dichiarandone le ragioni. Se l'ordine è rinnovato per iscritto, l'impiegato ha il dovere di darvi esecuzione». Pertanto, ciascun Idr può presentare un'opposizione scritta e motivata al proprio dirigente per giustificare il rifiuto di eseguire l'ordine ricevuto (presumibilmente a voce). Se il dirigente conferma l'ordine per iscritto, l'Idr lo dovrà eseguire, fermo restando che il fatto potrà essere segnalato all'Ufficio diocesano e all'Ufficio scolastico regionale per i provvedimenti del caso, vista la sua palese illegittimità.

È da scoraggiare la prassi di tenere comunque in classe alunni non avvalentisi con la speranza di una loro modifica della scelta, ovviamente a partire dall'anno successivo (v. sopra, § 1). Se si tratta di una presenza costante, vanifica il senso della scelta; se si tratta di una scelta occasionale, sminuisce il valore dell'Irc riducendolo a mero intrattenimento occasionale. Il recupero di alunni inizialmente non avvalentisi va affidato soprattutto al "passaparola" degli alunni stessi e alla buona fama che l'Idr riesce a conquistarsi, potendo poi trovare riconoscimento nella formale richiesta di modificare (nei tempi previsti) la scelta originaria.

4. Accorpamento di alunni avvalentisi di classi diverse

Viene segnalato talvolta che alcuni dirigenti scolastici procedono ad accorpare gli alunni avvalentisi di classi diverse, soprattutto quando il loro numero è piuttosto esiguo. Si tratta di una soluzione irregolare, che in genere viene tacitamente approvata dagli Uffici scolastici regionali per l'evidente risparmio che ne deriva. Tuttavia possiamo riconoscervi una violazione dell'Intesa, dato

che la scelta di avvalersi o non avvalersi dell'Irc «non deve determinare alcuna forma di discriminazione, neppure in relazione ai criteri per la formazione delle classi» (Dpr 175/12, 2.1.a). Anche se non è in questione la formazione originaria del gruppo classe, che non può avere tra i suoi criteri costitutivi la scelta sull'Irc, rimane il fatto che la ridefinizione del gruppo classe per le sole ore di Irc costituisce una disparità di trattamento dovuta proprio al fatto di essersi avvalsi dell'Irc (e dunque potenzialmente discriminatoria). Giova ricordare in proposito la circolare telegrafica 13-8-1987, n. 253, che, proprio con riferimento alla clausola appena ricordata circa i criteri di formazione delle classi, aggiunge che «debet essere mantenuta unità classe cui appartiene alunno».

Gli eventuali accorpamenti di alunni avvalentisi sono pertanto illegittimi e vanno impugnati, non tanto per le evidenti conseguenze occupazionali che ne derivano per gli Idr quanto per la qualità dell'attività didattica rivolta agli alunni. Si deve inoltre ricordare che non esistono limiti numerici per garantire l'attività didattica alternativa, che deve essere assicurata anche in presenza di un solo alunno che l'abbia richiesta. È quindi una palese disparità di trattamento applicare vincoli numerici al solo Irc e non anche all'attività didattica alternativa.

In particolare si richiama l'attenzione su due aspetti concreti. In primo luogo, è tassativamente da escludere l'accorpamento verticale tra alunni di anni di corso diversi, poiché si verrebbe di fatto a costituire una pluriclasse che costringerebbe l'Idr a svolgere programmi diversi per ciascun alunno o gruppo di alunni. In proposito si deve tenere presente la CM 29-10-1986, n. 302, che consente esplicitamente l'accorpamento verticale di alunni per le attività alternative e, tacendo sull'adozione della stessa soluzione per l'Irc, implicitamente lo esclude. In secondo luogo, si deve soprattutto evitare l'accorpamento tra gruppi di alunni piuttosto numerosi, che talvolta sono aggregati fino a raggiungere in totale i limiti fissati per le classi ordinarie (28-30 alunni).

