



N. 234 - Novembre 2020

In presenza, a distanza o digitale integrata?

La didattica ai tempi della pandemia da COVID-19

Aggiornata al 5 novembre 2020

Premessa

Dall'inizio dell'emergenza sanitaria da COVID-19, a febbraio 2020 si sono registrate le prime chiusure localizzate delle scuole per l'anno scolastico 2019/2020, che hanno poi interessato anche altre aree del mondo. Tra il 27 marzo e i primi di aprile del 2020 si è verificato il picco massimo, in termini di estensione territoriale, di scuole chiuse, quale misura di contenimento della pandemia, che ha interessato oltre il 90 per cento degli studenti in tutto il mondo, per un totale di circa 191 Paesi coinvolti.

L'anno scolastico 2019/2020 è dunque proseguito ovunque quasi esclusivamente con modalità didattiche a distanza, mentre erano in preparazione gli scenari per la (possibile) ripresa delle attività didattiche in presenza nell'anno scolastico 2020/2021¹.

A livello internazionale sono state predisposte, il 30 aprile 2020, delle [Linee guida COVID-19 sulla riapertura delle scuole](#), adottate congiuntamente da UNICEF, UNESCO, Banca Mondiale e Programma alimentare mondiale, che individuano sei priorità chiave per valutare il livello di prontezza delle scuole e su cui basare la pianificazione. Uno degli argomenti delle Linee guida in questione è la "compensazione dell'apprendimento", intesa come l'individuazione di pratiche che compensino il tempo dell'istruzione perduto, rafforzino la pedagogia e si basino su modelli di "apprendimento ibrido", come l'integrazione di approcci nell'istruzione a distanza e da remoto.

Lo sforzo di adattamento per svolgere l'insegnamento da remoto ha richiesto anzitutto adeguate strumentazioni tecnologiche, piattaforme, servizi nuovi: in una parola, risorse aggiuntive. Accanto a ciò, si è imposta anche la necessità di definire le modalità e i contenuti di tale attività a distanza, sul lato tanto dei docenti, quanto dei discenti. Infine, nella fase di graduale ripresa, in un contesto tuttavia ancora caratterizzato dall'emergenza, è stato individuato un approccio "integrato" all'apprendimento, che ha caratterizzato per l'Italia l'avvio e la prosecuzione dell'anno scolastico 2020/2021.

In Italia, oltre allo Stato, gli attori di questo processo di adattamento sono senz'altro gli enti territoriali e le scuole, nel quadro dell'autonomia loro riconosciuta dalla Costituzione. Nella nota che segue, si tenterà pertanto di offrire un breve panorama dei provvedimenti adottati finora in ambito nazionale per potenziare l'apprendimento da remoto, tenendo conto anche della diversa disciplina imposta dalle regioni, rispetto alle relative esigenze, e delle scelte organizzative rimesse alle istituzioni scolastiche.

¹ Si veda la Nota breve del Servizio studi del Senato n. 215 del 2020, [La riapertura delle scuole: un quadro sinottico](#).

Le conseguenze della pandemia sulle scuole

A seguito dei provvedimenti di contenimento della diffusione del virus da COVID-19 connessi alla dichiarazione dello stato di emergenza², a partire da febbraio 2020 (per alcune zone d'Italia) e poi dal 5 marzo 2020 (per tutto il Paese) è stata disposta la **sospensione delle attività didattiche in presenza**, in tutte le scuole di ogni ordine e grado.

Detta sospensione ha riguardato, con successive proroghe disposte con D.P.C.M.³, il restante **anno scolastico 2019/2020** fino a giugno 2020. L'art. 1, co. 2, lett. p), del [D.L. 19/2020](#), in virtù di un meccanismo che demanda ai D.P.C.M.⁴ l'adozione di provvedimenti normativi di contenimento, ha riconosciuto - per quanto di interesse - la possibilità di svolgere "a distanza" le attività didattiche delle scuole di ogni grado, su tutto il territorio nazionale.

Per l'**anno scolastico 2020/2021**, iniziato in presenza durante lo stato di emergenza, sono state adottate ulteriori misure connesse all'**attività didattica a distanza (DAD)**, in termini sia di ulteriori risorse, sia di perfezionamento del quadro normativo.

