

N. 00523/2013 REG.PROV.COLL.

N. 01262/2012 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1262 del 2012, proposto da:
[omissis], rappresentate e difese dagli avv. [omissis];

contro

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Istituto comprensivo statale "Padre Gabriele M. Allegra" di Valverde, Consiglio d'istituto dell'Istituto comprensivo statale "Padre Gabriele M. Allegra", in persona dei legali rappresentanti *p.t.*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, domiciliataria in Catania, via Vecchia Ognina, 149;

nei confronti di

[omissis], n. q. di componente del Consiglio d'istituto dell'Istituto comprensivo statale "Padre Gabriele M. Allegra", rappresentato e difeso dall'avv. [omissis];

per l'annullamento

della delibera 27/01/2012, n. 43 del Consiglio d'istituto dell'Istituto comprensivo statale "Padre Gabriele M. Allegra" di Valverde, che ha determinato l'articolazione dell'orario settimanale delle lezioni; del verbale n. 5-bis; di ogni atto presupposto, connesso e consequenziale, ivi compreso il verbale n. 8 della riunione del Collegio unitario dei docenti 11/01/2012 e della delibera 11/1/2011 n. 65, con cui è stata disposta l'adozione della settimana corta per l'anno scolastico 2012/2013; ove occorra, della delibera 7/03/2012, n. 68 del medesimo Collegio dei docenti unitario e del relativo verbale, nonché del piano dell'offerta formativa – POF.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, dell'Istituto comprensivo statale "Padre Gabriele M. Allegra" di Valverde, del Consiglio d'istituto dell'Istituto comprensivo statale "Padre Gabriele M. Allegra e di [omissis], n. q. di componente del Consiglio d'istituto;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 gennaio 2013 il dott. Rosalia Messina e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1.- *Premesse di fatto.*

Le odierne ricorrenti, madri di alunni che frequentano la scuola primaria presso l'Istituto comprensivo statale "Padre Gabriele M. Allegra" di Valverde, hanno impugnato i provvedimenti, di estremi specificati in epigrafe, con i quali, per l'anno scolastico 2012/2013, è stato stabilito di adottare l'orario delle lezioni distribuito in cinque giorni settimanali, dal lunedì al venerdì, per complessive 27 ore, e non più l'orario di 30 ore, articolato in sei giorni settimanali, come avvenuto fino all'anno scolastico precedente; esse lamentano, inoltre, che tale modifica è stata adottata per tutte le classi, tranne le quinte, con coinvolgimento quindi anche delle classi intermedie.

Avverso detti provvedimenti le ricorrenti hanno dedotto le censure di seguito sintetizzate.

1) *Violazione dei principi del giusto procedimento, dei principi in materia di esercizio del potere di autotutela, del principio del contrarius actus, dell'art. 7 decreto legislativo n. 297/1994; eccesso di potere per difetto di presupposti, contraddittorietà, illogicità manifesta.*

Le ricorrenti lamentano la violazione di numerosi principi, soprattutto in materia di provvedimenti di secondo grado, esponendo che la deliberazione del Consiglio d'istituto 11 gennaio 2012, n. 38, è stata annullata in autotutela per vizio di forma e che con successiva deliberazione, adottata il 27 gennaio 2012, si è provveduto all'adozione della c.d. settimana corta. L'annullamento della precedente deliberazione sarebbe avvenuto su iniziativa di un componente del Consiglio stesso, dott. [omissis], controinteressato nel presente giudizio, il quale non aveva partecipato per mancanza di comunicazione (si veda, in atti, la richiesta di riconvocazione del Consiglio d'istituto inoltrata dall'interessato in data 12 gennaio 2012).

2) *Violazione dell'art. 43, comma primo, decreto legislativo n. 297 del 1994 e dell'art. 13 della circolare ministeriale n. 105 del 1975; omessa pubblicazione.*

Le ricorrenti lamentano la mancata osservanza delle norme sulla pubblicazione degli atti emanati dal Consiglio d'istituto nell'apposito albo.

