



[Torna alla pagina precedente](#)

**N. 00859/2014 REG.PROV.COLL.
N. 01645/2013 REG.RIC.**



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**Il Tribunale Amministrativo Regionale
per la Lombardia**

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale
1645 del 2013, proposto da:

Maurizio Antonio Sironi, in qualità di
genitore esercente la potestà
genitoriale nei confronti di Erica
Sironi, nonché da Emiliano
Zambarbieri in qualità genitore
esercente la potestà genitoriale nei
confronti di Maia Zambarbieri,
rappresentati e difesi dagli avv.ti
Vittorio Angiolini, Luca Formilan e
Alessandro Basilico, presso lo studio

dei quali hanno eletto domicilio, in
Milano via Chiossetto n. 14;

contro

Regione Lombardia, in persona del
legale rappresentante pro tempore,
rappresentata e difesa dall'avv.to Maria
Lucia Tamborino, con domicilio eletto
presso gli Uffici dell'avvocatura
regionale in Milano, piazza Città di
Lombardia n. 1;

per l'annullamento

- del decreto dirigenziale 1959/2013
della Direzione Generale Istruzione,
Formazione e Cultura della Regione
Lombardia;

- della deliberazione della Giunta
regionale n. IX/4688 del 16 gennaio
2013;

- di ogni atto connesso;

nonché per l'accertamento
del diritto di Sironi e Zambarbieri
all'attribuzione del buono scuola.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio
di Regione Lombardia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Designato relatore nell'udienza

pubblica del giorno 28 gennaio 2014 il dott. Fabrizio Fornataro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I ricorrenti impugnano gli atti indicati in epigrafe deducendone la illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere sotto diversi profili, chiedendone l'annullamento.

Contestualmente chiedono l'accertamento del diritto ad ottenere l'erogazione del buono scuola.

Si è costituita in giudizio la Regione Lombardia, eccependo l'inammissibilità e, comunque, infondatezza del ricorso avversario, chiedendone il rigetto.

All'udienza del giorno 28.01.2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1) Erica Sironi e Maia Zamberletti sono iscritte, rispettivamente, al primo anno della scuola secondaria di primo grado Istituto "Dalla Chiesa", con sede a Milano e al secondo anno della

scuola secondaria di secondo grado Liceo Scientifico statale “Primo Levi”, con sede a San Donato Milanese.

Entrambe espongono di essere ancora soggette all’obbligo scolastico, ai sensi dell’art. 1, comma 662, della legge 2006 n. 296 e di avere tentato, senza successo, di presentare la richiesta di attribuzione del buona scuola regionale per l’anno 2013/2014 sino alla data del 02.05.2013, termine ultimo per la presentazione della domanda, mediante l’accesso all’apposito sito telematico predisposto dalla Regione.

La redazione della domanda implicava l’indicazione della scuola frequentata, ma, nell’apposito spazio a ciò dedicato nel sito, non erano menzionate le scuole pubbliche frequentate dalle due studentesse, né era possibile aggiungerle a quelle già indicate come selezionabili.

Di conseguenza, le due studentesse non sono riuscite a presentare la domanda entro il termine perentorio stabilito dai provvedimenti regionali che disciplinano l’accesso al buono

scuola.

Si tratta, in particolare, del decreto n. 1959 del 6 marzo 2013, recante l'approvazione dell'avviso per l'assegnazione della dote scuola per l'anno scolastico 2013/2014, nonché della deliberazione n. IX/4688, datata 16.01.2013, con la quale la Giunta Regionale ha approvato la programmazione del sistema dote per i servizi di istruzione e formazione professionale per l'anno scolastico e formativo appena indicato.

Entrambi i provvedimenti sono oggetto di impugnazione.

2) Deve essere esaminata con precedenza l'eccezione di irricevibilità del ricorso per tardività formulata dall'amministrazione regionale.