Le risorse per strumenti digitali e piattaforme

Dovendosi dunque attivare la DAD per proseguire l'anno scolastico 2019/2020, l'art. 120 del [D.L. 18/2020](#) (L. 27/2020) ha stanziato risorse aggiuntive, pari a **85 milioni** di euro per il **2020**, per: **l'acquisto di piattaforme e strumenti digitali** da parte delle scuole statali (10 milioni di euro)⁵; la messa a disposizione di **dispositivi digitali individuali** in comodato d'uso per gli studenti meno abbienti (70 milioni di euro); la formazione del personale (5 milioni di euro). In attuazione è intervenuto il [D.M. 187/2020](#).

Con gli avvisi nn. [4878 del 17 aprile 2020](#) (per le scuole del primo ciclo), [10478 del 6 maggio 2020](#) (per i Centri provinciali per l'istruzione degli adulti) e [11978 del 15 giugno 2020](#) (per le scuole del secondo ciclo) sono state stanziato apposite risorse a valere sui fondi del [Programma operativo nazionale \(PON\) Istruzione 2014/2020](#) per l'acquisto di prodotti informatici. Sempre sui fondi PON, con l'[avviso n. 31068 del 27 ottobre 2020](#), è stata avviata la presentazione di proposte progettuali, da parte delle scuole statali del primo e del secondo ciclo di istruzione

² La prima dichiarazione dello stato di emergenza, con scadenza fino al 31 luglio 2020, si è avuta con [delibera del Consiglio dei ministri 31 gennaio 2020](#); la seconda dichiarazione, con scadenza fino al 15 ottobre 2020, si è avuta con [delibera del Consiglio dei ministri 29 luglio 2020](#); la terza dichiarazione, con scadenza fino al 31 gennaio 2021, si è avuta con [delibera del Consiglio dei ministri 7 ottobre 2020](#).

³ Per un riepilogo di tutti i provvedimenti di contenimento si veda il Dossier del Servizio studi del Senato n. 306 di ottobre 2020, [Le misure di contenimento del contagio nei D.P.C.M. di attuazione](#).

⁴ L'art. 2 del D.L. 19/2020, al comma 1, demanda l'adozione delle misure di contenimento (elencate nell'articolo 1) ai D.P.C.M., per l'adozione dei quali si procede: *i*) su proposta del Ministro della salute o *ii*) su impulso delle regioni (con una proposta dei Presidenti delle regioni interessate, qualora le misure riguardino esclusivamente una o più regioni, ovvero del Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome, qualora le misure riguardino l'intero territorio nazionale). In entrambi i casi, il decreto è adottato sentiti il Ministro dell'interno, il Ministro della difesa, il Ministro dell'economia e delle finanze e gli altri Ministri competenti per materia (nonché sentiti i Presidenti delle regioni interessate o il Presidente della Conferenza delle regioni nel caso sub *i*)).

⁵ A seguito di specifiche [call](#) lanciate il 28 febbraio 2020, il Ministero dell'istruzione ha invitato tutti i produttori di *hardware* e di *software* che desiderassero rendere disponibili a titolo gratuito i propri prodotti a manifestare tempestivamente la propria disponibilità. Con la [nota n. 562 del 28 marzo 2020](#), il Dicastero ha poi precisato che "le piattaforme per l'apprendimento a distanza [erano] state già messe a disposizione gratuitamente dall'Amministrazione. In particolare, è stata implementata una pagina dedicata sul sito istituzionale del Ministero, che rende disponibili piattaforme telematiche certificate, contenuti didattici digitali e specifici strumenti di assistenza. (...) Le predette piattaforme per la didattica a distanza [sono state] offerte a titolo gratuito a tutte le Istituzioni scolastiche da parte di operatori del settore, previa sottoscrizione con il Ministero di apposito protocollo di intesa".

ubiccate nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Molise e Sardegna per l'acquisizione di strumenti e dispositivi digitali volti a potenziare la didattica digitale integrata, anche da concedere in comodato d'uso agli studenti sprovvisti.

L'art. 231 del [D.L. 34/2020](#) (L. 77/2020) ha incrementato di 331 milioni di euro per l'anno 2020 il Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche di cui all'art. 1, co. 601, della [L. 296/2006](#), destinando **parte delle risorse** al potenziamento della didattica anche a distanza e a dotare le scuole e gli studenti degli **strumenti necessari** per la fruizione di modalità didattiche compatibili con la situazione emergenziale.