3) *Violazione degli artt. 7 e 10 decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 e del DPR n. 8 marzo 1999, n. 275; incompetenza del Consiglio d'istituto in ordine alla deliberazione relativa all'articolazione del modulo didattico in 27 ore.*

Sostengono le ricorrenti che le funzioni di amministrazione attiva in materia di funzionamento didattico del circolo o dell'istituto competono al Collegio dei docenti, il quale, nella fattispecie in esame, non ha spiegato alcun intervento sulla scelta di articolare il modulo didattico in 27 ore.

4) *Eccesso di potere per travisamento e/o difetto dei presupposti; violazione del principio di partecipazione di cui all'art. 16 DPR n. 275 del 1999.*

Le ricorrenti lamentano che il Piano dell'offerta formativa consegnato alle famiglie non prevedeva l'adozione della c.d. settimana corta.

5) *Violazione della circolare ministeriale n. 110 del 29 dicembre 2011; eccesso di potere per straripamento; violazione del principio del legittimo affidamento; violazione della legge n. 241 del 1990 e dell'art. 3 DPR n. 275 del 1999; eccesso di potere per difetto di presupposti.*

Secondo le ricorrenti, l'articolazione dell'orario settimanale deve comunque tenere conto dell'esistenza delle risorse di organico e della disponibilità di adeguati servizi; inoltre, esse si dolgono dell'obliterazione del legittimo affidamento ingenerato nei genitori, al momento dell'iscrizione dei propri figli a scuola, su una certa organizzazione dell'orario scolastico.

6) *Violazione della Circolare ministeriale n. 25 del 29 marzo 2012; difetto di motivazione; difetto di istruttoria.*

Le ricorrenti sostengono che, ai sensi della circolare invocata, per le classi intermedie (dalla seconda alla quarta) doveva essere mantenuto il modulo a 30 ore.

7) *Difetto di istruttoria e difetto di motivazione sotto altro profilo.*

Le ricorrenti si dolgono del fatto che non si è tenuto conto della mancanza del servizio mensa, a loro avviso necessario per consentire ai piccoli alunni di affrontare un orario giornaliero dalle 8.15 alle 13.40.

L'amministrazione scolastica si è costituita in resistenza tramite la difesa erariale, innanzitutto ricostruendo e documentando le circostanze di fatto dalle quali ha origine la controversia in esame. In punto di diritto, parte resistente sottolinea che la competenza in tema di organizzazione dell'attività didattica appartiene al Consiglio d'istituto e che la scuola di cui trattasi, pur non essendovi tenuta, ha effettuato un sondaggio tra le famiglie, le quali in maggioranza si sono espresse a favore della c.d. settimana corta; richiama, inoltre, la circolare del MIUR n. 25 del 29 marzo 2012.

Si è costituito in resistenza anche il dott. [omissis], il quale ha in primo luogo eccepito l'irricevibilità del ricorso in esame per tardività, sostenendo che il termine per l'impugnativa decorrerebbe, nel caso di specie, dalla stessa data della deliberazione impugnata (27 gennaio 2012), e ciò in quanto del Consiglio d'istituto fanno parte i rappresentanti dei genitori, i quali sono deputati a indicare quali sono le posizioni comuni che intendono far valere; ciò implicherebbe – a quanto è dato comprendere – la conoscenza del contenuto della deliberazione in questione fin dal momento dell'adozione di essa.

Inoltre, il controinteressato ha difeso la legittimità degli atti impugnati, sostenendo:

a) la regolarità dell'annullamento della deliberazione del Consiglio d'istituto adottata nella seduta tenutasi in data 11 gennaio 2012, disposto dal medesimo Consiglio con deliberazione n. 41 del 27 gennaio 2012, non avendo egli ricevuto, come già s'è detto, alcuna convocazione per la predetta seduta;

b) la regolarità dell'adozione dell'orario articolato in cinque giorni settimanali, sulla scorta del parere positivo del Collegio dei docenti e dell'esito favorevole del sondaggio effettuato tra le famiglie.

In subordine, il controinteressato ha sostenuto che comunque l'effettiva conoscenza della deliberazione di cui trattasi andrebbe, al più tardi, fatta risalire al 7 febbraio 2012, data in cui la ricorrente avvocato [omissis] inoltrava apposita missiva all'istituto scolastico, rappresentando l'avvenuta costituzione di un comitato di genitori contrari all'adozione della c.d. settimana corta.