Si sostiene che tanto la DGR n. 4688/2013, quanto l'avviso approvato con decreto n. 1959/2013, sono atti immediatamente lesivi, sicché avrebbero dovuto essere impugnati entro il termine decadenziale decorrente dalla loro pubblicazione, avvenuta, per la prima, mediante l'inserimento nel BUR in data 21

gennaio 2013 e, per il secondo, mediante l'inserimento nel sito web della regione in data 11.03.2013, data coincidente con il momento di decorrenza del termine previsto per la presentazione della domanda di accesso al beneficio.

L'eccezione è infondata e deve essere respinta.

L'effetto lesivo dei provvedimenti gravati si è manifestato nel momento in cui il sistema telematico, utilizzato per la presentazione della domanda, non ne ha consentito la proposizione in relazione alle scuole frequentate dalle ricorrenti.

Prima di questo momento la lesione era del tutto ipotetica, perché dipendente dalla scelta della scuola da frequentare nell'anno scolastico 2013/2014, scelta da maturare ed esprimere nel momento di presentazione della domanda di accesso al buona scuola e non in quello anteriore di pubblicazione degli atti disciplinanti il beneficio.

Ne consegue che, solo nel momento in cui le ricorrenti hanno verificato

l'effettiva impossibilità di presentare la domanda di ammissione al beneficio, in relazione alla frequenza delle scuole prescelte, si è attualizzato l'interesse a contestare gli atti impugnati.

In altre parole, solo quando, scaduto il termine di presentazione delle domande di ammissione al buono scuola, le ricorrenti hanno potuto constatare che il sistema telematico predisposto dall'amministrazione ne precludeva la proposizione in relazione alle scuole da loro frequentate, con valore sostanziale di non ammissione alla procedura amministrativa, si è concretizzata la lesione derivante dagli atti impugnati.

Di conseguenza, l'impugnazione è stata tempestivamente proposta entro il termine perentorio di legge, decorrente dalla scadenza del termine di presentazione della domanda, perché solo da questo momento le ricorrenti hanno potuto verificare con certezza che, in ragione delle scuole prescelte, le determinazioni regionali non permettevano loro di partecipare alla procedura amministrativa di

accesso al beneficio economico.

Va, pertanto, ribadita l'infondatezza dell'eccezione in esame.

3) Per esaminare le domande proposte è necessario ricostruire il quadro normativo e provvedimentale di riferimento.

La legge regionale della Lombardia 6 agosto 2007, n. 19, detta "norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia" e, per quanto rileva ai fini della decisione del ricorso, pone i seguenti principi: 1) necessario rispetto delle norme generali sull'istruzione, dei principi fondamentali, dei livelli essenziali delle prestazioni e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, con la precisazione che per sistema di istruzione e formazione professionale s'intende l'insieme dei percorsi funzionali all'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione e all'obbligo di istruzione ...” (art. 1); 2) garanzia della centralità della persona, della funzione educativa della famiglia, della libertà di scelta e della pari opportunità di accesso ai

percorsi, nonché ai principi della libertà di insegnamento e della valorizzazione delle professioni educative, dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e formative e della parità dei soggetti accreditati che erogano i servizi (art. 2); 3) previsione della possibilità per la Regione, anche al fine di rimuovere gli ostacoli di ordine economico che impediscono l'accesso e la libera scelta dei percorsi educativi e di facilitare la permanenza nel sistema educativo, di attribuire buoni e contributi alle famiglie degli allievi frequentanti le istituzioni scolastiche e formative del sistema educativo di istruzione e formazione (art. 8).

Con la deliberazione di Giunta n. IX/4688, del 16.01.2013, la Regione Lombardia ha effettuato la programmazione del sistema "dote" per i servizi di istruzione e formazione relativi all'anno 2013/2014, confermandone l'articolazione negli elementi già valorizzati negli anni precedenti, distinguendo così le diverse componenti del sostegno al

reddito, del sostegno alla permanenza nel sistema educativo, della premialità del merito degli studenti capaci e meritevoli, della frequenza dei percorsi di istruzione e formazione professionale, del sostegno agli studenti con disabilità.

La delibera individua differenti misure economiche erogabili.

