TAR PUGLIA E CONSIGLIO DI STATO VIETANO LE CLASSI SUPERAFFOLLATE

DI SALVATORE NOCERA

Per la prima volta la Magistratura amministrativa risolve , a favore del diritto allo studio di singoli alunni, il problema delle classi superaffollate, già affrontato e risolto positivamente per i ricorrenti con la class-action contro il Ministero dell’Istruzione, proposto nel 2010 . Però la precedente decisione del tribunale civile poteva solo limitarsi all’ordine dato all’Amministrazione di predisporre un regolare piano di ristrutturazione edilizia delle classi inadeguate, ma non poteva risolvere richieste di singoli alunni, stante l’espresso divieto del decreto legislativo n. 198/09 sulla class-action.

Questa volta invece un insieme di famiglie ha proposto un ricorso collettivo al TAR Puglia che con sentenza N. 00783 del 24 Marzo 2011 ha accolto il ricorso ordinando all’Amministrazione scolastica di riunificare una prima liceo che era stata smembrata, disperdendo gli alunni nelle altre prime, per i soliti indiscriminati tagli di bilancio ed in violazione del dpr n. 81/09 che fissa il numero massimo e minimo di alunni nelle prime classi delle scuole di ogni ordine e grado.

Questa sentenza del TAR era stata preceduta dall’ordinanza sospensiva, che era stata confermata dal Consiglio di Stato con ordinanza n. 5128 del 10 Novembre 2010, la quale ha rigettato l’appello del Ministero dell’Istruzione alla sospensiva, dato che ormai a fine Novembre la nuova classe funzionava in forza della stessa sospensiva ottenuta.

Il Ministero aveva anche proposto ricorso per Regolamento di competenza sostenendo che non fosse competente la Sezione di Bari del TAR, e forse interporrà appello a questa sentenza, che però mantiene intanto la sua efficacia confermativa dell’ordinanza sospensiva che aveva immediatamente già il 18 Settembre vietato lo smembramento della classe,orrdinando la riunione degli alunni distribuiti in altre classi, divieto anticipato con ordinanza del Presidente del TAR del 7 Settembre, cioè oltre il termine del 31 Agosto fissato a partire dalla L.n. 333/01 come termine invalicabile per la modifica della composizione delle classi.

La sentenza è, a mio avviso, epocale e bisogna dare atto agli avvocati che hanno realizzato un rapido percorso processuale senza la necessità di ricorrere alla Giurisprudenza della Corte costituzionale, ma invocando la stessa normativa emanata dal Ministero e che lo stesso Ministero ha troppo frequentemente violato o lasciato che fosse violata per i soliti motivi di bilancio. Per documentare queste affermazioni, si trascrivono di seguito i motivi di ricorso, come riportati dalla Sentenza:

1. violazione degli artt. 2, 3, 4 e ss. D.P.R. n. 81/2009 ( regolamento sul numero massimo di alunni per classe che contiene l’art 5 comma 2 sul numero massimo di 20 alunni nelle prime classi frequentate da alunni con disabilità); errata   
   interpretazione e applicazione dell'art. 64 co. 1 D.L. 112/08 conv. in L. 133/08 ( la norma base sui tagli alla scuola ), in combinato disposto con l'art. 4 del D.P.R. n. 81/09 ( articolo che consente di mantenere nelle scuole superiori una classe col 10% di alunni in meno rispetto a quello standard di 25 ); violazione e falsa applicazione della Circolare MIUR n. 37 del 13.4.10 e dell'allegato schema di decreto interministeriale ( sulla formulazione degli organici di diritto); violazione della Circolare MIUR n. 59/2010 prot. n. 2375 del 23.7.10 ( sugli organici di fatto che possono discostarsi in più o in meno rispetto agli standard per evidenti necessità di non danneggiare il diritto allo stgudio degli alunni ); violazione dell'art. 13 D.P.R. n. 89/10 regime transitorio e passaggio al nuovo ordinamento ( conseguente alla riforma dei licei operata dal Ministro Gelmini; eccesso di potere; travisamento dei presupposti di fatto e di diritto; errata ed insufficiente motivazione; ingiustizia manifesta;   
   violazione dei principi costituzionali di trasparenza, correttezza e   
   buona fede che regolano l'azione amministrativa, nonché del principio del legittimo affidamento del cittadino;
2. nullità per incompetenza del Collegio Docenti ( a consentire lo smembramento di una classe ); violazione e falsa applicazione della Circolare MIUR n. 27 del 13.4.10 ( che trasmette il regolamento sugli organici di diritto )violazione dell'art. 8 co. 5 Decreto interministeriale allegato alla circolare MIUR 37 del 13.4.10 ( sulla formulazione degli organici di diritto );; violazione dei principi costituzionali di trasparenza,   
   correttezza e buona fede che regolano l'azione amministrativa, nonché   
   del principio del legittimo impedimento affidamento del cittadino;
3. annullabilità ex art. 21 octies L. n. 241/90 e ss. Mm ( sul procedimento amministrativo ).; violazione degli artt. 7, 8 e 9 L.. n. 241/90 ( violazione del diritto di   
   partecipazione dei destinatari/cittadini al procedimento amministrativo ; mancata comunicazione dell'avvio del procedimento amministrativo; violazione dei principi   
   costituzionali di trasparenza, correttezza e buona fede che regolano l'azione amministrativa, nonché del principio del legittimo affidamento del cittadino;
4. nullità/illegittimità della circolare MIUR 37/2010 ( sugli organici di diritto );   
   nullità/illegittimità della Circolare MIUR n. 59/2010 ( sugli organici di fatto ) ;   
   inesistenza/nullità/illegittimità del Decreto Interministeriale n. 55/10( sugli organici ); violazione dell'art. 64 D.L. n. 112/08 conv. in L. n. 133/08; nullità/illegittimità di riflesso delle operazioni di determinazione degli organici del Liceo Classico "Socrate";
5. Illegittimità della condotta dell'amministrazione scolastica ex art. 1336 cod. civ. attesa la violazione degli obblighi assunti e del rapporto contrattuale stipulato con i genitori in base al POF, nonché per violazione del c.d. "contratto formativo" e/o "Patto Educativo di Corresponsabilità"; violazione degli artt. 1 e ss. D.P.R. 249/08, come modificato dal D.P.R. 235/07, recante lo statuto delle studentesse e   
   degli studenti della scuola secondaria; violazione dell'art. 5 bis del   
   Regolamento del Liceo Classico Statale Socrate di Bari; illegittimo e   
   unilaterale mutamento del curriculum formativo e del Piano dell'Offerta Formativa; violazione dei principi costituzionali di imparzialità, lealtà e trasparenza dell'azione amministrativa; violazione del principio del legittimo affidamento del cittadino;
6. illegittimità della condotta dell'Amministrazione scolastica; tradimento del mandato conferito al Dirigente Scolastico ( di perorare presso l’Uff scol. Il non smembramento della classe con la costituzione quindi di una classe in più rispetto all’organico di diritto assegnato alla scuola dall’uff.scpol.) e violazione della delibera del Consiglio di Istituto n. 4.2 del 16.4.10 e della delibera del Collegio Docenti n. 4 del 17.5.10 definitivamente approvata nella successiva seduta del 17.6.10 ( richiedenti il non smembramento della classe ); violazione degli artt. 1 e ss. D.P.R. 249/08, come modificato dal D.P.R. 235/07, recante lo statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria; violazione dell'art. 5 bis del Regolamento del Liceo Classico Statale Socrate di Bari; illegittimo e unilaterale mutamento del curriculum formativo e del Piano dell'Offerta Formativa; violazione dei principi costituzionali di   
   imparzialità, lealtà e trasparenza dell'azione amministrativa; violazione del principio del legittimo affidamento del cittadino.

Come si potrà notare le norme di cui si sostiene la violazione sono norme ministeriali e quelle legislative si sostiene siano state erroneamente interpretate ed applicate dal Ministero.