Si ricorda infine che la consistenza organica delle ore di Irc richieste dalla scuola per ciascun anno scolastico è oggetto di intesa con l'ordinario diocesano; e tale intesa può essere legittimamente rifiutata qualora risulti uno scostamento tra le classi effettivamente attive (con alunni avvalentisi) e le ore di Irc richieste.

5. Sdoppiamento delle classi dovute all'organico di potenziamento

Come è noto, la legge 107/15 (cosiddetta "buona scuola") ha previsto un organico aggiuntivo di personale docente (potenziamento), con cui i dirigenti scolastici possono tra le altre cose ridurre il numero di alunni per classe «allo scopo di migliorare la qualità didattica anche in rapporto alle esigenze formative degli alunni con disabilità» (art. 1, c. 84). È altresì noto che gli Idr non rientrano nell'organico di potenziamento né nell'organico dell'autonomia e quindi non possono essere impiegati in operazioni del genere.

Soprattutto nelle scuole primarie può quindi darsi il caso di classi che, qualora lo consentano le risorse di personale, vengono legittimamente articolate in gruppi più piccoli di alunni, senza che si possa formalmente parlare di sdoppiamento della classe e dunque di variazione dell'organico di istituto. È un artificio giuridico che consente la rimodulazione dell'attività didattica, nel pieno rispetto delle disposizioni in materia di autonomia didattica e organizzativa (Dpr 275/99, artt. 4 e 5). Ne deriva però di fatto una modifica alle condizioni di lavoro dell'Idr, dato che solo nelle sue ore di lezione gli alunni tornano a riunirsi come nella configurazione originaria.

Dispiace che solo l'Idr, in quanto escluso dall'organico dell'autonomia, non possa partecipare a questo "miglioramento" della qualità didattica. Deve quantomeno chiedersi ai dirigenti scolastici che non ne derivi un ulteriore aggravio di lavoro per gli Idr, per esempio con la partecipazione a un maggior numero di riunioni degli organi collegiali, dato che tali riunioni dovrebbero rispecchiare la composizione originaria delle classi.

Possibilità di rimedio a questo inconveniente possono essere trovate solo nell'eventuale disponibilità di ore di Irc derivanti p.es. dall'applicazione della clausola prevista dalla contrattazione integrativa sulle utilizzazioni per i casi di riduzione dell'orario obbligatorio fino a un quinto (CCNI

8-7-2020, art. 2, c. 7). In tali casi il dirigente scolastico può utilizzare anche l'Idr a disposizione sulle articolazioni dei gruppi classe, dando vita di fatto a classi distinte sotto tutti i punti di vista, ma si tratta di un'eventualità piuttosto remota.

6. Orario di lezione discriminatorio

Accade ancora che le ore di Irc siano collocate in posizione terminale nell'orario di lezione (prima e/o ultima ora), come inizialmente era stato chiesto dalla risoluzione della Camera dei deputati del 16-1-1986, n. 6-00074. Tale raccomandazione era stata resa esecutiva dalle CCMM 128 e 129 del 3-5-1986 per le sole scuole materne ed elementari, ma la Corte costituzionale, con sentenza n. 13/1991, ha ritenuto che non debbano esservi collocazioni orarie particolari per l'Irc dal momento che «nessuna violazione dell'art. 2 della Costituzione è ravvisabile». La CM 18-1-1991, n. 9, ha pertanto disposto «che nella formazione del quadro-orario l'insegnamento stesso sia collocato anche in ore intercalari, così come è per le altre discipline scolastiche, in relazione a criteri di buon andamento della scuola che implicano l'ottimale distribuzione delle diverse discipline sotto il profilo didattico e la migliore utilizzazione del personale docente».

Si ricorda in proposito che l'orario delle lezioni è competenza esclusiva del dirigente scolastico, al quale spetta «procedere [...] alla formulazione dell'orario, sulla base dei criteri generali stabiliti dal consiglio di circolo o d'istituto e delle proposte del collegio dei docenti» (DLgs 297/94, art. 396, c. 2, lett. d). Il dirigente deve motivare l'eventuale scostamento da detti criteri e proposte, che si presume contemplino un'equilibrata distribuzione dei carichi di lavoro tra tutti gli insegnanti.