La prima, denominata “sostegno al reddito”, è rivolta a studenti residenti in Lombardia frequentanti corsi a gestione ordinaria presso scuole primarie, secondarie di primo grado e secondarie di secondo grado, statali e paritarie che non applicano una retta di iscrizione o frequenza. Tale componente viene erogata in dipendenza del reddito riferibile allo studente, individuato secondo il parametro ISEE (indicatore della situazione economica equivalente) e oscilla da un minimo di 60 euro ad un massimo di 290 euro.

La seconda componente è denominata “merito” e si rivolge a studenti residenti in Lombardia, capaci e meritevoli, che abbiano concluso

nell'anno scolastico 2011/2012, il terzo anno della scuola secondaria di I grado, nonché le classi della scuola secondaria superiore, presso un'istituzione scolastica statale o paritaria e che abbiano conseguito nell'arco del percorso scolastico una valutazione eccellente. Tale componente viene erogata, secondo importi oscillanti tra 300 e 1000 euro in dipendenza di requisiti di merito e di capacità reddituale, da calcolare sempre secondo il valore ISEE.

La terza componente ha natura complessa ed è riservata agli studenti residenti in Lombardia, iscritti e frequentanti corsi a gestione ordinaria presso scuole primarie, secondarie di primo grado e secondarie superiori, statali e paritarie, che applicano una retta di iscrizione o frequenza.

Tale componente si articola in: a) "buono scuola", attribuito in base al valore dell'indicatore reddituale applicabile a ciascun caso concreto e oscillante tra 450 e 900 euro; b) "disabilità", riferibile agli studenti portatori di handicap e volta a

contenere i costi connessi al personale insegnante impegnato in attività didattica di sostegno, indipendentemente dal valore dell'indicatore reddituale, con un importo massimo fissato in 3000 euro;

c) "integrazione al reddito", erogata come "buono servizi scolastici" ad integrazione del "buono scuola" in rapporto al valore ISEE riferibile allo studente e quantificata in importi compresi tra 400 e 950 euro.

4) Le ricorrenti sviluppano diversi motivi di impugnazione, diretti a contestare, in termini di violazione di legge e di eccesso di potere, l'effetto discriminatorio derivante dagli atti impugnati, che prevedono l'erogazione del buono scuola solo in favore degli studenti delle scuole statali e paritarie che applicano una retta di iscrizione o di frequenza e non anche in favore degli studenti delle scuole che non prevedono tale retta.

Si sostiene che tale assetto sia in contrasto con l'art. 8 della legge regionale 2007, n. 19, sia perché finisce con l'agevolare l'accesso a scuole

paritarie a prescindere dall'esistenza di ostacoli di ordine economico, sia perché la misura del "buono scuola", complessivamente inteso, è molto superiore a quella della diversa misura, denominata "sostegno al reddito", cui possono accedere le ricorrenti.

Sotto altro profilo, si rileva l'irragionevolezza della scelta dell'amministrazione di correlare i presupposti per l'accesso ai diversi benefici a parametri non omogenei, quali il valore ISEE per l'ammissione al "sostegno al reddito" e il valore dell'"indicatore reddituale" per l'accesso al "buono scuola".

Infine, si deduce l'incostituzionalità dell'art. 8 della legge regionale 2007, n. 19, per violazione degli artt. 2, 3, 33, 34 e 117 Cost., se inteso come norma diretta a riservare la possibilità di accedere al "buono scuola" solo agli studenti delle scuole non statali.

Le censure sono solo in parte fondate.

4.1) Si è già evidenziato che gli atti impugnati consentono l'accesso al "buono scuola" solo agli studenti delle scuole statali e paritarie che applicano

una retta di iscrizione o di frequenza.

La previsione di questo limitato ambito di riferimento non è in contrasto con l'art. 8 della legge regionale 2007 n. 19.