Fondi aggiuntivi sono stati stanziati con [D.M. 9 giugno 2020, n. 27](#), che ha destinato quota **parte** - pari a 24.000.255 euro - **delle risorse del Piano nazionale per la scuola digitale** per la dotazione di strumenti per la didattica digitale integrata e per la didattica a distanza. Con il D.M. 27 ottobre 2020, n. 151, un'ulteriore quota **parte** - pari a 3.658.929 euro - **delle risorse del Piano nazionale per la scuola digitale** è stata stanziata per assicurare la connettività per l'accesso alla didattica digitale integrata da parte degli studenti meno abbienti.

Inoltre, l'art. 32, co. 6-*quater*, del [D.L. 104/2020](#) (L. 126/2020) stabilisce che, per supportare l'erogazione delle prestazioni a distanza dei docenti supplenti, le scuole possono incrementare la **strumentazione** entro il limite di spesa di **10 milioni** di euro a valere sempre sulle risorse del citato [Programma operativo nazionale \(PON\) Istruzione 2014/2020](#).

Da ultimo, l'art. 21 del [D.L. 137/2020](#) (in fase di conversione, [A.S. 1994](#)) ha stanziato ulteriori **85 milioni** di euro, sempre per il **2020**, per l'acquisto di dispositivi e strumenti digitali individuali da concedere in comodato d'uso nonché per l'utilizzo delle piattaforme digitali per l'apprendimento a distanza e per la connettività di rete. In attuazione, risulta già firmato il relativo decreto di riparto (qui il [comunicato stampa](#)).

La disciplina normativa sulla DDI

In questo contesto emergenziale, il Dicastero ha fornito le prime indicazioni dettagliate sulle modalità di svolgimento della didattica a distanza già nella [nota n. 388 del 17 marzo 2020](#). La DAD mette in gioco diverse questioni, da quelle più strettamente lavoristiche, a quelle pedagogiche, organizzative, di sicurezza, di tutela della privacy, di attenzione alle situazioni di bisogni educativi speciali.

Sul piano delle **prestazioni dei docenti**, l'art. 2, co. 3, del [D.L. 22/2020](#) (L. 41/2020) ha stabilito che, in corrispondenza della sospensione delle attività didattiche in presenza, il personale docente assicura le **prestazioni didattiche nelle modalità a distanza**, utilizzando strumenti informatici o tecnologici a disposizione, potendo anche disporre, per l'acquisto di servizi di connettività, delle risorse di cui alla Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente. Peraltro, secondo l'art. 2, co. 3-*ter*, del medesimo D.L. 22/2020, le modalità e i criteri sulla base dei quali erogare le prestazioni lavorative e gli adempimenti connessi resi dal personale docente del comparto "Istruzione e ricerca", nella modalità a distanza, dovevano essere regolati mediante un apposito **accordo contrattuale collettivo integrativo** stipulato con le associazioni sindacali rappresentative sul piano nazionale per il comparto "Istruzione e ricerca". In proposito, è in corso di perfezionamento il contratto collettivo nazionale integrativo con le organizzazioni sindacali per definire le modalità di svolgimento della DDI da parte dei docenti nei casi di quarantena con sorveglianza attiva o isolamento domiciliare fiduciario, su cui si veda la [nota n. 1934 del 26 ottobre 2020](#).

Considerata l'intenzione di mantenere, nell'anno scolastico 2020/2021, l'attività didattica in presenza, l'art. 32, co. 4, del D.L. [D.L. 104/2020](#) (L. 126/2020) ha stabilito che al personale scolastico e al personale coinvolto nei servizi erogati dalle istituzioni scolastiche in convenzione o tramite accordi, non si applicano le modalità di lavoro agile salvo nei casi di sospensione delle attività didattiche in presenza a seguito dell'emergenza epidemiologica. Parallelamente, l'art. 32, co. 6-*quater*, del medesimo D.L. 104/2020 ha previsto che, in caso di sospensione delle attività didattiche in presenza, anche il personale supplente assicura le prestazioni con le modalità di lavoro agile.