Qualora gli organi collegiali abbiano invece formulato criteri e proposte penalizzanti per l'Idr, le relative delibere possono essere impugnate in quanto violano la sentenza citata della Corte costituzionale (oltre che la CM 9/91). Qualora invece gli organi collegiali non abbiano provveduto a fissare quanto di loro competenza, il dirigente scolastico dovrebbe ragionevolmente applicare il suddetto criterio di equilibrio, nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità previsti dalla Costituzione (art. 97).

È facile dimostrare la mancanza di tale equilibrio dal momento che l'orario delle lezioni è un documento pubblico, nel quale si può agevolmente rilevare l'adozione di soluzioni discriminatorie nei confronti di alcuni docenti, per esempio confrontando il numero di ore vuote intermedie, dovute alla eccessiva presenza di prime e/o ultime ore. È ovvio che l'Idr deve svolgere il suo servizio anche nelle ore terminali della giornata di lezione, ma deve farlo in misura equivalente a quella degli altri colleghi e senza un sovraccarico di lavoro derivante da una formulazione penalizzante dell'orario di lezione. Il coinvolgimento della Rappresentanza sindacale unitaria di istituto può essere in proposito utile per evitare forme di persecuzione, che nella fattispecie sono più condannabili in quanto derivanti dalla peculiarità della disciplina insegnata. !

7. Mancata adozione dei libri di testo per superamento del tetto di spesa

Da diversi anni l'adozione dei libri di testo ha assunto una forma più flessibile rispetto al passato. Dal 2013, infatti, il Testo unico della legislazione scolastica è stato modificato nel senso che «i libri di testo *possono* essere adottati ...» (DLgs 297/94, art. 151). Pertanto, gli insegnanti possono rinunciare all'adozione di uno specifico libro di testo, preferendo ricorrere a materiali alternativi o autoprodotti. Nel caso dell'Irc va però ricordato che l'adozione dei libri di testo è regolata dall'Intesa (Dpr 175/12, punto 3), la quale prevede che i libri per l'Irc siano muniti di apposito nulla osta della Cei. Perciò, premesso che il libro di testo rimane strumento fondamentale e irrinunciabile per la pratica didattica dell'Irc, deve ritenersi che l'Idr non può rinunciarvi né può sostituirlo con materiale da lui stesso redatto, in quanto mancherebbe il requisito del nulla osta. Ovviamente a questa adozione deve corrispondere un effettivo utilizzo da parte del docente nel corso della quotidiana attività

didattica, cosa che nella prassi sembra talvolta venire meno, soprattutto nelle classi degli studenti più grandi.

Dal punto di vista procedurale, rimane in vigore il tetto di spesa fissato ogni anno dal Ministero per i libri di testo delle scuole secondarie. I collegi dei docenti delle singole istituzioni scolastiche sono quindi tenuti a deliberare l'adozione dei libri per ogni singola classe entro quei limiti; ed è ovvio che il libro di Irc deve rientrare in questo limite e non può essere escluso dal computo, magari con la scusa della facoltatività dell'insegnamento. Va ricordato che i libri di testo per l'Irc «sono testi scolastici e come tali soggetti, a tutti gli effetti, alla stessa disciplina prevista per gli altri libri di testo» (Dpr 175/12, 3.1) e che la loro adozione deve avvenire «con le stesse modalità previste per la scelta dei libri di testo delle altre discipline» (Dpr 175/12, 3.3). Eventuali delibere del Collegio dei docenti volte a escludere il libro di Irc dal novero dei testi obbligatori (per gli avvalentisi) sono da considerare nulle e il dirigente scolastico non dovrebbe darvi seguito.

Va in proposito osservato che l'eventuale esclusione del libro di testo di Irc dal tetto di spesa sarebbe palesemente discriminatoria, in quanto gli alunni avvalentisi dovrebbero sottoporsi a una spesa superiore (e non autorizzata) proprio a causa della loro scelta di avvalersi dell'Irc. Dovrebbero dunque essere gli stessi studenti (e i loro genitori) a protestare per primi in tale circostanza.