L'art. 8 stabilisce che la Regione, anche al fine di rimuovere gli ostacoli di ordine economico che impediscono l'accesso e la libera scelta dei percorsi educativi e di facilitare la permanenza nel sistema educativo, può attribuire buoni e contributi alle famiglie degli allievi frequentanti le istituzioni scolastiche e formative del sistema educativo di istruzione e formazione, riservando la definizione delle modalità di attuazione degli interventi e delle forme di verifica della efficacia degli stessi alla Giunta regionale.

Il riferimento a buoni e contributi è evidentemente generico, in quanto la concreta consistenza dei benefici, anche in relazione all'individuazione dei presupposti di accesso, è rimessa alla discrezionalità amministrativa della Regione, fermi restando i criteri generali che informano la materia, richiamati dagli artt. 1 e 2 della legge

n. 19/2007.

Criteri che delimitano espressamente la discrezionalità regionale entro i limiti del rispetto delle norme generali sull'istruzione, dei principi fondamentali, dei livelli essenziali delle prestazioni e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, nonché dei principi della centralità della persona, della funzione educativa della famiglia, della libertà di scelta e della pari opportunità di accesso ai percorsi, della libertà di insegnamento e della valorizzazione delle professioni educative, dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e formative e della parità dei soggetti accreditati che erogano i servizi.

In tale contesto, l'art. 8 si limita a prevedere l'istituzione di buoni e contributi, senza determinarne il contenuto e i presupposti di erogazione, rimessi a successive determinazioni della Giunta regionale, ma definendone le finalità, individuate sia nella rimozione degli ostacoli di ordine economico che impediscono l'accesso all'istruzione e la libera scelta

dei percorsi educativi, sia nel facilitare la permanenza degli studenti nel sistema educativo.

Si tratta, allora, di stabilire se la scelta di prevedere uno specifico beneficio, denominato “buono scuola”, riservato agli studenti delle scuole statali o paritarie sottoposti al pagamento di una retta sia coerente con le norme generali e i principi fondamentali che governano la materia.

E' pacifico che le norme costituzionali di riferimento, in particolare gli artt. 33 e 34 Cost., esprimono i principi della libertà di insegnamento, dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e della parità dei soggetti accreditati che erogano i servizi, sicché le scuole paritarie sono una parte integrante del sistema nazionale di istruzione e concorrono, con le scuole statali e degli enti locali, al perseguimento di un obiettivo prioritario, vale a dire l'espansione della offerta formativa e la conseguente generalizzazione della domanda di istruzione dall'infanzia lungo tutto l'arco della vita (cfr. Corte

Costituzionale 06 febbraio 2003, n. 42).

Nondimeno, la pluralità dell'offerta formativa è tale solo se i destinatari sono realmente posti nella condizione di accedere ai percorsi scolastici offerti dalle scuole private, perché solo così si tutela la libertà di scelta e si assicura la pari opportunità di accesso ai percorsi offerti dalle scuole non statali.

Ciò non significa che gli oneri relativi al funzionamento delle scuole paritarie devono gravare sulle finanze statali, come espressamente escluso dall'art. 33, comma 3, Cost., ma vale ad evidenziare la legittimità di misure finanziarie dirette a superare le condizioni di svantaggio economico degli alunni, così da rendere effettiva e concreta la possibilità di optare per il servizio offerto dalle scuole paritarie.

La giurisprudenza ha da tempo chiarito che le scuole private che ottengono la parità scolastica fanno parte a pieno titolo del sistema nazionale dell'istruzione e svolgono un servizio pubblico, sicché devono accogliere chiunque richieda di

isciversi, accettandone il progetto educativo, compresi, ad esempio, gli studenti con handicap.

E' significativo che, proprio in relazione a quest'ultima ipotesi, la giurisprudenza riconosca che l'istituto scolastico privato è tenuto a fornire le medesime prestazioni di sostegno cui il discente ha diritto e che gli spetterebbero se fosse iscritto ad una scuola pubblica, ma resta fermo che, così come per la scuola statale, anche per la scuola paritaria lo Stato concorre concretamente agli oneri finanziari correlati a tale obbligo, mediante la corresponsione di contributi normativamente stabiliti, perché si tratta di contributi non diretti a finanziare la scuola privata, ma a garantire l'effettiva possibilità per tutti gli studenti, compresi quelli diversamente abili, di frequentare una scuola non statale (cfr. T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, 17 ottobre 2013, n. 4658; T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, 4 maggio 2010, n. 2473).