Venendo ai **contenuti e all'organizzazione** dell'attività didattica a distanza, il Ministero dell'istruzione ha elaborato il [Piano Scuola 2020/2021](#), adottato con D.M. 26 giugno 2020, n. 39, che ha stabilito, per la tematica in argomento, la necessità per tutte le scuole - a prescindere dal grado di istruzione - di dotarsi di un **Piano scolastico per la didattica digitale integrata (DDI)**. Sulla base di ciò sono state adottate le [Linee guida per la Didattica Digitale Integrata](#), di cui al D.M. 7 agosto 2020, n. 89, secondo le quali: la "**didattica digitale integrata**, intesa come metodologia innovativa di insegnamento-apprendimento, è rivolta a tutti gli studenti della scuola secondaria di secondo grado, come **modalità didattica complementare** che integra la tradizionale esperienza di scuola in presenza, nonché, in caso di nuovo *lockdown*, agli alunni di tutti i gradi di scuola"⁶. A livello nazionale dunque **non sono state fissate delle quote standard di DDI** per le scuole, in quanto per i servizi educativi e per il primo ciclo, in condizioni normali, la didattica resta in presenza mentre, sempre in condizioni di normalità, si demandano alle scuole secondarie di secondo grado le singole scelte organizzative sulle modalità e sulle percentuali di attivazione della DDI. Ciò in conformità agli artt. 4 e 5 del [D.P.R. 275/1999](#)⁷, che consente l'adozione di **forme flessibili** nell'organizzazione dell'attività didattica.

Si fa presente comunque che, anche in base alle "[Indicazioni operative per la gestione di casi e focolai di SARS-CoV-2 nelle scuole e nei servizi educativi dell'infanzia](#)", che sono contenute, da ultimo, nell'Allegato 21 al D.P.C.M. 24 ottobre 2020 (su cui si veda *infra*), è possibile che si verifichino situazioni in cui singole classi o singoli istituti debbano sospendere le attività didattiche in presenza e attivare la didattica a distanza a seguito di casi positivi al COVID-19, di quarantena o isolamento fiduciario. Queste sono le situazioni di emergenza che determinano

⁶ Si segnala che, per il segmento 0-6 anni, la [nota n. 667 del 13 maggio 2020](#) ha diffuso gli "[Orientamenti pedagogici sui Legami educativi a Distanza. un modo diverso per 'fare' nido e scuola dell'infanzia](#)" elaborati dalla Commissione per il Sistema integrato di educazione e di istruzione. In tale documento, si specifica che per la fascia di età 0-6 anni è più opportuno parlare di Legami educativi a distanza (LEAD), anziché di didattica a distanza, "perché l'aspetto educativo a questa età si innesta sul legame affettivo e motivazionale".

⁷ Per quanto qui di interesse, l'art. 4 del D.P.R. 275/1999 stabilisce che le scuole possono adottare tutte le forme di flessibilità che ritengono opportune e tra l'altro:

- l'articolazione modulare del monte ore annuale di ciascuna disciplina e attività;
- la definizione di unità di insegnamento non coincidenti con l'unità oraria della lezione e l'utilizzazione, nell'ambito del curriculum obbligatorio, degli spazi orari residui;
- l'attivazione di percorsi didattici individualizzati, nel rispetto del principio generale dell'integrazione degli alunni nella classe e nel gruppo, anche in relazione agli alunni in situazione di *handicap*;
- l'articolazione modulare di gruppi di alunni provenienti dalla stessa o da diverse classi o da diversi anni di corso;
- l'aggregazione delle discipline in aree e ambiti disciplinari.

L'art. 5 del medesimo D.P.R. 275/1999 consente alle scuole di adattare il calendario scolastico, nonché di variare l'orario complessivo del curriculum e quello destinato alle singole discipline e attività sono organizzati, anche sulla base di una programmazione plurisettimanale, fermi restando l'articolazione delle lezioni in non meno di cinque giorni settimanali e il rispetto del monte ore annuale, pluriennale o di ciclo previsto per le singole discipline e attività obbligatorie. In ciascuna istituzione scolastica le modalità di impiego dei docenti possono essere diversificate nelle varie classi e sezioni in funzione delle eventuali differenziazioni nelle scelte metodologiche ed organizzative adottate nel PTOF.

l'attivazione della DDI con un sistema "a fisarmonica", che può essere distinto per contesti più o meno ristretti a seconda dei dati rilevati.