Il resistente, inoltre, nega che il verbale della deliberazione di cui trattasi dovesse essere pubblicato, richiamando l'art. 13 della Circolare ministeriale 16 aprile 1975, n. 105, in particolare il comma terzo di esso, in cui viene stabilito che i verbali degli atti scritti preparatori vanno depositati nell'ufficio di segreteria del circolo o dell'istituto, onde poter essere esibiti a chiunque ne faccia richiesta.

Solo dopo avere illustrato la predetta eccezione di irricevibilità, il resistente chiede di essere estromesso dal giudizio, contestando la propria qualità di controinteressato; ciò in quanto egli non avrebbe alcun interesse al mantenimento della settimana corta.

Dopo aver esplicitato ulteriori difese per sostenere la piena legittimità dei provvedimenti impugnati,

il controinteressato solleva eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, in quanto le situazioni soggettive degli alunni avrebbero consistenza di diritto soggettivo.

La causa è stata una prima volta trattenuta per la decisione cautelare alla camera di consiglio del 20 giugno 2012, all'esito della quale è stata emanata l'ordinanza collegiale n. 1545/2012, con la quale le ricorrenti – “*in ragione della specifica disciplina di ordine intertemporale prevista dal quarto comma dell'art. 4 del DPR n. 89/2009*” – sono state onerate di depositare la produzione della documentazione relativa alla posizione, nell'ambito del ciclo di istruzione primaria per l'anno scolastico 2009/2010, dei minori a tutela delle cui ragioni è stato adito il Tribunale.

Con ordinanza n. 771 del 25 luglio 2012 – all'esito della esecuzione dell'incombente istruttorio - la Sezione ha respinto l'istanza cautelare avanzata nel ricorso, rilevando la mancanza del danno grave e irreparabile, anche in considerazione del bilanciamento degli interessi complessivamente coinvolti.

Il C.g.a., con ordinanza n. 509 del 6 settembre 2012, ha accolto l'appello proposto dall'amministrazione resistente avverso la decisione cautelare di prime cure, affermando che i provvedimenti impugnati non hanno tenuto adeguatamente conto delle esigenze formative degli alunni, i quali sarebbero assoggettati a un orario eccessivamente lungo.

Con memoria da ultimo depositata le ricorrenti hanno insistito nelle tesi difensive già esposte in ricorso.

2. - *Questioni preliminari.*

A) Il Collegio deve preliminarmente darsi carico di esaminare le eccezioni sollevate dal controinteressato dott. [omissis].

Ovviamente è prioritaria la disamina dell'eccezione di inammissibilità per difetto di giurisdizione. Orbene, osserva in proposito il Collegio che, in materia di istruzione scolastica, costituendo questa, indubbiamente, un servizio pubblico, va fatta applicazione – ai fini dell'individuazione del giudice fornito di giurisdizione – dell'art. 133, comma primo, lett. c), del c.p.a. (derivante dall'art. 33 del d. lgs. n. 80 del 1998, come modificato dall'art. 7 della legge n. 205 del 2000 e nel testo risultante a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 204 del 6/7/2004); il giudice amministrativo ha, secondo tale disposizione, giurisdizione esclusiva in materia di pubblici servizi, con l'eccezione delle controversie riguardanti indennità, canoni e altri corrispettivi.

È appena il caso di ricordare che, in generale (e in estrema sintesi), il riparto di giurisdizione fondato sulla natura della situazione soggettiva dedotta in giudizio ha finito per essere sostituito – a partire dal decreto legislativo n. 80 del 1998 e dalla legge n. 205 del 2000, nonché a seguito delle sentenze della Corte Costituzionale 6 luglio 2004, n. 204, 8 marzo 2006, n. 191 e 5 febbraio 2010, n. 35 – dalla distinzione tra comportamenti riconducibili all'esercizio di pubblici poteri e meri comportamenti; si veda, ad esempio, Cassazione civile, SS. UU., 5 marzo 2010, n. 5290, in materia di diritto alla salute.