Ne deriva che il "buono scuola", in sé

considerato, integra una misura coerente con il quadro costituzionale e legislativo di riferimento, essendo diretto a consentire l'effettiva parità di trattamento tra tutti gli studenti, compresi i meno abbienti, che attraverso tale beneficio possono concretamente scegliere se seguire un percorso formativo presso una scuola statale o presso una scuola pubblica.

Diversamente opinando il pluralismo formativo sarebbe una vuota formula, perché la libertà di scelta e la pari opportunità di accesso ai percorsi formativi riconosciuti dal sistema nazionale dell'istruzione sarebbero di fatto precluse agli studenti meno abbienti.

4.2) Neppure merita condivisione la tesi secondo la quale il “buono scuola” integra una forma di finanziamento in favore delle scuole private, secondo quanto ritengono le ricorrenti in ragione dell'erogazione del buono sotto forma di “voucher” – ossia un buono virtuale – utilizzabile solo per il pagamento di una parte della retta scolastica.

Invero, il “buono scuola” non è una provvidenza economica erogata a chiunque intenda frequentare una scuola paritaria, ma viene assegnato solo in ragione della condizione economica riferibile alla famiglia dello studente.

Del pari, la sua erogazione non dipende dalla natura, dalle caratteristiche o da peculiari situazioni riferibili alla scuola paritaria che si intende frequentare, ma sempre e solo dall’esistenza di una situazione economica che, secondo i parametri cristallizzati dall’indicatore reddituale definito dall’amministrazione, non consente allo studente di accedere ad un percorso di studi presso una scuola paritaria.

Allo stesso modo, la quantificazione del buono avviene in base ad importi predefiniti dall’allegato A della delibera regionale n. IX/4688 del 2013 e non è correlata all’importo effettivo della retta da versare.

Ne deriva che tanto i presupposti di erogazione, quanto la quantificazione del buono, dipendono solo dalla

condizione economica dello studente e ciò dimostra che la misura è diretta a sostenere l'accesso alle scuole private da parte degli studenti meno abbienti, mentre resta estranea ad essa ogni finalità di diretto o indiretto finanziamento alle scuole paritarie.

4.3) I ricorrenti sostengono che la disparità di trattamento sia configurabile anche in ragione dell'utilizzo di un parametro ad hoc per la determinazione delle diverse soglie di reddito che consentono l'accesso al beneficio in esame.

Neppure questa prospettazione può essere condivisa.

Sicuramente, il “buono scuola” valorizza un Indicatore reddituale diverso dall'ISEE, ma ciò non vale ad integrare di per sé la disparità di trattamento lamentata dai ricorrenti.

La delibera regionale n. IX/4688 del 2013 specifica che l'Indicatore reddituale, già utilizzato per l'anno scolastico 2012-2013, si caratterizza per l'impiego di “parametri di calcolo migliorativi rispetto a quelli previsti dall'ISEE nazionale”, perché tengono

conto della composizione, della condizione del nucleo familiare e della presenza di persone con fragilità.

Insomma, l'Indicatore reddituale finisce con l'essere più vantaggioso per gli studenti, perché garantisce l'accesso al beneficio anche in presenza di livelli reddituali che, in base al parametro dell'ISEE, non consentirebbero l'erogazione di provvidenze economiche.

Tale assetto non è discriminatorio, perché riflette le diverse finalità dei benefici previsti dalla disciplina regionale.

Mentre la misura del "sostegno al reddito" è diretta ad assicurare agli studenti la possibilità di acquistare gli strumenti necessari per l'apprendimento scolastico, come i libri di testo e il materiale scolastico, al contrario il "buono scuola" è diretto a rimuovere gli ostacoli di ordine economico che limitano la possibilità di accedere a percorsi formativi presso scuole paritarie.

