

N. 00036/2016 REG.PROV.COLL.
N. 00005/2016 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Valle D'Aosta

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5 del 2016, proposto da:

HELGA ZUCCOLOTTO, FABIO BLANC, MICHELA DELFINO, DONATELLO VITULLI, NICOLE MARGUERETTAZ, SARA SALBEGO, DANIELA SATTA, ENRICA VEYSENDAZ, CLAUDIA PIROTTI, rappresentati e difesi dall'avvocato Orlando Navarra, con domicilio eletto presso il suo studio in Aosta, Avenue Du Conseil Des Commis, 5;

contro

-COMUNE DI SARRE, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Lorenzo Sommo, con domicilio eletto presso il suo studio in Aosta, Via Challand, 30;

-UNITÉ DES COMMUNES VALDOTAINES GRAND-PARADIS,

-REGIONE VALLE D'AOSTA, Dipartimento Sovraintendenza agli Studi della R.A.V.A.,

-ISTITUZIONE SCOLASTICA J.B. CERLOGNE

non costituiti in giudizio;

nei confronti di

ANDREA FERROD non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- del verbale di deliberazione della Giunta Comunale n. 104 del 17 dicembre 2015 avente ad oggetto il "DIMENSIONAMENTO DELL'ISTITUZIONE SCOLASTICA NELL'AMBITO DEL TERRITORIO COMUNALE: MODIFICAZIONE DEI CRITERI PER LE ISCRIZIONI AI PLESSI SCOLASTICI" con il quale la Giunta comunale del Comune di Sarre ha modificato i criteri per le iscrizioni ai plessi scolastici IN VISTA DI UNA CHIUSURA DEL PLESSO SCOLASTICO DI CHESALLET;

- di ogni atto presupposto e/o consequenziale comunque lesivo, ancorché della medesima non conosciuto con riserva di motivi aggiunti

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Sarre;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 giugno 2016 la dott.ssa Grazia Flaim e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il Comune di Sarre, con delibera della Giunta Comunale n. 104 del 17 dicembre 2015, ha deciso di MODIFICARE i <CRITERI PER

LE ISCRIZIONI> ai plessi scolastici, per quanto concerne la scuola elementare, (primo procedimento, definito ed impugnato).

Ciò nell'ambito di un miglior disegno del dimensionamento ed articolazione dell'istituzione scolastica primaria nell'ambito del territorio comunale.

Nel Comune, infatti, ove operano ben 3 scuole elementari; tale elemento determina una eccessiva parcellizzazione dell'offerta formativa ed una dispersione non giustificate se rapportate alle limitate dimensioni territoriali del Comune.

Per perseguire tale obiettivo il Comune ha anche attivato (parallelamente) il procedimento (più complesso ed articolato), che coinvolge diverse autorità (scolastica e territoriale Unitè), volto alla soppressione di una delle 3 scuole, concentrando l'offerta formativa nelle altre due scuole comunali (secondo procedimento, in itinere).

La modifica dei criteri qui impugnata ha sostanzialmente previsto lo "spostamento" delle nuove iscrizioni alla classe "prima elementare", per il futuro anno scolastico 2016/2017.

E ciò nella prospettiva di addivenire (con la definizione dell'altro, sostanziale, procedimento) alla (futura) graduale chiusura del plesso scolastico di Chesallet (nel 2017-18).

Con ricorso, munito di istanza cautelare, notificato e depositato nel gennaio 2016 i genitori interessati al mantenimento della scuola hanno formulato due distinte censure:

1)Violazione e falsa applicazione LR 19/2000 art 7 e 5; L. 241/1990 art. 1, 3, 2 octies; L. 54 1998 art. 23 e 21; art. 21 Statuto; LR 6/2014; eccesso di potere per difetto di istruttoria, difetto motivazione, travisamento, irragionevolezza; violazione principi buon andamento e imparzialità artt. 97 e 98 Cost.;

2)incompetenza; violazione e falsa applicazione LR 19/2000 artt. 1,2,3,4,5,7; della LR 54/1998 artt. 1,2,3,4,5 e 66; degli artt. 1,3 e 21 octies L. 241/1990.

Si è costituito in giudizio il Comune, eccependo la carenza di legittimazione, e sostenendo la legittimità del provvedimento assunto, riferito solo ad una diversa modalità di iscrizioni, permanendo la Scuola di Chesallet ancora attiva per gli odierni frequentanti.

