



REGIONE TOSCANA
Consiglio Regionale

Gruppo Consiliare
Partito Democratico

AOO - CONSIGLIO REGIONALE DELLA TOSCANA

- 8 SET. 2011

N. 14405, 2.18.1

Consiglio regionale della Toscana
Mozione n. 283
Prot. n.

Firenze, 29-08-2011

*Al Presidente del Consiglio
Regione Toscana*

IL CONSIGLIO REGIONALE

Oggetto: In merito alle problematiche connesse all'eccessivo numero degli studenti per ciascuna classe ossia in merito alle cosiddette "Classi pollaio"

Premesso che l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite già nel 1966 con proprio prevedeva: "..... il diritto di ogni individuo all'istruzione che deve mirare al pieno sviluppo della personalità umana e del senso della sua dignità e rafforzare il rispetto per i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali. L'istruzione primaria deve essere obbligatoria e accessibile gratuitamente a tutti...";

Premesso che gli articoli 3 e 34 della Costituzione italiana sanciscono "l'uguaglianza di tutti i cittadini prescindendo dalle loro condizioni personali e sociali" e "il diritto all'istruzione anche per gli invalidi";

Premesso che fra le molteplici problematiche che afferiscono alla situazione scolastica spiccano sia quelle relative alle carenze strutturali dei plessi che quelle attinenti l'effettiva integrazione degli alunni con disabilità:

Rilevato che con le leggi 517/77 e la 270/82 veniva definitivamente decretato il “diritto all'integrazione scolastica” nella scuola dell'obbligo;

Ricordata la Legge del 5 febbraio 1992, n. 104 *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*, che riconosce e tutela la partecipazione alla vita sociale delle persone con disabilità, in particolare in uno dei luoghi fondamentali per la formazione, ossia la scuola, durante l'infanzia, l'adolescenza, il lavoro e nell'età adulta ed al contempo individua nella classe scolastica un nucleo umano da proteggere, tutelare facendo dell'integrazione un elemento di arricchimento culturale per tutti gli alunni;

Preso atto delle “Linee guida per l'integrazione degli alunni con disabilità”, diramate con nota del 4 agosto 2009 dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca che fornisce una ricostruzione dell'iter legislativo riguardante l'integrazione, e dei relativi principi;

Visto L'articolo 55 della l.r. 41/2005, che dopo aver specificato che lo scopo delle politiche per le persone disabili è quello di promuovere la loro integrazione all'interno della famiglia, della scuola, sul lavoro e nella società, contiene un elenco esemplificativo di interventi e servizi specificamente rivolti alle persone disabili;

Considerato che il piano integrato sociale regionale (PISR), approvato con deliberazione del Consiglio regionale 31 ottobre 2007, n. 113, al punto 7.10, prevede una particolare attenzione verso la disabilità visiva, facendo diventare la Regione Toscana un punto di riferimento nazionale per l'erogazione di tali servizi;

Vista la Legge regionale 15/2011 Modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 sul Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale, approvata dal Consiglio regionale nella seduta dell'8 giugno 2011

Considerato il pronunciamento del TAR Lazio, Sez. III bis, 20 gennaio 2011, n. 552 in ordine alla *class action* contro il MIUR promossa dal CODACONS ai sensi e agli effetti degli artt. 1 e 3 del d.lgs 198/2009 sul caso della mancata adozione di atti amministrativi generali atti a riportare in termini di normale tollerabilità l'emergenza legata al sovraffollamento delle aule scolastiche, meglio noto come fenomeno delle “*classi pollaio*”. Nello specifico Il TAR Lazio ha sollevato, in relazione al seguente caso, il dubbio circa il tenore dell'art. 7 del d.lgs 198/2009, secondo cui “*in ragione della necessità di definire in via preventiva gli obblighi contenuti nelle carte dei servizi e gli standard qualitativi ed economici di cui all'art. 1, co. 1, e di valutare l'impatto finanziario ed amministrativo degli stessi nei rispettivi settori, la concreta applicazione sul presente decreto alle amministrazioni ed ai concessionari di servizi pubblici è determinata (...) con uno o più decreti del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e di concerto, per quanto di competenza, con gli altri Ministri interessati*”;