Le Linee guida per la DDI hanno previsto anche una **rilevazione dei fabbisogni** di strumentazione tecnologica e connettività da parte di ciascuna istituzione scolastica. Si veda al riguardo la [nota n. 1482 del 25 agosto 2020](#).

Con riferimento alla DDI per **gli alunni e studenti con patologie gravi o immunodepressi** si veda l'ordinanza del Ministro dell'istruzione [n. 134 del 9 ottobre 2020](#). Quanto ai profili di tutela della **privacy** si vedano le linee guida specifiche "[Didattica Digitale integrata e tutela della privacy - Indicazioni generali](#)", che segue al provvedimento del 26 marzo 2020, "[Didattica a distanza: prime indicazioni](#)", emanato dall'Autorità garante della protezione dei dati personali.

In conseguenza dell'**evoluzione della situazione epidemiologica**, la normativa nazionale ha adottato scelte progressive volte all'**estensione della DDI**. A ridosso dell'avvio del nuovo anno scolastico 2020/2021 fino ad ora, si sono infatti avvicendati diversi D.P.C.M. che hanno modificato gli scenari di attivazione della DDI. In sintesi:

- il [D.P.C.M. 7 agosto 2020](#) ha demandato alle istituzioni scolastiche l'adozione di ogni misura utile all'avvio nonché al regolare svolgimento dell'anno scolastico 2020/2021, richiamando - in virtù delle modifiche apportate dal [D.P.C.M. 7 settembre 2020](#) - le citate Indicazioni operative per la gestione di casi e focolai di SARSCOV-2, da settembre allegare ai diversi provvedimenti. **Non è stata prevista alcuna rimodulazione delle attività didattiche** diversa da quella già predisposta dalle scuole in base alle citate Linee guida per la DDI;
- il [D.P.C.M. 13 ottobre 2020](#) - modificato dal [D.P.C.M. 18 agosto 2020](#) - ha introdotto una prima **distinzione** tra l'attività dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole del primo ciclo di istruzione, da un lato, e quella delle **scuole secondarie di secondo grado**, dall'altro. I primi infatti hanno proseguito la didattica in presenza, mentre le seconde - previa comunicazione al Ministero dell'istruzione da parte delle autorità regionali, locali o sanitarie delle situazioni critiche e di particolare rischio - devono **incrementare il ricorso alla DDI**, che rimane complementare alla didattica in presenza, modulando ulteriormente la gestione degli orari di ingresso e di uscita degli alunni, anche attraverso l'eventuale utilizzo di turni pomeridiani e disponendo che l'ingresso non avvenga in ogni caso prima delle 9;
- il [D.P.C.M. 24 ottobre 2020](#) - efficace di fatto dal 26 ottobre 2020 al 5 novembre 2020, in quanto sostituito dal D.P.C.M. 3 novembre 2020 - ha confermato la distinzione tra ordini e gradi di scuola del precedente DPCM, mantenendo in presenza l'attività didattica ed educativa per il primo ciclo di istruzione e dei servizi educativi per l'infanzia. Ha disposto infatti che - previa comunicazione al Ministero dell'istruzione da parte delle autorità regionali, locali o sanitarie delle situazioni critiche e di particolare rischio - le **scuole secondarie di secondo grado** incrementano **il ricorso alla DDI per una quota pari almeno al 75 per cento** delle attività⁸. Si veda al riguardo la [nota n. 1927 del 25 ottobre 2020](#), che fornisce indicazioni operative a seguito del D.P.C.M. 24 ottobre 2020;

⁸ Tale soluzione è prospettata nello scenario n. 3 contenuto nel documento [Prevenzione e risposta a COVID-19: evoluzione della strategia e pianificazione nella fase di transizione per il periodo autunno-invernale](#) del Ministero della Salute e dell'Istituto Superiore di Sanità. Lo scenario n. 3 è quello in cui si è trovata l'Italia a fine ottobre 2020, come dichiarato dal Presidente del Consiglio [nell'Aula del Senato il 29 ottobre 2020](#).