Con DECRETO PRESIDENZIALE n. 5 26.1.2016 la domanda urgente di sospensione è stata accolta con la seguente motivazione:

“Considerato che, con la domanda in esame, i ricorrenti chiedono la sospensione del provvedimento che ha disposto, con decorrenza dall’anno scolastico 2016/17, la soppressione della classe prima della scuola primaria presso la sede di Chesallet;

Considerato che sussistono i presupposti dell’estrema gravità e urgenza richiesti per la concessione delle misure cautelari provvisorie, tenuto conto che all’esame collegiale della domanda cautelare potrà procedersi soltanto dopo la scadenza dei termini fissati per le iscrizioni degli alunni alla classe prima;

e, per l’effetto, sospende provvisoriamente i provvedimenti impugnati e ammette, con riserva, i ricorrenti a presentare domanda di iscrizione alla classe prima del plesso di Chesallet.

Fissa per la trattazione collegiale la camera di consiglio del 15 marzo 2016”.

Con successiva ORDINANZA COLLEGIALE n. 11 del 15.3.2016 la domanda cautelare è stata invece respinta con la seguente dettagliata motivazione:

“Rilevato che nell’ambito comunale operano 3 plessi scolastici in cui sono attive 3 diverse strutture di scuola elementare, collocate a stretta distanza;

Considerato che la modificazione dei criteri impugnata, disposta dal Comune, non determina la “soppressione” della scuola Chesallet-Berard, ma unicamente la previsione che le iscrizioni per la prima elementare per l’a.s. 2016-17 avvengano presso le altre strutture (continuando ad operare invece le classi già istituite e operative nel plesso di Chesallet);

rilevato che tale decisione è stata effettuata a causa della verifica di un calo demografico degli utenti del servizio scolastico;

considerato che il mantenimento della struttura scolastica anche per il nuovo anno (per la 1^ elementare) avrebbe implicato creazione di pluriclasse, stante il mancato raggiungimento, in prospettiva, del numero minimo di 10 alunni;

tenuto conto che, a seguito del decreto presidenziale di accoglimento, n. 5 del 26.1.2016, che ha ammesso la presentazione delle iscrizioni anche per il nuovo anno, risultano inoltrate solo 4 istanze di ammissione alla classe prima elementare, nel plesso di Chesallet;

considerato che il “dirottamento” delle iscrizioni è stato previsto in favore della scuola elementare limitrofa, nell’ambito dello stesso Comune, distante 1,2 Km.;

rilevato che le altre 2 scuole risultano preferite dal Comune in quanto più ampie e strutturate, nonché con dotazioni migliori (palestra, mensa), al fine di offrire un servizio di più alto livello qualitativo;

considerato che è stato attivato, parallelamente, il diverso procedimento volto alla soppressione della scuola, questo sì con

coinvolgimento dei necessari interlocutori (Unitè e istituzione scolastica), con la diversa decorrenza 2017-18;

considerato, in definitiva, che la decisione comunale che impone l'utilizzo di altra scuola comunale per le nuove iscrizioni, alla sola classe prima, non si appalesa, priva di presupposti con rigetto della domanda cautelare e con fissazione, comunque, per la trattazione di merito del ricorso all'udienza pubblica del 14 giugno 2016, al fine di definire la controversia anteriormente all'esplicazione dei concreti effetti del provvedimento impugnato”.

Dopo il deposito di ulteriori memorie, la causa è stata, all'udienza del 14 giugno 2016, trattenuta in decisione.

DIRITTO

Si può prescindere dalle eccezioni di inammissibilità essendo il ricorso infondato nel merito.

I ricorrenti sono 9 genitori di alunni attualmente frequentanti la scuola di Chesallet “O. Bèrard”, nel Comune di Sarre.

Essi aspirano al mantenimento della struttura scolastica posta nelle vicinanze delle abitazioni. Tale soluzione logistica soddisfa nel modo migliore gli spostamenti/accompagnamenti dei bambini. Ciò anche in vista di “future” iscrizioni per fratelli minori.

La permanenza della Scuola assicurerebbe così l' “unitarietà” nell' accompagnamento dei figli; onde evitare la frequenza in diverse scuole.

Sostengono che solo la scuola di Chesallet può essere raggiunta facilmente a piedi e senza dover utilizzare mezzi (privati o pubblici).

La questione fondamentale, in ordine alla lesività della decisione, è dunque essenzialmente quella inerente la distanza.

L'altra Scuola è collocata ad una distanza di 1,2 Km.