Ritenuto che tale suddetto pronunciamento sembrerebbe prefigurare come l'applicazione dell'intera fonte normativa sia subordinata ad una ulteriore previsione regolamentare. Tuttavia il giudice amministrativo ha ritenuto che la fattispecie oggetto della controversia sia già perfettamente perimetrata dalla stessa normativa in ordine al caso di mancata adozione di provvedimenti amministrativi generali obbligatori e non aventi contenuto normativo da emanarsi entro e non oltre un termine fissato da una legge o da un regolamento;

Valutata la direttiva n. 4 del 25 febbraio 2010, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, – Dipartimento della funzione pubblica – tramite secondo cui le azioni derivanti dalla violazione di termini o dalla mancata adozione di atti amministrativi generali obbligatori e non aventi contenuto normativo da emanarsi obbligatoriamente entro e non oltre un termine fissato da una legge o da un regolamento *“sono già esperibili attualmente”*;

Considerata la denuncia del CODACONS per la mancata adozione del Piano generale di riqualificazione dell'edilizia scolastica previsto dall'art. 3, co. 2, del DPR 20 marzo 2009, n. 81, lamentando che il Decreto Interministeriale 23 settembre 2009, emanato in attuazione del DPR 81/2009, non avrebbe la natura del piano generale, bensì si limiterebbe ad elencare gli edifici scolastici in situazione di criticità e per i quali si ammettono deroghe rispetto al numero massimo di alunni per il solo anno scolastico 2009/2010;

Riscontrato che nella sentenza del TAR il giudice amministrativo ha ritenuto il protrarsi dell'inerzia dell'amministrazione tale da giungere alla violazione del termine stabilito dalla legge o del regolamento, come richiede l'art. 1 del d.lgs 198/2009: infatti, nonostante che il DPR 81/2009 non prevedesse un termine, quest'ultimo lo si potrebbe agevolmente desumere da una lettura sostanzialistica della norma che fa riferimento al solo anno scolastico 2009-2010 lasciando intendere che per gli anni successivi debba già risultare adottato il Piano di riqualificazione. Pertanto, ricorda il giudice come l'inerzia dell'amministrazione, *“non elisa dall'adozione dell'elenco”* degli edifici scolastici versanti in situazione di criticità, *“si sia già protratta ampiamente oltre il termine di legge”*;

Visto che la Sezione III bis del TAR Lazio ha deciso per l'accoglimento del ricorso in ordine al suddetto motivo lamentato da CODACONS, e dopo aver accertato la mancata adozione del Piano generale di edilizia scolastica a norma del DPR 81/2009, ne ordina al MIUR ed al Ministero dell'economia e delle finanze, l'emanazione entro 120 giorni dalla comunicazione o notificazione della sentenza utilizzando le risorse strumentali, finanziarie ed umane già assegnate in via ordinaria e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica; il TAR ordina inoltre all'amministrazione inadempiente l'esecuzione della sentenza e la sua pubblicità;

Preso atto che a rafforzare l'erronea convinzione sopra indicata interviene anche la Sentenza del Consiglio di Stato n. 7648 del 28/10/2010 che, applicando le norme antincendio nelle scuole (D.M. del 26/08/1992), così stabilisce: *“L'art. 5 dell'allegato 1 al D.M. 26 agosto 1992 non individua, infatti, il numero massimo di alunni per classe (aspetto che non rientra neanche nelle competenze del Ministero dell'Interno), ma si limita ad individuare il parametro 26 persone/aula per determinare il “massimo affollamento” ipotizzabile sui piani e complessivamente nell'edificio scolastico al fine della conformazione, in caso di emergenza, delle vie d'esodo per la messa in sicurezza del personale. Ne discende che, i dirigenti scolastici, nel collocare le classi all'interno dell'edificio, dovranno tener conto dell'affollamento complessivo che si determina in ogni piano, con riferimento al massimo affollamento ipotizzabile (26 persone per aula), con la conseguenza che, qualora le persone presenti siano superiori alle 26 unità, il Dirigente scolastico avrà cura di collocare sullo stesso piano classi meno numerose in modo da assicurare la media di 26 persone per classe.”*

