

Scheda n. 345

Dalla Puglia una sentenza epocale contro le classi sovraffollate (Sent. 783/11)

Diritto allo studio - Numero alunni per classe

Riportiamo un articolo di Salvatore Nocera pubblicato sul sito www.superando.it (e su www.superabile.it)

Per la prima volta la Magistratura Amministrativa ha risolto - **a favore del diritto allo studio di singoli alunni** - il problema delle **classi sovraffollate**, già affrontato e risolto positivamente per i ricorrenti, con una class action contro il Ministero dell'Istruzione, sostenuta nel 2010 anche dal [Codacons](#) [se ne legga ampiamente nel nostro sito cliccando [qui](#), N.d.R.]. In quel caso, però, la decisione del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio aveva potuto solo limitarsi all'ordine dato all'Amministrazione di predisporre un regolare piano di ristrutturazione edilizia delle classi inadeguate, non potendo tuttavia risolvere richieste di singoli alunni, stante l'espresso divieto sancito dal Decreto Legislativo [198/09](#) in ambito di class action.

Questa volta, invece, un insieme di famiglie ha proposto un **ricorso collettivo al TAR della Puglia**, accolto da quest'ultimo con la Sentenza [n. 00783](#) del 24 marzo scorso (depositata in Segreteria il 25 maggio), che ha ordinato all'Amministrazione Scolastica di **riunificare una prima liceo** che era stata smembrata - disperdendo gli alunni nelle altre prime - a causa dei soliti indiscriminati tagli di bilancio e in violazione del DPR (Decreto del Presidente della Repubblica) [81/09](#), che fissa il numero massimo e minimo degli alunni nelle prime classi delle scuole di ogni ordine e grado.

Questa Sentenza del TAR pugliese era stata preceduta dall'Ordinanza Sospensiva [n. 00707](#) del 29 settembre 2010 (depositata in Segreteria il 30 settembre), confermata dal **Consiglio di Stato** con l'Ordinanza [n. 5128](#) del 9 novembre successivo (depositata in Segreteria il 10 novembre), la quale aveva rigettato l'appello del Ministero dell'Istruzione, dato che ormai - a fine novembre - la nuova classe funzionava già in forza della 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 anche a questa recente Sentenza, che però, intanto, **mantiene la propria efficacia confermativa** dell'Ordinanza Sospensiva.

Il 18 settembre, infatti, con quest'ultima era stato immediatamente **vietato lo smembramento della classe**, ordinando la riunione degli alunni, divieto anticipato con un'Ordinanza del Presidente

del TAR del 7 settembre, cioè oltre il 31 agosto, fissato, a partire dalla Legge [333/01](#), come termine invalicabile per la modifica della composizione delle classi.

Si tratta, a mio avviso, di una "Sentenza epocale" e bisogna dare atto ai legali coinvolti di avere 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 quest'ultimo ha **sin troppo frequentemente violato** o lasciato che fosse violata per i soliti motivi di bilancio. Per documentare queste affermazioni, trascriviamo qui di seguito i motivi di ricorso (con alcune nostre note tra parentesi quadre), come riportati dalla Sentenza del TAR pugliese:

«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'articolo 5, comma 2 sul numero massimo di venti 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 studio 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 [in realtà 37] 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; 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 [in realtà 249/98], 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'Ufficio Scolastico il non smembramento della classe, con la costituzione, quindi, di una classe in più rispetto all'organico di diritto assegnato alla scuola dall'Ufficio Scolastico stesso)] 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 [in realtà 249/98], 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 sarà dunque notato, le norme di cui si sostiene la violazione sono **norme ministeriali**, mentre quelle **legislative** si sostiene siano state erroneamente interpretate e applicate dal Ministero.

Interessante è anche notare come la Costituzione venga chiamata in causa prevalentemente per la violazione dei principi 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 Piano

dell'Offerta Formativa (POF), che **non può essere modificato unilateralmente**.

E ancora, significativa è 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 stessi**.

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 - ciò che la Sentenza ricompone, **evitando così anche il sovraffollamento delle altre classi**.

Come già detto, questa decisione costituisce **un precedente giurisprudenziale assai importante**, sia rispetto al diritto all'integrità di una classe interna a un ciclo di studi, sia al diritto al non sovraffollamento delle classi.

Il provvedimento, invero, sembra poggiare più l'accento sul valore dell'integrità della classe, secondo l'indirizzo di studi scelto dalle famiglie, e tuttavia le motivazioni della Sentenza possono anche portarsi **a fondamento del divieto di sovraffollamento** delle classi in violazione delle norme vigenti.

Soccorrono ulteriormente **valutazioni di opportunità amministrativa**, poiché è ovvio che con classi sovraffollate i docenti curricolari non possono occuparsi - come invece dovrebbero fare 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 detto rafforza quindi ancor di più le reiterate lagnanze - sino ad oggi solo verbali - dei genitori di alunni con disabilità, per lo sfioramento del parametro di venti (superabile al massimo del 10%, cioè di due unità), nelle classi frequentate dai propri figli.

A tal proposito viene utile ricordare la circostanza che la **prima bozza di Decreto Legge sulla nuova Manovra Finanziaria**, circolante prima dell'approvazione del 30 giugno scorso da parte del Consiglio dei Ministri, prevedeva un comma dell'articolo 7, con il quale **si abrogava la salvaguardia** del tetto massimo di venti alunni. A seguito però di un ripensamento del Ministero dell'Istruzione - forse suggerito dalle incessanti e vibranti proteste delle associazioni aderenti alla **FISH** (Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap) e alla **FAND** (Federazione tra le Associazioni Nazionali di Persone con Disabilità), sul sovraffollamento 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 **ha tolto ogni tetto al numero massimo di alunni con disabilità** concentrati nella stessa classe, ovviamente sempre a causa 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 il Consiglio di Stato e la Corte di Cassazione - sarà bene a questo punto che il Ministero **ponga un tetto ragionevole** di alunni con disabilità - presumibilmente non più di due - nelle classi da loro frequentate. Diversamente, il rischio di **ricorsi a tappeto** anche contro le classi superaffollate da alunni con disabilità si farà realtà concreta **alla fine di luglio**, quando si conoscerà il numero degli alunni in ogni classe, siano esse prime, siano esse classi successive, ma accorpate illegalmente, come è avvenuto per il caso oggetto della Sentenza del TAR di Bari.

Si confida, in conclusione, nel rispetto che l'Amministrazione vorrà porre verso i principi costituzionali, oltreché in una corretta applicazione del "famigerato" articolo 64 della Legge [133/08](#), tenendo conto dei **valori della qualità dell'inclusione scolastica** ribadita anche dalla Legge [18/09](#), con la quale l'Italia ha ratificato la [Convenzione ONU](#) sui Diritti delle Persone con Disabilità.

18-07-2011

Salvatore Nocera

Responsabile dell'Area Normativo-Giuridica
dell'Osservatorio Scolastico sull'Integrazione dell'AIPD Nazionale
E-Mail: osservscuola.legale@aipd.it