In ordine alle due censure di illegittimità sollevate il Collegio ritiene di confermare sostanzialmente quanto già evidenziato, in modo articolato, nell'ordinanza cautelare n. 11 del 15.3.2016 di rigetto, non essendo ravvisabili elementi nuovi.

Nell'ambito comunale di Sarre (Comune inferiore ai 5.000 abitanti) operano 3 strutture scolastiche.

Le 3 scuole elementari attive si collocano a poca distanza fra loro.

E' incontestato, e provato in giudizio, che fra le due scuole Berard (quella oggetto del presente giudizio) e Bernin vi sono 1.200 metri.

La difesa pubblica riferisce che Sarre è l'unico Comune valdostano (eccetto il capoluogo) ad avere più di due plessi scolastici.

Il Comune ha compiuto sulle 3 strutture notevoli interventi di ristrutturazione, adeguamento e manutentivi. In particolare:

- scuola Cirillo Blanc, di recente ristrutturata e dotata di mensa e palestra, con la spesa di 183.000 euro;
- scuola Octave Berard, eseguiti interventi di adeguamento e manutentivi per circa 76.000 euro;
- scuola Venance Bernin , interventi effettuati di consistente manutenzione/ristrutturazione per 271.000 euro.

L'opzione del Comune è stata di valorizzare la Scuola maggiormente dotata di infrastrutture (mensa, palestra), con aule più ampie e per la quale sono stati compiuti i maggiori investimenti.

In base all'andamento demografico l'Amministrazione dubitava, infatti, di poter di costituire 3 classi prime (una per ciascuna scuola), per carenza di iscrizioni.

Non volendo costituire "pluriclassi" il Comune si è posto il problema di <riordinare> il servizio, "concentrandolo" in due strutture.

La scuola "Octave Berard" era quella che presentava le maggiori carenze strutturali (rispetto alle altre due) oltre che quella per la quale erano stati compiuti i minori investimenti.

Innanzitutto va chiarito che il Comune di Sarre, con il provvedimento qui impugnato, non ha disposto alcuna "soppressione" della scuola Chesallet-Berard.

Con la modifica dei "criteri di iscrizione" è stato previsto solamente che le nuove iscrizioni per la prima elementare per l'anno scolastico 2016-17, avvenissero presso le altre due strutture scolastiche comunali esistenti ed operative (e non più presso la Scuola Berard-Chesallet).

Nella specie la limitazione nelle iscrizioni è stato previsto in favore della scuola elementare limitrofa, collocata nell'ambito dello stesso Comune e più vicina (distante 1,2 Km.).

La difesa del Comune ha posto in evidenza che l'articolazione del servizio su 2 scuole è stata la soluzione preferita, soddisfacendo le esigenze della popolazione anche per evitare, a causa del calo demografico, la costituzione di pluriclasse.

Inoltre l'opzione che valorizza edifici maggiormente dotati (aule più grandi; servizi collettivi quali palestra e mensa) significa offrire un servizio globale di livello qualitativo più alto.

La "preferenza" nell'utilizzo di determinati edifici in luogo di altri è giustificata da specifici presupposti e costituisce attuazione di scelte tipicamente discrezionali e di apprezzamento dell'interesse pubblico complessivo.

Il Comune, valutando e comparando le situazioni, ha ritenuto che fra le 3 scuole era ingiustificato conservare quella di Berard.

Anche in relazione alla provenienza demografica (per area territoriale) degli utenti.

Nelle more di (ulteriori e future) decisioni definitive (soppressive) le <classi già istituite>, attualmente attive, nel plesso di Chesallet, continuano ad operare per l'anno scolastico 2016-2017.

Queste non vengono travolte dalla delibera assunta nel dicembre 2015 dalla GM qui impugnata.

La modificazione dei criteri per le future iscrizioni (attinenti l'anno scolastico 2016/17), provvedimento qui impugnato, non consente "nuove iscrizioni" presso la scuola di Chesallet, la quale rimane operativa per tutte le classi esistenti.

Per quanto concerne il "bacino d'utenza" va evidenziato che la scelta che ha costretto a "concentrare" le scuole è stata compiuta a causa della rilevata verifica di un "calo demografico" dei piccoli utenti del servizio scolastico.

In base ai dati depositati in giudizio dall'Amministrazione, che gestisce l'Anagrafe, risulta in riferimento alle proiezioni delle iscrizioni, che il mantenimento della struttura scolastica a Chesallet anche per il nuovo anno (per la 1^a elementare) avrebbe implicato presumibilmente la creazione di una "pluriclasse" a causa del mancato raggiungimento, del numero minimo di 10 alunni.