Si tratta di due finalità non omogenee, seppure correlate all'esigenza di

assicurare l'effettività del diritto allo studio e delle libertà ad esso inerenti, perché la prima si sostanzia nel garantire agli studenti gli strumenti da utilizzare per l'attività didattica, necessari indipendentemente dal fatto che la scuola frequentata sia privata o pubblica, mentre la seconda è diretta a garantire agli studenti l'effettiva possibilità di scegliere il tipo di percorso scolastico da seguire.

La diversa dimensione finalistica delle due misure giustifica l'impiego di differenti parametri per la determinazione della capacità reddituale dello studente, senza che ciò si traduca in un'illegittima disparità di trattamento, perché le misure poste a confronto sono diverse tra loro.

Del resto, proprio il principio della pluralità dell'offerta formativa, di diretta derivazione costituzionale, rende coerente che l'amministrazione utilizzi parametri di calcolo della capacità reddituale effettivamente idonei ad esprimere la condizione di bisogno in cui si trova ciascun soggetto, rispetto alla possibilità di

scegliere tra la frequenza di scuole private e di scuole pubbliche.

L'effettiva capacità di sopportare il peso economico di una retta scolastica dipende da una pluralità di fattori incidenti sulla situazione economica familiare complessiva, sicché la dilatazione dei valori di reddito, in ragione della valorizzazione della composizione, della condizione del nucleo familiare e della presenza di persone con fragilità, tende ad assicurare anche alle famiglie gravate da simili difficoltà il conseguimento di erogazioni patrimoniali, idonee a consentire l'esercizio della libertà di scelta tra la frequenza della scuola pubblica e la frequenza della scuola privata.

Insomma, l'impiego di parametri di calcolo più favorevoli rispetto all'ISEE nazionale, al fine di verificare la sussistenza dei presupposti per l'accesso al "buono scuola" e per determinarne l'importo, è coerente con il quadro costituzionale e legislativo di riferimento, perché è volto a superare in concreto gli ostacoli economici che

limitano la possibilità di scegliere tra istruzione pubblica e istruzione privata, con conseguente infondatezza della doglianza in esame.

4.4) Sotto altro profilo, i ricorrenti deducono, con il primo motivo di impugnazione, che le misure complessivamente accessibili dagli studenti iscritti a scuole che impongono il pagamento di una retta determinano, in ragione della loro concreta quantificazione, un'ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli studenti di scuole che non richiedono una retta e, comunque, non riflettono canoni di ragionevolezza.

In particolare, la contestazione attiene al fatto che gli studenti delle scuole paritarie che richiedono una retta di iscrizione o di frequenza, possono beneficiare, oltre che del “buono scuola”, anche dell’ “integrazione al reddito”, configurata come una componente aggiuntiva al buono, ma di per sé ingiustificatamente superiore all'importo conseguibile, a titolo di “sostegno al reddito”, dagli studenti

delle scuole la cui frequenza non comporta il pagamento di una retta.

La censura è fondata.

Si è già evidenziato che la disciplina regionale prevede delle misure economiche di diversa natura a sostegno del diritto all'istruzione.

Così, per gli studenti di scuole statali o paritarie che non applicano una retta di iscrizione o di frequenza, è prevista la misura del "sostegno al reddito", diretta a garantire l'effettività del diritto allo studio anche in caso di ridotta capacità reddituale, erogata mediante buoni servizi da utilizzare per l'acquisto di materiale scolastico, quantificata in relazione al valore dell'ISEE familiare riferibile allo studente e compresa tra 60 e 290 euro.

Per gli studenti che frequentano scuole statali o paritarie, che applicano una retta di iscrizione o di frequenza, è, invece previsto, il "buono scuola", come misura complessa, perché al buono in senso stretto possono accompagnarsi delle integrazioni, diversamente denominate.

