



Provincia di Genova

Segreteria: Piazzale Mazzini 2 - 16122 Genova

Tel – Fax : 010/5499211

**AL SIGNOR PRESIDENTE
DEL CONSIGLIO PROVINCIALE
DI GENOVA**

ORDINE DEL GIORNO

I SOTTOSCRITTI CONSIGLIERI PROVINCIALI

OGGETTO: sovraffollamento aule

Considerata la mozione presentata dal Pd in cui si accusa il Ministro Gelmini di aver cagionato i mali dell'affollamento scolastico.

Considerato che il problema delle aule affollate oltre i limiti consentiti dalle normative vigenti non è nuovo, tanto è vero che nonostante i precedenti parametri le aule della Provincia di Genova contenevano classi con molti studenti oltre la soglia dei 25 (dati ad esempio del 2006) con oltre 30 alunni per classe.

Considerato che la sentenza del TAR Veneto n. 1990/2010 recita che: “ *Eventuali singole violazioni del decreto ministeriale 26 agosto 1992, che detta norme di prevenzione incendi per l'edilizia scolastica, sono ininfluenti ai fini dello scrutinio della legittimità dei provvedimenti di formazione degli organici.*

Invero tali violazioni, ove sussistenti, sono inidonee a rifluire in termini di illegittimità sui provvedimenti di formazione degli organici, in quanto estranee alla fase provvedimentale di pertinenza dell'Amministrazione statale, attenendo invece prevalentemente ai comportamenti materiali propri della fase esecutiva di competenza degli enti locali responsabili della programmazione della rete scolastica sul territorio e dell'edilizia scolastica ed eventuali inadempienze, da valutare in concreto con riguardo a ciascun edificio scolastico, al numero, alla larghezza e lunghezza delle vie d'uscita, devono trovare i propri rimedi, caso per caso, in misure di carattere logistico - organizzativo relative alla dislocazione delle classi tra i piani e le aule degli edifici scolastici, o in appositi interventi sugli edifici.

Peraltro l'art. 5 del decreto ministeriale 26 agosto 1992 non fissa un numero inderogabile di alunni per classe, ma si limita ad individuare il parametro di 26

persone per aula quale base di calcolo per determinare il massimo affollamento ipotizzabile sui piani dell'edificio ai fini della conformazione delle vie d'esodo, ponendo in sostanza la media di alunni che può trovare posto in aula, potendosi bilanciare, in rapporto alla capacità di deflusso delle vie di fuga, eventuali superamenti del parametro medio con classi meno numerose, e potendosi altresì adottare appositi accorgimenti in caso di superamento del parametro“.

Considerato che Il D.M. Istruzione nr. 331 del 24 luglio 1998 integrato dal D.M. n. 141 del 3 giugno 1999 per gli alunni disabili relativo alla formazione delle classi e determinazione degli organici (di diritto e di fatto), stabiliva che le classi dovevano essere formate da un massimo di 25 alunni ed un minimo che parte da 10 unità con una eventuale variazione del 10% in più nel massimo. (Nel D.M., per la definizione del numero di alunni, non si fa riferimento ad alcuna norma tecnica. Il D.M. in questione è un atto amministrativo il quale, per sua natura, è sicuramente di rango inferiore alle leggi - massima espressione della volontà del popolo Italiano che è sovrano - emesse dal Parlamento dello Stato Italiano in materia di igiene e sicurezza).

Considerato che un provvedimento amministrativo non può assolutamente modificare nella sostanza una Legge del Parlamento (L. nr. 23/96 che rende ancora validi gli indici del DM 18/12/75).

Considerato che in riferimento alle sole scuole superiori, il Ministero dell'Istruzione, non essendo presente in ogni realtà locale (scuole), all'art. 18.5 del D.M. nr. 331/98, demandò al dirigente scolastico (che forma le classi) la verifica della presenza di elementi obbiettivi che rendono necessario costituire classi con un numero inferiore di alunni qualora le aule ed i laboratori fossero di limitate dimensioni ed altro. Per analogia, la reale grandezza delle aule e la relativa diminuzione del numero di alunni, era da applicabile e si deve applicare anche alle scuole materne, elementari e medie. Di fatto nessun dirigente scolastico, compresi quelli delle scuole superiori, tenne in debito conto tali elementi obbiettivi comuni a quasi tutte le scuole con il risultato di avere classi numerose stipate in aule anguste non conformi agli indici minimi di seguito esplicitati.