:
Osservato inoltre che la normativa citata nella Sentenza suddetta riguarda sostanzialmente la sicurezza nelle scuole, mentre l'art. 5 comma 2 del DPR n° 81/09 riguarda invece profili didattici, in quanto per la sicurezza nello stesso DPR sono previste norme sul numero di alunni nelle classi dei singoli ordini di scuole non frequentate da alunni con disabilità;

Stabilito che l'art. 5 comma 2 del DPR n° 81/09 prevede che le prime classi delle scuole di ogni ordine e grado frequentate da alunni con disabilità non possono superare "di norma" il numero di 20 alunni.

Considerato che il termine "*di norma*" viene spesso inteso da molte scuole come un'indicazione puramente generica senza alcun valore normativo vincolante;

Appurato che al contrario il termine "di norma" ha un valore vincolante poiché l'eccezione che può ammettersi è già prevista dall'art. 4 dello stesso DPR che consente, in caso di eccesso di iscrizioni, di aumentare del 10% il tetto di 20 alunni, portandolo quindi a 22.

Considerato che l'art. 12 comma 2 della Legge del 5 febbraio 1992, n. 104 riporta "*.....e' garantito il diritto all'educazione e all'istruzione delle persone handicappate nelle sezioni di scuola materna, nelle classi comuni delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado e nelle università.....*", l'integrazione, l'accesso dei disabili e per meglio dire, l'inclusione, sono aspetti fondamentali nel riconoscimento della pari dignità e opportunità di tutti ad avere una adeguata istruzione;

Dato che mentre l'elevamento del numero minimo di alunni non incide sulla qualità del servizio, quello del numero massimo sì, e negativamente, dal momento che nelle stesse aule ci saranno più alunni, e ogni insegnante dovrà quindi seguire più ragazzi con l'inevitabile conseguenza di ridurre la qualità formativa e didattica nell'impossibilità materiale di poter dedicare agli alunni una adeguata attenzione e approfondimenti;

Valutato che nelle sezioni di scuola dell'infanzia statale il numero minimo era già passato lo scorso anno da 15 a 18 bambini; il numero massimo passerà dal prossimo settembre da 25 a 26 bambini. In caso di più sezioni nella stessa scuola il numero massimo, già fissato a 28, passerà a 29 bambini.

Considerato che nella scuola primaria il numero minimo per costituire una classe era già passato l'anno scorso da 10 a 15 alunni. Dal prossimo settembre il numero massimo passerà da 25 a 26, elevabile a 27. Nei comuni montani, piccole isole e territori con minoranze linguistiche il minimo è confermato a 10. Le pluriclassi, già costituite da non meno di 8 alunni (prima erano 6), da settembre potranno avere non più di 18 alunni (prima il limite massimo era fissato a 12). Nelle prime classi della secondaria di I grado, dove il numero minimo l'anno scorso era salito da 15 a 18 alunni, il numero massimo passerà da 25 a 26, elevabili fino a 27 alunni. Le prime classi delle superiori saranno costituite, di norma, da almeno 27 studenti (prima erano 25).

Appurato nei fatti che la necessità dell'aumento degli alunni per classe viene "giustificato" con il richiamo ad "una prassi" dove si motiva di volta in volta situazioni di varie emergenze

Considerato che il numero di 20 alunni per classe, è aumentabile solo del 10% ma che di fatto si verificano ben altri numeri

Ritenuto che una classe numerosa in presenza di alunni disabili, che necessitano di particolare cura, a maggior ragione anche la classe stessa nel suo complesso necessita di una maggiore attenzione. Pertanto fare classi numerose in presenza della disabilità significa di fatto negare pari opportunità.