Nella fattispecie in esame, l'amministrazione ha fatto uso del pubblico potere di organizzare l'offerta formativa, incidendo su situazioni la cui qualificazione in termini di interesse legittimo ovvero di diritto soggettivo è irrilevante, come sopra si è chiarito, ai fini del reparto di giurisdizione (cfr.: Cassazione civile, SS. UU., 5 febbraio 2008, n. 2656, in cui - con riguardo a una controversia nella quale un genitore pretendeva di inibire all'istituzione scolastica l'insegnamento dell'educazione sessuale al proprio figlio – è stato applicato l'allora vigente art. 33 del decreto legislativo n. 80 del 1998 e successive modificazioni).

In conclusione, la controversia in esame appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

B) Quanto all'eccezione di irricevibilità del ricorso per tardività, il Collegio ritiene che essa non possa fondarsi, come esattamente osservato nella memoria di replica depositata dalle ricorrenti in data 27 dicembre 2012, sulla presenza, nella composizione di tale organo, dei rappresentanti dei genitori; non può da ciò farsi derivare la piena conoscenza – da parte delle medesime ricorrenti – della deliberazione del Consiglio d'istituto del 27 gennaio 2012, perché da un lato le ricorrenti non fanno parte di tale organo collegiale e, dall'altro, come può dirsi in relazione a qualsivoglia organo rappresentativo (di interessi categoriali), non può estendersi ai rappresentati la conoscenza personale di fatti o atti che si sia formata in capo al rappresentante.

Nemmeno può essere utilmente invocata, al fine di sostenere la piena conoscenza della deliberazione di cui trattasi, la circostanza, rilevata da parte controinteressata, della costituzione, già in data 8 febbraio 2012, di un comitato di genitori contrari all'adozione della c.d. settimana corta (circostanza che risulta dalla richiesta di accesso agli atti del procedimento di cui alla missiva – datata 8 febbraio 2012 – consegnata alla scuola *brevi manu* e sottoscritta da una delle odierne ricorrenti, l'avvocato [omissis], qualificatasi presidente del Comitato Genitori Valverde).

Va in proposito osservato che la giurisprudenza – affinché possa ritenersi integrata la piena conoscenza di cui si parla nell'art. 41, comma secondo, c.p.a. (e, precedentemente, nell'art. 21, comma primo, legge n. 1034 del 1971), rilevante ai fini della decorrenza del termine d'impugnazione dei provvedimenti amministrativi - esclude che essa vada intesa come piena e integrale informazione sui provvedimenti che si intendono impugnare, estesa agli eventuali atti endoprocedimentali la cui illegittimità infici, in via derivata, il provvedimento finale; è invece ritenuta sufficiente la percezione dell'esistenza di un provvedimento amministrativo e degli aspetti che ne rendono evidente la lesività della sfera giuridica del potenziale ricorrente, in modo da rendere percepibile l'attualità dell'interesse ad agire contro di esso. L'onere di impugnativa sorge pertanto dalla conoscenza dell'esistenza dell'atto e della sua portata lesiva, potendosi poi integrare il gravame con lo strumento del ricorso per motivi aggiunti, come, del resto, statuito anche dall'art. 120, comma 5, c.p.a. (cfr.: Tar Milano, III, sentenza 15 giugno 2012, n. 1680; Consiglio di Stato, IV, sent. n. 1974 del 22 maggio 2012).

Orbene, nel caso di specie, il Collegio rileva che il tenore del documento di cui trattasi non è tale da comprovare irrefutabilmente la piena conoscenza degli aspetti lesivi degli atti impugnati, ché, anzi, esso contiene una richiesta di accesso alle deliberazioni assunte, senza che di queste nemmeno si specifichi puntualmente l'oggetto; e ciò a prescindere dalla dirimente la circostanza che il ricorso è stato proposto da due soggetti e che l'eventuale conoscenza di uno di essi non si estende all'altro.

Anche l'eccezione di irricevibilità, sotto entrambi i profili dedotti, va in conclusione disattesa.