Interessante è ancora notare come la Costituzione venga chiamata in causa prevalentemente per la violazione dei principii costituzionali di imparzialità, lealtà e trasparenza dell'azione amministrativa, mentre viene chiamato in causa il Codice civile per la violazione dell’affidamento posto dalle famiglie nel contratto stipulato all’atto dell’iscrizione sulla base della conoscenza di un POF , che non può essere modificato unilateralmente.

Interessante pure la chiamata in causa del regolamento dei diritti delle studentesse e degli studenti che crea non solo un affidamento negli aspiranti all’iscrizione, ma anche diritti pieni agli iscritti.

Interessante infine la denuncia “ del tradimento del mandato affidato “ dai docenti al dirigente scolastico che nulla ha fatto per impedire legalmente lo smembramento della classe , che la sentenza ricompone , evitando così anche il superaffollamento delle altre classi.

Questa decisione costituisce un precedente giurisprudenziale importante circa sia il diritto all’integrità di una classe interna ad un ciclo di studi, sia al diritto al non superaffollamento delle classi. La sentenza , in vero, sembra poggiare più l’accento sul valore dell’integrità della classe secondo l’indirizzo di studi scelto dalle famiglie.

Però le motivazioni della sentenza possono anche portarsi a fondamento del divieto di superaffollamento delle classi in violazione delle vigenti norme. Soccorrono anche valutazioni di opportunità amministrativa, poiché è ovvio che con classi superaffollate, i docenti curricolari non potranno occuparsi, come dovrebbero per legge, della presa in carico del progetto di inclusione scolastica degli alunni con disabilità in esse presenti; conseguentemente i genitori chiederebbero ai TAR un numero di ore di sostegno sempre crescente, con un effetto sul bilancio opposto a quello che il Ministero dell’Istruzione e dell’Economia si sono prefissi.

Quanto sopra detto rafforza ancor più le reiterate lagnanze , sino ad oggi solo verbali, dei genitori di alunni con disabilità per lo sforamento del parametro di 20 alunni , superabile al massimo del 10%, cioè di 2 unità nelle classi frequentate dai propri figlioli.

A tal proposito viene utile ricordare la circostanza che la prima bozza di Decreto-Legge sulla nuova manovra finanziaria circolante prima dell’approvazione del Consiglio dei Ministri del 30 Giugno scorso prevedeva un comma dell’art 7 col quale si abrogava la salvaguardia del tetto massimo di 20 alunni. A seguito di un ripensamento del Ministero dell’Istruzione, forse suggerito dalle incessanti e vibrate proteste delle associazioni aderenti alla F I S H ed alla F A N D , sul superaffollamento delle classi, questa ennesima violazione alla qualità del diritto all’integrazione scolastica è stata ritirata dal Governo, che, in verità, per altre due volte in occasione di precedenti atti normativi, aveva tentato il colpo di eliminare tutti i paletti al numero degli alunni nelle classi frequentate da alunni con disabilità, così come hha tolto ogni tetto al numero massimo di alunni con disabilità concentrati nella stessa classe, ovviamente sempre per i soliti motivi dei tagli indiscriminati alla spesa della scuola pubblica.

Ma, alla luce della più recente giurisprudenza, non solo costituzionale, ma anche di merito e delle Magistrature superiori come Consiglio di stato e Corte di Cassazione, sarà bene che il Ministero ponga un tetto ragionevole ( non più di due alunni ) nelle classi da loro frequentate.

Diversamente, il rischio di ricorsi a tappeto contro le classi superaffollate anche di alunni con disabilità, si farà realtà concreta con la fine di Luglio, quando si conoscerà il numero degli alunni in ogni classe, siano esse prime, siano esse successive ma accorpate illegalmente, come è avvenuto per il caso oggetto di questa sentenza.

Si confida nel rispetto che l’Amministrazione vorrà porre verso i principii costituzionali, la corretta applicazione del famigerato art 64 del decreto-legge n. 133/010 ed i valori della qualità dell’inclusione scolastica ribadita anche dalla L.n. 18/09, che ratifica la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

02/07/2011