Alla luce della ventilata ipotesi avanzata dal competente Ministero di affidare a soggetti privati le funzioni di sostegno e dell'inevitabile discriminazione che ne deriverebbe per gli alunni che nel contesto della medesima classe si troverebbero in parte ad usufruire di insegnanti pubblici ed in parte di insegnanti privati, oltretutto dell'ulteriore ipotesi che vedrebbe gli insegnanti curricolari di fatto oggetto di "riconversione", a seguito di corsi, per finalità di sostegno,

Alla luce altresì della recente e "precisa scelta di campo a sostegno delle famiglie toscane" messa in atto dalla Giunta regionale con lo stanziamento di 5 milioni e mezzo di euro a copertura pressoché totale alle richieste delle famiglie toscane con figli inseriti nelle liste d'attesa per le scuole dell'infanzia, interventi che si vanno ad aggiungere ai 3 milioni e mezzo di euro stanziati nell'anno in corso per la ristrutturazione e la messa in sicurezza degli edifici scolastici;

IL CONSIGLIO

Assume l'impegno di ribadire in maniera forte la netta contrarietà alla ormai consolidata prassi negativa di aumentare, al momento della formazione delle classi, il numero massimo degli alunni, svincolando tale operato dai contenuti del dispositivo normativo che all'art. 4 del DPR n° 81/09 introduce come unica eccezione, in presenza delle condizioni sopra riportate, quella di aumentare del 10% il tetto di 20 alunni, innalzandolo quindi a 22;

IMPEGNA LA GIUNTA REGIONALE

Per quanto di propria competenza e nelle modalità previste, in coerenza con gli impegni assunti dal Consiglio regionale in materia di formazione e istruzione, ad adoperarsi per una rapida verifica dell'effettivo numero massimo di alunni presenti per classe, onde entrare in possesso di un quadro complessivo dell'attuale ed effettiva situazione in essere, strumento indispensabile per una chiara ed efficace prospettiva programmatica in materia;

A vigilare nelle forme individuate e con gli strumenti idonei all'accertamento di eventuali omissioni e richiamando i soggetti preposti al rispetto che consegue all'emanazione di atti da parte del potere giudiziario volti a sollecitare il doveroso rispetto del numero massimo di alunni previsto per classe, con particolare riferimento a situazioni che contemplano la presenza di alunno/a disabile, per consentire di fatto il mantenimento della qualità formativa. L'adozione delle misure specifiche devono essere calibrate in considerazione del massimo rispetto delle esigenze educative e delle pari opportunità di tutti gli alunni che troppo spesso il sovraffollamento delle classi porta a negare;

A sollevare la questione in sede di conferenza Stato-Regione, per arrivare a ripristinare i criteri di legge relativi ai numeri massimi previsti per la formazione delle classi, ossia 20 alunni elevato del 10% nei casi in cui vi è la presenza di disabilità e 26 alunni negli altri casi, consapevoli che il recupero di un quadro di legalità comporta il conseguente ripristino di una situazione accettabile sia sotto il profilo delle relazioni umane che quello dell'efficacia pedagogica e didattica della scuola.

Lucia Matergi

Lucia Matergi

Vittorio Bugli

Vittorio Bugli

Daniela Lastrì

Daniela Lastrì

Rosanna Pugnolini

Rosanna Pugnolini

Caterina Bini

Caterina Bini

Andrea Manculli

Andrea Manculli

GIANFRANCO VENTURI

Gianfranco Venturi

MARCO RUGGERI

Marco Ruggeri

ADELO PELEGRINOTTI

Adelo Pellegrinotti

LORIS ROSSETTI

Loris Rossetti

ENTO BROGI

Ento Brogi

PIETRO PAOLO TOGNOCCHI

Pietro Paolo Tognocchi

VINCENZO CECCARELLI

Vincenzo Ceccarelli

MATTEO TORTOLINI

Matteo Tortolini

MARCO RE HASCHI

Marco Re Haschi

GIANCOA PARRINI

Giancoa Parrini

FUGETIO GIANI

Fugetio Giani

NICOLO DANTI

Nicola Danti

IVAN FERRUCCI

Ivan Ferrucci

PAOLO BAMBAGIONI

Paolo Bambagioni

MARCO SPINELLI

Marco Spinelli

FABRIZIO MATTI

Fabrizio Matti