Quanto, infine, all'istanza di estromissione dal giudizio avanzata dal controinteressato [omissis], il Collegio osserva che essa è contraddetta dalle ampie difese dal medesimo spiegate, attraverso le eccezioni testé scrutinate e le controdeduzioni attraverso le quali egli ha difeso la legittimità degli atti impugnati. Inoltre, un interesse (sia pure morale) al mantenimento delle deliberazioni impugnate va riconosciuto a un soggetto che, come il controinteressato, ha avuto un ruolo determinante nella vicenda da cui ha origine la controversia; è stata infatti la mancata convocazione del [omissis], dallo stesso fatta rilevare, a causare l'annullamento della deliberazione approvata in data 11 gennaio 2012 e l'adozione di un nuovo provvedimento.

3. -Il merito della controversia.

A) Con un primo gruppo di censure, tutte dedotte col primo motivo di gravame, le ricorrenti

lamentano diverse violazioni procedurali, con riferimento all'annullamento in autotutela, da parte dell'amministrazione, della deliberazione n. 37 (concernente l'orario scolastico, che a maggioranza veniva articolato su sei giorni settimanali), approvata con verbale n. 5 in data 11 gennaio 2012. Con successiva deliberazione n. 42, approvata con verbale n. 5-bis del 27 gennaio 2012, si è provveduto nuovamente sull'orario scolastico; nel predetto verbale, in premessa, si dà notizia dell'annullamento per vizio di forma delle deliberazioni assunte in data 11 gennaio 2012, a seguito della mancata convocazione di un componente (l'odierno controinteressato); in questa occasione il Consiglio d'istituto deliberava, a maggioranza, l'articolazione dell'orario scolastico in cinque giorni settimanali per un ammontare di 27 ore.

Non essendo stati prodotti e nemmeno indicati dalle parti altri provvedimenti recanti l'annullamento della deliberazione assunta in data 11 gennaio 2012, si deve ritenere che, al di là del non felice uso del tempo verbale passato (“...il Consiglio prende atto che il Consiglio d'istituto del 11 gennaio 2012 è stato annullato per vizio di forma...”), in realtà l'annullamento in questione sia stato deliberato nel corso della medesima seduta del 27 gennaio 2012, con motivazione riferita alla mancata convocazione di uno dei componenti del Consiglio.

Tanto basta a considerare infondato, tra i profili di doglianza dedotti col primo motivo di gravame, quello di violazione del principio del *contrarius actus*, in quanto il provvedimento in autotutela promana dal medesimo Consiglio che aveva assunto la deliberazione annullata.

Neppure meritano adesione i rilievi che le ricorrenti svolgono con riguardo alla intrinseca contraddittorietà del verbale n. 5-bis, osservando che da un lato con esso si è espressamente approvato il verbale (n. 5) della seduta precedente, dall'altro si è “preso atto” (per usare la fuorviante terminologia adoperata nel verbale stesso) dell'annullamento delle deliberazioni assunte dal Consiglio d'istituto nella deliberazione precedente.

A una lettura complessiva del verbale emerge con sufficiente chiarezza – al di là delle infelici formulazioni adoperate, dovute a mancanza di precise cognizioni sulle nozioni giuridiche che rilevano nella fattispecie e alla prassi di verbalizzare secondo formule stereotipe che non sempre si adattano alla multiforme varietà dei casi trattati – la volontà dell'organo collegiale di annullare il verbale n. 5 (e quindi tutte le deliberazioni con esso approvate) e di procedere a nuovo esame delle questioni già poste all'ordine del giorno nella seduta tenutasi in data 11 gennaio 2012. Ciò, per altro, è confermato dal fatto che la riconvocazione del Consiglio per il 17 gennaio 2012 (poi slittata al 27 gennaio 2012; v. nota prot. n. 408/A19 del 21 gennaio 2012) non fa cenno dell'annullamento in autotutela, ma soltanto della discussione circa “*gli stessi punti all'o.d.g. della precedente seduta*”.