- il [D.P.C.M. 3 novembre 2020](#) - efficace dal 6 novembre 2020 al 3 dicembre 2020 - ha previsto uno scenario così diversificato (su cui si veda anche *infra*):
 - per tutto il territorio nazionale e le regioni collocate in uno "scenario di tipo 3", le **scuole secondarie di secondo grado** svolgono il **100 per cento delle attività** tramite il ricorso alla **DDI**, eccetto nel caso in cui debbano essere usati laboratori o vi siano alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali, per i quali è possibile svolgere attività in presenza. Resta in presenza l'attività didattica ed educativa del primo ciclo di istruzione, della scuola dell'infanzia e dei servizi educativi per l'infanzia;
 - per le regioni che si collocano in uno "scenario di tipo 4" e con un livello di rischio "alto", le classi del **secondo e terzo anno della scuola secondaria di primo grado**, nonché le **scuole secondarie di secondo grado** svolgono le attività **esclusivamente** con **DDI**, con la possibilità di svolgere attività in presenza per usare i laboratori o per gli alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali. Resta fermo lo svolgimento in presenza dell'attività della scuola dell'infanzia, della scuola primaria, dei servizi educativi per l'infanzia e del primo anno di frequenza della scuola secondaria di primo grado.In proposito, si veda la [nota n. 1990 del 5 novembre 2020](#), che fornisce indicazioni operative sul D.P.C.M. 3 novembre 2020.

L'organizzazione e l'attivazione della DDI

Benchè l'anno scolastico 2020/2021 sia iniziato con attività didattica in presenza, secondo le suddette Linee guida, il Piano scolastico per la didattica digitale integrata, allegato o integrato nel Piano triennale dell'offerta formativa (PTOF), "riveste dunque carattere prioritario poiché esso individua i criteri e le modalità per **riprogettare l'attività didattica in DDI**, a livello di istituzione scolastica, tenendo in considerazione le esigenze di tutti gli alunni e gli studenti, in particolar modo degli alunni più fragili". Il Piano scolastico per la didattica digitale integrata rappresenta quindi uno strumento di supporto alla didattica, attivabile in base all'evoluzione della situazione epidemiologica.

Fin dalla riapertura delle scuole, la DDI rappresenta una modalità complementare di apprendimento per scuole secondarie di secondo grado, mentre per gli altri ordini e gradi di scuola viene attivata in situazioni contingenti connesse alle sospensioni dell'attività didattica in presenza. Le scuole hanno quindi integrato il **Regolamento di istituto**, con specifiche disposizioni in merito alle norme di comportamento da tenere durante i collegamenti, il **Regolamento di disciplina degli studenti e delle studentesse della scuola secondaria**, con la previsione di infrazioni disciplinari legate a comportamenti scorretti assunti durante la DDI, e il **Patto educativo di corresponsabilità**, con l'indicazione di reciproci impegni da assumere per l'espletamento della DDI. Ai consigli di classe e ai singoli docenti è demandato il compito di individuare gli strumenti per la verifica degli apprendimenti inerenti alle metodologie utilizzate.

Quanto all'**orario delle lezioni**, se la DDI è **complementare** a quella in presenza, il gruppo che segue l'attività a distanza rispetta per intero l'orario di lavoro della classe, salvo specifiche motivazioni. Agli alunni in DDI va offerta una combinazione adeguata di attività in modalità sin-

crona e asincrona. Qualora invece la DDI sia **esclusiva**, vengono previste **quote orarie settimanali minime** di lezione⁹. Nella strutturazione dell'orario settimanale in DDI, si può ridurre l'unità oraria di lezione, ricorrere alla compattazione delle discipline, nonché adottare tutte le forme di flessibilità didattica e organizzativa. In particolare, fermo restando l'orario di servizio settimanale dei docenti stabilito dal CCNL, il dirigente scolastico, sulla base dei criteri individuati dal collegio docenti, predispone l'orario delle attività educative e didattiche con la quota oraria che ciascun docente dedica alla DDI, avendo cura di assicurare adeguato spazio settimanale a tutte le discipline, tanto nel caso in cui la DDI sia scelta come modalità complementare alla didattica in presenza, quanto nel caso in cui essa costituisca lo strumento esclusivo derivante da nuove condizioni epidemiologiche rilevanti.