Considerato che, anche se non citata dal predetto D.M. nr. 331/98, la norma tecnica che prevedeva e prevede l'indice dei 25 alunni per le scuole di ogni ordine e grado e 30 alunni per le materne, è il D.M. 18/12/1975 - indici minimi di edilizia scolastica, di urbanistica e di funzionalità didattica e rispettivamente la tabella 3/B per tutte le scuole e la tabella 3/A per la scuola materna. Questa norma, i cui indici erano in vigore in maniera transitoria ad opera dell'art. 5 comma 3 della Legge nr. 23/96 in quanto le nuove norme tecniche di edilizia scolastica di cui all'art. 5 comma 2 L. nr: 23/96 non ancora emesse, oltre a prevedere l'indice massimo di 25 alunni per classe (30 per le materne), di indici ne prevede ben altri, ivi compreso quello di 1,80 mq

netti per alunno per le materne, le elementari e le medie (tabelle 5, 6 e 7) e quello di 1,96 mq netti per alunno per le superiori (tabelle 8, 9, 10, 11 e 12).

Considerato che vi è poi il D.M. Interno 26/08/92 - Norme di prevenzione incendi per l'edilizia scolastica che ipotizza l'indice di 26 persone/aula quale indice di massimo affollamento. Inoltre, la circolare Ministero Dell'Interno nr. 4 del 1/3/2002, fissa le linee guida (norme di esercizio) per la sicurezza antincendio nei luoghi di lavoro ove siano presenti persone disabili.

I contenuti di queste normative si dividono in norme di adeguamento all'igiene e sicurezza degli edifici scolastici pubblici e privati, i cui lavori (solo) hanno beneficiato della proroga fino al 31/12/2004 ad opera della Legge nr. 649/96 art. 1/bis), Legge nr. 340/97 e Legge nr. 265/99 art. 15, e in norme di esercizio la cui applicazione è sempre stata obbligatoria ed applicabile e che non hanno mai beneficiato di alcuna proroga.

Considerato che il dirigente scolastico, ad opera del D.M. Istruzione 21/06/1996 nr. 292 è stato identificato datore di lavoro ai sensi del D. Lgs. 626/94 e successive modificazioni, quindi, responsabile dell'attività e destinatario di tutti gli obblighi ivi previsti compreso quello di applicare i principi dell'igiene e sicurezza di cui al predetto D. Lgs. 626/94 anche agli utenti/alunni giusta previsione dell'art. 1 del D.M. Istruzione 29/09/1998 nr. 382 recante norme per l'individuazione delle particolari esigenze delle scuole ai fini dell'igiene e sicurezza.

Considerato che altresì, il Dirigente Scolastico (e non gli EE.LL. che sono solo i proprietari degli edifici), in base alla parte terza della carta dei servizi scolastici, deve garantire in ogni modo all'utenza/alunni un ambiente confortevole, igienico e sicuro secondo i principi di qualità stabiliti per i servizi pubblici qual è l'istruzione. L'indice minimo di 1,80 o 1,96 mq netti per alunno per 3 metri di altezza riferito alle aule, oltre ad essere conforme sia al previsto indice minimo di 2 mq che ogni lavoratore deve avere (art. 6 del DPR nr. 303/56 così come modificato dall'art. 16, comma 4 del D.Lgs. 242/96 - e sia alle norme di edilizia ai fini dell'abitabilità e/o agibilità degli edifici, è la condizione minima di cubatura necessaria per garantire l'igiene, evitare la trasmissione delle malattie infettive (virus e batteri) e dei parassiti (Pediculosi), oltre che stabilire l'affollamento massimo ipotizzabile ai fini della efficace gestione delle emergenze e della evacuazione dell'edificio in modo sicuro così come prevedono le vigenti normative ivi compreso il documento nr. 4 - linee guida per la prevenzione incendi, evacuazione e pronto soccorso

Considerato che é pacifico affermare che nella formazione delle classi destinate a determinate aule la cui grandezza è ben conosciuta, il mancato rispetto dei predetti indici minimi di 1,80 e 1,96 mq netti per alunno, è palese inosservanza delle norme di esercizio, inosservanza delle norme generali di igiene oltre che di quelle relative alla sicurezza correlata al massimo affollamento consentito ai fini della efficace gestione delle emergenze e delle eventuali sicure evacuazioni in caso di emergenza.

Considerato che il dirigente scolastico, in qualità di datore di lavoro/responsabile dell'attività, in attesa dell'esecuzione dei lavori di adeguamento i quali sono stati prorogati di anno in anno (di competenza degli EE.LL.), dopo aver ottemperato a quanto previsto dal comma 12 dell'art. 4 del D. Lgs. 626/94 (richiesta all'ente obbligato dei lavori di adeguamento degli edifici, attrezzature, impianti, ecc., ecc.) nel tempo massimo previsto del 31/12/2000, aveva ed ha l'obbligo di adottare le misure alternative che garantiscano un equivalente livello di sicurezza così come previsto dall'art. 31 comma 3 del D.Lgs. 626/94. La violazione del predetto comma 3 dell'art. 31, prevede la sanzione penale da 3 a 6 mesi di arresto o una salata multa.