Quanto alla lamentata violazione del principio secondo il quale l'annullamento in autotutela deve essere motivato in relazione allo specifico interesse pubblico all'annullamento), osserva il Collegio che tale motivazione non è necessaria quando, come nel caso di specie, la brevità del lasso di tempo intercorso fra l'adozione del provvedimento sul quale l'amministrazione è intervenuta in autotutela e l'adozione del provvedimento di secondo grado abbia impedito sia l'insorgere, nell'interessato, dell'affidamento circa situazioni giuridiche favorevoli, sia, *a fortiori*, il consolidarsi di tali situazioni. A tali conclusioni la giurisprudenza era pervenuta in via interpretativa; esse risultano adesso confermate da apposite previsioni normative (art. 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990, che ha previsto, tra i presupposti per l'annullamento d'ufficio di un provvedimento, quello della ragionevolezza del termine entro il quale interviene il provvedimento di secondo grado: cfr. Consiglio di Stato, IV, n. 8728 del 2010, in cui si afferma che un lasso di tempo oggettivamente “*non considerevole*” non comporta alcun insorgere di legittimi e tutelabili affidamenti).

Dalle su esposte premesse discende l'infondatezza della censura in esame, atteso che tra le due deliberazioni del Consiglio d'istituto sono trascorsi quindici giorni soltanto.

B) Col secondo motivo di ricorso le ricorrenti lamentano la mancata osservanza delle norme sulla pubblicazione degli atti emanati dal Consiglio d'istituto nell'apposito albo, invocando l'art. 43, comma primo, del decreto legislativo n. 297 del 1994 e l'art. 13 della circolare ministeriale n. 105 del 1975.

Orbene, l'invocato art. 43 dispone, al comma primo, che *“Gli atti del consiglio di circolo o di istituto sono pubblicati in apposito albo della scuola”*.

L'art. 13 dell'invocata Circolare ministeriale 16 aprile 1975, n. 105, dispone, al primo comma, che vanno pubblicate in apposito albo (del circolo o dell'istituto) le deliberazioni consiliari, mentre, per quanto riguarda i verbali e tutti gli atti preparatori, si prevede il deposito presso la segreteria del circolo o dell'istituto e l'esibizione *“a chiunque ne faccia richiesta”*.

Ma anche a voler ritenere che la norma di legge poco prima richiamata comporti la pubblicazione mediante affissione all'albo anche dei verbali, dall'esposizione delle circostanze di fatto si desume che la pubblicazione dei verbali delle sedute del Consiglio d'istituto non è stata omessa, bensì solo ritardata (rispetto agli otto giorni previsti dalla norma invocata).

In proposito il Collegio osserva che il mero ritardo della pubblicazione costituisce una irregolarità insuscettibile di causare l'annullabilità delle deliberazioni di cui trattasi.

C) Col terzo motivo di ricorso le ricorrenti sostengono - invocando gli artt. 7 e 10 decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 e del DPR n. 8 marzo 1999, n. 275 - che le funzioni di amministrazione attiva in materia di funzionamento didattico del circolo o dell'istituto competono al Collegio dei docenti, il quale, nella fattispecie in esame, non avrebbe spiegato alcun intervento sulla scelta di articolare il modulo didattico in 27 ore.

La doglianza è infondata in fatto, in quanto il Collegio dei docenti si è determinato sull'articolazione dell'orario scolastico in data 11 gennaio 2012 (si veda il verbale n. 8, in atti), deliberando a favore dell'articolazione di detto orario in 27 ore settimanali.

D) Le ricorrenti lamentano che il POF consegnato alle famiglie non prevedeva l'eventualità che la scuola adottasse la c.d. settimana corta. Esse ritengono che con le deliberazioni impugnate sia stato violato l'art. 16, comma terzo, del DPR n. 275/1999.

Non è chiara la ragione per la quale la predetta disposizione sia stata violata con l'adozione di un orario scolastico articolato in 27 ore settimanali; essa recita: *“I docenti hanno il compito e la responsabilità della progettazione e dell'attuazione del processo di insegnamento e di apprendimento”*. La progettazione di cui si parla consente certamente agli organi collegiali della scuola (collegio dei docenti, consiglio d'istituto) di programmare la distribuzione dell'arco della settimana dell'orario scolastico; il comma primo della medesima norma di legge prevede infatti che *“Gli organi collegiali della scuola garantiscono l'efficacia dell'autonomia delle istituzioni scolastiche nel quadro delle norme che ne definiscono competenze e composizione”*.