In particolare, il "buono scuola" in

senso stretto, attribuito in base al valore dell'indicatore reddituale e oscillante tra 450 e 900 euro, è affiancato, oltre che dalla componente "disabilità" - riferibile agli studenti portatori di handicap e volta a contenere i costi connessi al personale insegnante impegnato in attività didattica di sostegno, indipendentemente dal valore dell'indicatore reddituale, con un importo massimo fissato in 3.000 euro – anche dalla misura "integrazione al reddito", erogata come "buono servizi scolastici", ad integrazione del "buono scuola", in rapporto al valore dell'ISEE riferibile allo studente e quantificata in importi compresi tra 400 e 950 euro.

E' evidente che la misura dell'"integrazione al reddito", proprio perché qualificata dall'allegato A della delibera regionale n. IX/4688 del 2013, come "buono servizi scolastici", ha natura di buono servizi, ossia la stessa natura della misura denominata "sostegno al reddito", riservata agli studenti in stato di bisogno che

frequentano scuole la cui frequenza non è subordinata al pagamento di una retta.

In tal senso, il decreto dirigenziale n. 1959/2013 prevede che tanto il sostegno al reddito, quanto la integrazione al reddito, sono erogati sotto forma di buoni cartacei o elettronici spendibili per l'acquisto di beni e servizi strumentali alla frequenza scolastica.

Del resto, l'indice di valutazione dello stato di bisogno è l'ISEE, tanto per il "sostegno al reddito", quanto per l'"integrazione al reddito" e anche gli scaglioni ISEE, rilevanti per la quantificazione del beneficio, sono identici nei due casi, con individuazione di 4 fasce, la prima relativa a valori ISEE compresi tra 0 e 5000, la seconda tra 5001 e 8000, la terza tra 8001 e 12000, la quarta tra 12001 e 15458.

Sul punto, anche la difesa dell'amministrazione ribadisce che la misura in esame riflette gli stessi limiti reddituali del "sostegno al reddito".

Insomma, il "sostegno al reddito" e

l'“integrazione al reddito” sono strutturate come misure equivalenti sul piano funzionale, perché dirette a supportare gli studenti meno abbienti nell'acquisizione degli strumenti necessari per l'apprendimento scolastico.

E' evidente che, in presenza di situazioni di scarsa disponibilità economica, tale esigenza sussiste indipendentemente dalla frequenza di una scuola statale o di una scuola paritaria, l'accesso alla quale sia subordinato al pagamento di una retta. Nondimeno, gli importi erogabili nei due casi sono notevolmente diversi, in relazione alle medesime fasce di ISEE, atteso che mentre il “sostegno al reddito” oscilla tra un minimo di 60 euro e un massimo di 290 euro, al contrario l' “integrazione al reddito” varia tra un minimo di 400 euro e un massimo di 950 euro.

Si tratta di una diversità di trattamento ingiustificata sia sul piano funzionale, sia sul piano dello stato di bisogno economico da fronteggiare.

Dal primo punto di vista vale ribadire

che entrambe le misure in esame sono dirette a soddisfare l'esigenza degli studenti di disporre degli strumenti materiali necessari per l'attività didattica e tale esigenza non muta né qualitativamente, né quantitativamente, in ragione del tipo di scuola frequentata, pubblica o privata con pagamento di una retta.

Parimenti, a fronte del medesimo livello di capacità reddituale, tale da esprimere una condizione di bisogno, secondo le valutazioni dell'amministrazione, non vi sono ragioni per ritenere che il quantum di erogazione finanziaria idoneo a soddisfarlo muti in ragione della frequenza di una scuola pubblica o paritaria con pagamento di una retta.

Ciò nonostante, gli atti impugnati prevedono, a fronte del medesimo bisogno evidenziato da identici livelli di ISEE, l'erogazione di misure economiche quantitativamente molto diversificate tra loro, in dipendenza del tipo di scuola frequentata; sul punto, basta evidenziare che il massimo dell'importo erogabile a

titolo di sostegno al reddito (290 euro) è inferiore di 110 euro al minimo erogabile a titolo di integrazione al reddito (400 euro).

Queste diversità di trattamento non trovano alcuna giustificazione negli atti impugnati, che nulla dicono in ordine alla situazione fattuale e giuridica posta a fondamento di tale assetto.