Le misure regionali più restrittive in materia di DDI

Tenuto conto dei compiti delle regioni in materia di calendario scolastico¹⁰, durante la situazione emergenziale è stato disciplinato l'architettura legislativo che definisce i compiti delle regioni stesse e circoscrive i poteri loro spettanti in questa specifica fase, attraverso l'art. 1, co. 16, del [D.L. 33/2020](#) (L. 74/2020). Tale disposizione rappresenta l'attuale punto di approdo a conclusione della complessa dinamica con la quale si è articolato il rapporto Stato-regioni a partire dallo scoppio dell'epidemia.

Le Regioni sono tenute all'effettuazione di un **monitoraggio**, con cadenza giornaliera, **dell'evoluzione della situazione epidemiologica** e delle **condizioni di adeguatezza del sistema sanitario nazionale**. Gli esiti del monitoraggio, posto in essere al fine di "garantire lo svolgimento in condizioni di sicurezza delle attività economiche, produttive e sociali", sono comunicati giornalmente al Ministero della salute, all'Istituto superiore di sanità e al Comitato tecnico-scientifico. Sulla base dell'andamento della situazione epidemiologica nel territorio, è **consentito alle Regioni introdurre misure derogatorie** rispetto a quelle disposte dai D.P.C.M., esclusivamente nelle more dell'adozione di ulteriori D.P.C.M.

A seguito dell'entrata in vigore del [D.L.125/2020](#) (in fase di conversione, [A.S. 1970](#)), si è limitata in modo significativo la facoltà di adozione di **misure ampliative**. Queste possono infatti essere adottate **nei soli casi** (eventualmente) **previsti dai D.P.C.M.**, nel rispetto dei **criteri** ivi indicati, **previa intesa con il Ministro della salute** (non essendo più sufficiente la mera comunicazione al medesimo titolare del Dicastero). Al contrario, la Regione, informando contestualmente il Ministro della salute, può introdurre misure **derogatorie restrittive** rispetto a quelle disposte dai D.P.C.M.

Ciò premesso, in ambito scolastico alcune regioni, già a seguito dell'adozione del D.P.C.M. 24 ottobre 2020, sulla base dell'andamento della situazione epidemiologica nei rispettivi territori,

⁹ In particolare, eccetto la scuola dell'infanzia (su cui si rimanda agli "[Orientamenti pedagogici sui Legami educativi a Distanza. un modo diverso per 'fare' nido e scuola dell'infanzia](#)"): per le scuole del primo ciclo occorre assicurare almeno quindici ore settimanali di didattica in modalità sincrona con l'intero gruppo classe (dieci ore per le classi prime della scuola primaria); per le scuole secondarie di secondo grado occorre assicurare almeno venti ore settimanali di didattica in modalità sincrona con l'intero gruppo classe, con possibilità di prevedere ulteriori attività in piccolo gruppo nonché proposte in modalità asincrona secondo le metodologie ritenute più idonee.

¹⁰ In base all'art. 74 del [d.lgs. 297/1994](#), l'anno scolastico ha inizio il 1° settembre e termina il 31 agosto. Le attività didattiche, comprensive anche degli scrutini e degli esami, e quelle di aggiornamento, si svolgono nel periodo compreso tra il 1° settembre ed il 30 giugno con eventuale conclusione nel mese di luglio degli esami di Stato. Inoltre, secondo il citato art. 74 del [d.lgs. 297/1994](#), spetta al Ministro dell'istruzione la determinazione, con propria ordinanza, del termine delle attività didattiche e delle lezioni, delle scadenze per le valutazioni periodiche e del calendario delle festività e degli esami. Ai sensi dell'art. 138, co. 1, lett. d), del [d.lgs. 112/1998](#), alle Regioni è delegata invece la determinazione del calendario scolastico.

hanno scelto comunque di **aumentare il ricorso alla DDI**, in termini non soltanto di **percentuale** per la scuola **secondaria di secondo grado** ma anche di **estensione ad altri ordini e gradi di scuole**, ponendosi dunque in senso più restrittivo rispetto ai provvedimenti valevoli sul territorio nazionale.