Del resto, sul punto, è estremamente significativo che, a seguito del presente ricorso e del decreto monocratico urgente di accoglimento concesso dal Presidente del Tar (n. 5 del 26.1.2016), che ha ammesso, in via cautelare, la presentazione delle iscrizioni anche per il nuovo anno (onde evitare scadenza/decadenze), sono state presentate nel plesso di Chesallet solamente 4 domande di iscrizione alla prima elementare.

Ciò a dimostrazione del fatto che, da un lato, effettivamente i bimbi dell'area territoriale di riferimento erano decisamente pochi (con certezza di costituzione della pluriclasse) e, dall'altro, che, evidentemente, la problematica della distanza fra le scuole non era poi così sentita da parte dei cittadini-utenti residenti nel Comune.

La decisione del Comune di "depotenziare" il plesso di Chesallet (impedendo l'avvio di nuove classi) si manifesta fondata su idonei e legittimi presupposti.

In ordine, poi, alle "modalità di attuazione" della decisione (con gradualità) si rileva che il Comune ha ritenuto di assumere una decisione solo intermedia, rientrando nelle proprie competenze.

L'intervento non è stato attuato in termini soppressivi, consentendo la prosecuzione del corso di studi per gli alunni già iscritti. E rimettendo ad un futuro provvedimento, concertato, la decisione di soppressione del plesso.

La scelta "intermedia", di competenza esclusiva comunale, consentiva (e limitava) il mantenimento della struttura solo per gli <attuali> frequentanti (già iscritti), conservando l'iscrizione anche per il successivo anno scolastico 2016/2017.

Il Comune ha conservato una parte della scuola, nell'attesa delle decisioni definitive di riordino dell'articolazione territoriale, da assumersi in modo coordinato con le altre autorità (autorità scolastica e Unitès des Communes).

Sotto tale profilo il Comune non ha, dunque, in questa fase, inciso sull' "esistenza" della scuola, ma ha orientato le nuove iscrizioni (per la classe prima) in favore delle altre scuole.

Adottando solo una modifica dei criteri (impedendo nuove iscrizioni nella scuola di Chesallet) in favore delle altre strutture scolastiche comunali, ritenute maggiormente idonee a svolgere la funzione.

Trattasi dunque di una modifica del servizio scolastico (intermedia), che non implica anche, per ora, la “soppressione” della scuola.

E’ vero che l’articolazione definitiva sul territorio del “sistema scolastico” non appartiene in via esclusiva al Comune, ma è anche vero che l’Amministrazione con il provvedimento impugnato non ha ridotto le scuole da 3 a 2.

La Giunta comunale non ha, quindi, “invaso”, con la decisione assunta, competenze di altri soggetti Unitès e Autorità Scolastica, deputati, insieme al Comune, a definire la distribuzione definitiva sul territorio comunale del servizio scolastico.

Il diverso procedimento (volto alla soppressione della Scuola di Chesallet) è stato, parallelamente, attivato, con coinvolgimento delle Autorità competenti.

“Unitès” di riferimento e “Istituzione scolastica” sono i necessari interlocutori che devono partecipare all’iter per poter raggiungere il risultato di concentrazione delle strutture (con chiusura, futura, di un plesso).

Tale procedimento, che prevede, dall’anno scolastico 2017-18, la soppressione risultava essere in corso alla data di emanazione dei provvedimenti qui impugnati, nell’attesa di addivenire all’ intesa con l’ istituzione scolastica interessata (cfr. nota del Sindaco del 18.1.2016 con richiesta alla dirigente scolastica di Saint Pierre, doc. 8 fascicolo Comune), nonché con l’Unitès.

In definitiva, la decisione comunale, oggetto di questo giudizio, che impone, limitatamente alla classe prima, l’utilizzo di altra scuola

comunale per le nuove iscrizioni 2016-2017 è coerente e giustificata nei presupposti normativi e fattuali.

In considerazione della tematica trattata il Collegio ritiene di poter compensare integralmente fra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Valle D'Aosta (Sezione Unica)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Aosta nella camera di consiglio del giorno 14 giugno 2016 con l'intervento dei magistrati:

Grazia Flaim, Presidente FF, Estensore

Carlo Buonauro, Consigliere

Stefano Celeste Cozzi, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/07/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)