Le ricorrenti fanno anche riferimento (pur senza richiamare precisamente il comma quinto del predetto art. 16 del DPR n. 275/1999, in cui si dispone che *“Il personale della scuola, i genitori e gli studenti partecipano al processo di attuazione e sviluppo dell'autonomia assumendo le rispettive responsabilità”*) al diritto delle famiglie *“di partecipazione consapevole alle scelte organizzative e metodologiche”*.

Il Collegio non vede come le disposizioni testé richiamate siano state violate dalle deliberazioni impugnate, atteso che alle famiglie degli alunni della scuola “Padre Gabriele Maria Allegra” è stata consentita un'ampia partecipazione attraverso un apposito sondaggio, dal cui esito le deliberazioni predette non si sono discostate.

E) La quinta e la sesta censura possono essere esaminate congiuntamente, in quanto logicamente collegate.

Le ricorrenti nuovamente sottolineano che il POF relativo all'anno scolastico 2012/2013 non prevedeva l'articolazione dell'orario scolastico che esse contestano, per sostenere che l'adozione della settimana corta, in quanto modificativa del POF, si sarebbe dovuta adottare seguendo lo stesso procedimento seguito per l'adozione del POF. Non si sarebbe potuto modificare l'orario scolastico suddiviso in sei giorni per le classi successive alla prima e fino alla quarta, in quanto le famiglie degli alunni delle classi intermedie avevano iscritto i loro figli facendo affidamento su un certo assetto dell'organizzazione scolastica. In definitiva, le ricorrenti sostengono che, pur non potendosi considerare il POF come entità imm modificabile, tuttavia il cambiamento della disciplina dell'orario avrebbe imposto una piena partecipazione dei genitori.

È agevole osservare, in proposito, che la partecipazione è stata garantita non soltanto dal sondaggio, ma che essa è istituzionalmente assicurata dalla partecipazione dei rappresentanti dei genitori agli organi collegiali della scuola, i quali sono portatori delle esigenze delle famiglie degli alunni, che vengono attraverso essi immesse nel procedimento di formazione delle deliberazioni degli organi predetti.

Quanto al *“ruolo di partecipazione particolarmente penetrante”* che in ricorso si asserisce essere riconosciuto dalla giurisprudenza ai genitori degli alunni delle scuole primarie e dell'infanzia, il Collegio rileva che le decisioni citate dalle ricorrenti non sono pertinenti alla specifica questione qui trattata; in un caso, anzi, la locuzione *“il coinvolgimento di tutti i soggetti scolastici interessati”*, riferito ai procedimenti in cui si formano le deliberazioni organizzative (ma con riferimento a fattispecie – l'adozione dei piani provinciali di dimensionamento delle istituzioni scolastiche – e a dati normativi del tutto differenti), viene illustrata e interpretata in senso decisamente contrario alle tesi sostenute dalle odierne ricorrenti: *“Tale ultima espressione impone un chiarimento. È evidente, infatti, che alla luce dei principi generali del diritto amministrativo, poc'anzi rammentati, una simile frase non può essere intesa in senso letterale. Altrimenti, si dovrebbe ritenere che la norma imponga una sorta di consultazione generale di tutti gli alunni, dei loro genitori, dei presidi, dei professori, dei dipendenti amministrativi, degli organi collegiali delle scuole, degli enti locali, delle organizzazioni sindacali (e chi più ne ha più ne metta). Il tutto, così da condurre all'assoluta ingovernabilità del procedimento, visto anche che lo stesso è inserito nell'ambito dell'organizzazione scolastica dove anche nei settori operativi non nuovi, a fatica, sovente, si riescono ad individuare quei centri decisionali che invece dovrebbero essere di immediata percezione. Pertanto, per individuare quali possano essere, in pratica, quei “soggetti scolastici” da “coinvolgere”, così da attribuire alla disposizione un qualche senso concreto, il Collegio ritiene che occorra riferirsi a quei soggetti, diversi dai membri delle Commissioni Provinciali, cui la norma in esame attribuisca esplicitamente una particolare funzione nel subprocedimento affidato alle Commissioni stesse. Tali soggetti appaiono ragionevolmente identificabili in quelli indicati nel quinto comma dell'art.3 in rassegna e cioè “i Consigli Scolastici Distrettuali e gli “Organi Collegiali degli Istituti d'Istruzione interessati”, visto che ivi è espressamente prevista la comunicazione dei loro “eventuali pareri e proposte” alle Conferenze Provinciali a cura del Dirigente statale competente per territorio”* (Tar Umbria, 15 giugno 2000, n. 466).