Considerato che nel caso di aule piccole, in attesa dell'esecuzione dei lavori di adeguamento da parte degli EE.LL. (allargare le aule in modo tale che i 25 alunni abbiano a disposizione i predetti 1,80 e 1,96 mq netti a testa), l'unica misura alternativa che garantisce un equivalente livello di sicurezza, è sicuramente quella di ridurre proporzionalmente il numero degli alunni della classe in base alla effettiva grandezza dell'aula nella quale sono destinati a stare per ben 10 mesi l'anno e per un minimo di 6 ore al giorno.

Considerato che é sicuramente superfluo precisare che il non rispetto degli indici minimi previsti fa automaticamente decadere la validità del certificato di agibilità e del certificato prevenzione incendi, i quali certificati, qualora esistessero sono stati rilasciati sulla base della effettiva planimetria e relative dimensioni delle aule e della scuola tutta e la responsabilità del non rispetto degli indici minimi previsti dalle norme ricade solo sul responsabile dell'attività (dirigente scolastico), quale formatore delle classi e sugli organi collegiali della scuola interessata, tranne nel caso che si sia stati esplicitamente autorizzati dal superiore gerarchico fermo restando le competenze legate all'autonomia scolastica. In caso di un'emergenza che vede coinvolta la salute degli alunni e dei lavoratori, stante la situazione attuale, anche in considerazione della oramai prossima scadenza della proroga dell'effettuazione dei lavori di adeguamento, sarà difficile per i responsabili dimostrare l'avvenuta applicazione delle predette misure alternative che garantiscono un equivalente livello di sicurezza.

Considerato che il docente/precettore, per legge corrispondente alla figura di preposto in materia di igiene e sicurezza sul lavoro, è responsabile degli alunni e degli atti da essi commessi ai sensi dell'art. 2048 del codice civile - Responsabilità dei genitori, dei tutori, dei precettori (istruzione) e dei maestri d'arte (apprendistato) - che recita: ".....Omissis.....- I precettori (insegnanti) e coloro che insegnano un mestiere o un'arte sono responsabili del danno (art. 2056 C.C.) cagionato dal fatto illecito dei loro allievi e apprendisti nel tempo in cui sono sotto la loro vigilanza (omessa vigilanza). Le persone indicate dai commi precedenti sono liberate dalla responsabilità soltanto se provano di non aver potuto impedire il fatto".

Considerato pertanto, anche sotto l'aspetto del rapporto di lavoro nel pubblico impiego, l'insegnante ha l'obbligo giuridico di segnalare ufficialmente e dettagliatamente al superiore gerarchico le anomalie ed i rischi presenti sul proprio posto di lavoro (aula). Solo se ha adempiuto a tale incombenza si può ritenere completamente esente da qualsivoglia responsabilità di tipo disciplinare, amministrativa, civile e penale. Le inadeguatezze e l'erroneo rapporto fra numero di alunni e gli indici minimi previsti, sicuramente vengono ad evidenziarsi durante l'effettuazione delle prove di evacuazione, alle quali obbligatoriamente devono partecipare gli insegnanti di classe in qualità di responsabili e, che, nelle scuole, devono esserne effettuate almeno due durante ogni anno scolastico e la prima da effettuarsi ad inizio anno scolastico al fine di addestrare i neo iscritti.

Considerato che l'articolo 11 del D.P.R. 81/2009 recita testualmente: “ *1. Le classi prime delle scuole secondarie di I grado e delle relative sezioni staccate sono costituite, **di norma**, con non meno di 18 e non più di 27 alunni, elevabili fino a 28 qualora residuino eventuali resti.*”

Considerato pertanto che il comma 1 non fa altro che ratificare per ragioni di spesa finanziaria, una situazione esistente di fatto anche in precedenza, ma rendendo di norma ammissibile e non già obbligatorio l'affollamento delle classi prime della scuole secondarie fino a 28 allievi, avendo ben presente che come dato storico la media di “abbandono scolastico” riduce drasticamente il numero di alunni per aula negli anni successivi.

Impegna

Il Presidente della Giunta e l'Assessore competente:

Affinché possa segnalare nelle sedi opportune locali, che “eventuale violazioni alla formazione degli organici, in quanto estranei alla fase provvedimentale di pertinenza dell'Amministrazione statale, sono di competenza degli enti locali responsabili della rete scolastica sul territorio e dell'edilizia scolastica (cfr. gli artt. 138 e 139 del Dlgs. 31 marzo 1998, n. 112, e gli artt. 83 e ss. del Dlgs. 16 aprile 1994, n. 297), e che eventuali inadempienze, da valutare in concreto con riguardo a ciascun edificio scolastico, al numero, alla larghezza e lunghezza delle vie d'uscita, devono trovare i propri rimedi, caso per caso, in misure di carattere logistico - organizzativo relative alla dislocazione delle classi tra i piani e le aule degli edifici scolastici, o in appositi interventi sugli edifici, senza che tutto ciò possa giustificare di per sé, quale unica soluzione, la richiesta di aumento del numero di insegnanti in servizio” sentenza TAR Veneto 1990/2010 .

Massimo Pernigotti

2 Ottobre 2011