A seguito del D.P.C.M. 3 novembre 2020, è possibile uno scenario variegato, in quanto con ordinanze del Ministro della salute, adottate sentiti i Presidenti delle Regioni interessate, sulla base del monitoraggio dei dati, sono individuate le Regioni che si collocano in uno "scenario di tipo 3" e quelle che si collocano in uno "scenario di tipo 4": dal giorno successivo alla pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* delle citate ordinanze, nelle Regioni ivi individuate si applicano differenti misure di contenimento anche in merito al ricorso alla DDI, come descritto in precedenza. Ad esse, peraltro, si applicano anche le ulteriori misure previste dal medesimo D.P.C.M. 3 novembre 2020, "ove per tali territori non siano previste analoghe misure più rigorose".

Dal 6 novembre 2020 (data di efficacia del D.P.C.M. 3 novembre 2020), in tutto il territorio nazionale e nei territori dello "scenario di tipo 3" è prevista la **DDI al 100 per cento nelle scuole secondarie di secondo grado**: tuttavia, per quelle regioni che - successivamente al D.P.C.M. 24 ottobre 2020, con proprie ordinanze - avevano già previsto tale percentuale oppure avevano esteso la DDI anche ad altri ordini e gradi di scuola, con una efficacia temporale antecedente rispetto a quella del D.P.C.M. 3 novembre 2020¹¹, occorrerà verificare quali scelte verranno assunte con riferimento alla DDI successivamente alla [ordinanza 4 novembre n. 2020](#) del Ministro della salute, che individua la collocazione delle regioni nei diversi scenari.

*A cura di R. Di Cesare
Ufficio ricerche su questioni istituzionali, giustizia e cultura*

¹¹ Le regioni che, alla data del 5 novembre 2020, hanno in vigore una disciplina diversa in termini di ricorso alla DDI rispetto a quella stabilita dal D.P.C.M. 3 novembre 2020 sono:

- **Calabria**, [ordinanza n. 83 del 30 ottobre 2020](#) - dal 31 ottobre 2020 e fino a tutto il 13 novembre 2020, nei Comuni di Giffone (RC), Caccuri (KR), Mangone (CS), Spezzano della Sila (CS), Rovito (CS), Zumpano (CS), Anoià (RC), Rosarno (RC), Taurianova (RC) vige la **sospensione, in presenza, delle attività scolastiche di ogni ordine e grado**, con ricorso alla **didattica a distanza**; resta consentita, sulla base delle singole organizzazioni, per gli studenti con disabilità, la didattica digitale integrata presso gli Istituti scolastici, alla presenza dei rispettivi insegnanti di sostegno;
- **Campania**, [ordinanza n. 86 del 30 ottobre 2020](#) - dal 30 ottobre fino al 14 novembre 2020, su tutto il territorio regionale è confermata la **sospensione delle attività didattiche in presenza per le scuole primaria e secondaria**, fatta eccezione per lo svolgimento delle attività destinate agli alunni affetti da disturbi dello spettro autistico e/o diversamente abili, il cui svolgimento in presenza è consentito previa valutazione, da parte dell'Istituto scolastico, delle specifiche condizioni di contesto; con decorrenza dal 2 novembre 2020 e fino al 14 novembre 2020, su tutto il territorio regionale, fatta eccezione per l'attività amministrativa e fermo restando l'obbligo di effettuare le riunioni da remoto, è **sospesa l'attività in presenza nelle scuole dell'infanzia**;
- **Puglia**, [ordinanza n. 407 del 28 ottobre 2020](#) - dal 30 ottobre al 24 novembre 2020, **le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado adottano la DDI** riservando alle attività in presenza esclusivamente i laboratori (ove previsti dai rispettivi ordinamenti dal ciclo didattico) e la frequenza degli alunni con bisogni educativi speciali;
- **Umbria**, [ordinanza n. 69 del 30 ottobre 2020](#) - dal 3 novembre 2020 al 14 novembre 2020, le attività delle **scuole secondarie di primo e secondo grado** statali e paritarie sono realizzate attraverso la didattica a distanza riservando alle attività in presenza esclusivamente i laboratori, ove previsti dai rispettivi ordinamenti del ciclo didattico, e la frequenza degli alunni con bisogni educativi speciali. Dette disposizioni si applicano anche agli studenti iscritti per l'anno formativo.