Va invece accolta la doglianza con la quale le ricorrenti lamentano, per le classi intermedie, il mancato mantenimento dell'orario di 30 ore settimanali, per il quale la scuola avrebbe dovuto optare utilizzando le economie realizzate attraverso la modifica del modulo nelle prime classi.

Va in proposito sottolineato che, nonostante l'indicazione in ricorso del dato normativo di riferimento non sia esatta (anzi, viene invocata la Circolare ministeriale n. 25 del 29 marzo 2012,

successiva alle deliberazioni impugnate e quindi inapplicabile nella presente controversia se non esistesse una norma di legge “a monte”), il Collegio, in base al principio *jura novit curia*, ritiene di poter ancorare la doglianza all’art. 4, comma quarto, del DPR n. 89/2009, alla luce del quale – come esposto nel precedente paragrafo 1 – è stata disposta (con ordinanza n. 1545/2009) l’acquisizione istruttoria della documentazione volta a dimostrare la sussistenza, in capo alle ricorrenti, del presupposto di fatto (la presenza, nel nucleo familiare, di minori frequentanti le classi intermedie) in cui si radica l’interesse a muovere la censura di cui trattasi.

Detta disposizione recita: “*Le classi successive alla prima continuano a funzionare, dall’anno scolastico 2009/2010 e fino alla graduale messa a regime del modello previsto dal precedente comma 3, secondo i modelli orario in atto...*”.

Le ricorrenti hanno depositato, in data 6 luglio 2012, autocertificazioni dalle quali risulta che:

- a) [omissis] è madre di [omissis] – nato il [omissis] – iscritto alla [omissis] classe della scuola primaria presso l’Istituto comprensivo statale “Padre Gabriele Maria Allegra” nell’anno scolastico 2012/2013;
- b) [omissis] è madre di [omissis] – nato il [omissis] – iscritto alla [omissis] classe della scuola primaria presso il medesimo Istituto.

Risulta pertanto comprovato l’interesse delle ricorrenti a vedere annullate le deliberazioni in questione con riguardo all’orario scolastico valevole per le classi intermedie.

Come si vede, dalla norma poc’anzi richiamata è desumibile con chiarezza l’intenzione del legislatore di introdurre in modo progressivo i nuovi modelli orari, scaglionandone nel tempo l’entrata in vigore, la quale è immediata solo per le prime classi; per le classi successive, si garantisce invece la continuità dell’organizzazione didattica rispetto ai modelli anteriori alla riforma, mantenendoli dall’anno scolastico 2009/2010 e fino alla “*graduale messa a regime*”.

In conclusione, sotto tale limitato profilo, le deliberazioni impugnate sono illegittime; il ricorso, pertanto, assorbiti ulteriori profili di doglianza, va, nei suddetti limiti – con riferimento all’orario delle classi intermedie – accolto, per l’effetto annullandosi, *in parte qua*, le dette deliberazioni.

In considerazione della complessive circostanze di fatto e dell’andamento, alterno dei due gradi, della fase cautelare, va disposta l’integrale compensazione delle spese processuali, salvo il rimborso del contributo unificato, ai sensi dell’art. 13, comma 6 bis, del DPR 30 maggio 2002 n. 115 (cfr.: Tar Lazio, sede di Roma, II-bis, n. 1786/2011).

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania - (Sezione Seconda) - definitivamente pronunciando sul ricorso come in epigrafe proposto, lo accoglie, nei limiti precisati in parte motiva, per l’effetto annullando i provvedimenti impugnati, come pure ivi precisato.

Compensa le spese, salvo il rimborso del contributo unificato.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 16 gennaio 2013 con l’intervento dei magistrati:

Salvatore Veneziano, Presidente

Rosalia Messina, Consigliere, Estensore

Daniele Burzichelli, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 18/02/2013

IL SEGRETARIO

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