Si tratta di una disparità di trattamento che incide in modo oggettivamente pregiudizievole su coloro che frequentano la scuola pubblica, i quali, a parità di bisogno economico, possono contare su un'erogazione di danaro inferiore a quella ottenibile da coloro che frequentano una scuola paritaria con pagamento di una retta.

La disparità di trattamento e l'illogicità della scelta operata è ancora più evidente se si considera che la stessa deliberazione di giunta n. IX/4688 del 2013 riconosce, nella parte motivazionale, la necessità di prevedere misure di sostegno al reddito senza alcuna distinzione di

ordine quantitativo in relazione alla frequenza di una scuola privata con pagamento di una retta o di una scuola pubblica.

Ne deriva la fondatezza della censura in esame, in quanto l'amministrazione ha previsto, senza alcuna giustificazione ragionevole e con palese disparità di trattamento, delle erogazioni economiche quantitativamente diverse, più favorevoli per coloro che frequentano una scuola paritaria con pagamento di una retta di iscrizione o di frequenza, a fronte della medesima necessità, quale la possibilità di acquisire i beni e i servizi strumentali all'attività didattica e a fronte della medesima situazione di bisogno economico.

Di conseguenza, deve essere disposto l'annullamento degli atti impugnati nella parte in cui prevedono, a parità di fascia ISEE di appartenenza, l'erogazione a titolo di "sostegno al reddito" di buoni di valore inferiore rispetto a quelli erogabili a titolo di "integrazione al reddito".

4.5) E' manifestamente infondata

l'eccezione di incostituzionalità sollevata dai ricorrenti.

Invero, la scelta di riferire il “buono scuola” solo agli studenti delle scuole la cui frequenza è subordinata al pagamento di una retta non è direttamente espressa dall'art. 8 della legge regionale 2007 n. 19, che si limita a dettare norme generali, prevedendo la possibilità di attribuire buoni e contributi alle famiglie degli allievi frequentanti le istituzioni scolastiche e formative del sistema educativo di istruzione e formazione, senza ulteriori distinzioni.

Il riferimento del “buono scuola” solo agli studenti delle scuole paritarie non gratuite è la conseguenza di una scelta espressiva di discrezionalità amministrativa, esercitata dalla Regione con gli atti impugnati e, come già evidenziato, di per sé consentita dalle norme costituzionali di riferimento e dall'art. 8 della legge regionale 2007 n. 19, perché correlata a situazioni diversificate.

In altre parole, il problema della legittimità dell'ambito cui è riferito il

“buono scuola” non si pone in termini di costituzionalità della legge regionale 2007 n. 19, perché la legge non effettua alcuna scelta rigida in argomento, ma in termini di legittimità delle scelte amministrative, non imposte da indicazioni puntuali della legge regionale.

Proprio perché la legge regionale non impone un ambito cui riferire la misura economica in esame, la questione di incostituzionalità è manifestamente infondata, mentre la questione della legittimità delle scelte effettuate dall'amministrazione è già stata esaminata nei precedenti paragrafi della presente decisione, in rapporto, ovviamente, alle censure dedotte nel ricorso.

5) In definitiva, il ricorso è parzialmente fondato e deve essere accolto nei limiti dianzi esposti.

Nondimeno, la complessità delle questioni trattate consente di ravvisare giusti motivi per compensare tra le parti le spese della lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo

Regionale per la Lombardia (Sezione Terza)

definitivamente pronunciando:

- 1) accoglie parzialmente il ricorso e per l'effetto annulla gli atti impugnati, indicati in epigrafe, nella parte in cui prevedono, a parità di fascia ISEE di appartenenza, l'erogazione a titolo di "sostegno al reddito" di buoni di valore inferiore a quelli erogabili a titolo di "integrazione al reddito";
- 2) respinge nel resto;
- 3) compensa tra le parti le spese della lite.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Adriano Leo, Presidente

Alberto Di Mario, Primo

Referendario

Fabrizio Fornataro, Primo

Referendario, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 02/04/2014

IL SEGRETARIO

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