

Parere n. 29/2010 – Obbligatorietà del servizio di trasporto alunni. Scuola primaria e scuola media

Il Comune di (omissis) ha proposto un quesito in merito alla obbligatorietà del servizio di trasporto alunni della scuola Primaria e Media sul proprio territorio.

Occorre preliminarmente evidenziare come, a livello normativo, il servizio di trasporto alunni, altrimenti definito *scuolabus*, rientri nel più vasto concetto di “assistenza scolastica”, le cui funzioni amministrative sono state attribuite ai Comuni con l’art. 45 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e le cui modalità di svolgimento sono demandate alla competenza legislativa regionale.

Spetta dunque alle Regioni di regolare, a mezzo di apposita legge, le modalità di svolgimento delle funzioni comunali in materia di trasporto scolastico, in particolare per quanto attiene agli alunni frequentanti le istituzioni scolastiche nel presente denominate scuola dell’infanzia, scuola primaria e scuola secondaria di primo grado, e che, in passato, erano invece definite scuola materna, elementare e media.

Nessuna norma statale, a tal seguito, e dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, può disciplinare o imporre l’esercizio di tali funzioni, salve le speciali eccezioni di cui si dirà più avanti.

In tale contesto la Regione Piemonte, con legge 29 aprile 1985, n. 49, ha dato attuazione al citato art. 45 del D.P.R. n. 616/1977 assegnando ai Comuni, con l’art. 9, le funzioni di cui all’art. 42 dello stesso D.P.R., ovvero *“le funzioni amministrative relative alla materia «assistenza scolastica» concernenti tutte le strutture, i servizi e le attività destinate a facilitare mediante erogazioni e provvidenze in denaro o mediante servizi individuali o collettivi, a favore degli alunni di istituzioni scolastiche pubbliche o private”*. E tra queste, ovviamente, il servizio di trasporto alunni. Ai Comuni veniva richiesto di attuare i connessi interventi *“sulla base degli indirizzi regionali, delle risorse disponibili, delle specifiche esigenze locali e delle eventuali intese intervenute con i Comuni”*.

Successivamente, la stessa Regione Piemonte, con legge 28 dicembre 2007, n. 28, e, sotto la rubrica di “norme sull’istruzione, il diritto allo studio e la libera scelta educativa”, ha aggiornato le competenze dei Comuni, assegnando ai medesimi, con l’art. 31, le seguenti funzioni:

a) concorrono all’elaborazione del piano triennale di cui all’articolo 27;

b) svolgono le funzioni riguardanti le scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado di cui all' articolo 139 del d.lgs. 112/1998;

c) svolgono, in forma singola o associata, tutte le azioni necessarie per attuare:

1) gli interventi di trasporto e mensa per le scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado;

2)

La competenza è dunque riferita a “interventi di trasporto”, allo stesso modo degli “interventi di mensa” e non già, sia per gli uni che per gli altri, all’obbligo di istituire il servizio e conseguentemente di gestirlo nelle forme e nei modi che ciascun Comune, singolo o associato, affiderà ai propri strumenti regolamentari. Resta salvo ed impregiudicato una sorta di impegno morale a svolgere tutte le azioni necessarie per attuare gli interventi di trasporto degli alunni delle scuole sopra elencate, ma non l’obbligo di attivare il servizio, comunque ed a qualunque condizione.

Tale assunto è suffragato dalla scelta del legislatore regionale che, nell’iter della proposta di legge n. 240 presentata il 6 febbraio 2006, da cui è scaturita la legge n. 28/1997, ha optato per i sopra enunciati generici “interventi di trasporto” e non ha dato corso all’art. 8 della stessa proposta, il quale proponeva che “*il trasporto scolastico è gratuito sull’intera rete viaria del territorio regionale*” da effettuarsi “*per gli studenti delle scuole primarie e secondarie di primo grado attraverso l’utilizzo di scuolabus gestiti dagli enti locali con contributi regionali ...*”. In quel caso il servizio sarebbe stato da intendersi certamente obbligatorio, ed anche interamente gratuito. Ma così non è stato.

La Regione Piemonte ha poi mantenuto un atteggiamento coerente con la scelta operata, attraverso l’adozione del Piano triennale di interventi in materia di istruzione, diritto allo studio e libera scelta educativa per gli anni 2009-2011, approvato con deliberazione del consiglio regionale n. 233/55520 del 23 dicembre 2008, in attuazione del citato art. 27 della L.R. n. 28/2007.

Tale Piano prevede infatti che, in materia di trasporto scolastico, la spesa sostenuta dai Comuni sia compartecipata attraverso apposita previsione dei piani provinciali che, nel riparto dei fondi, dovrà considerare la dimensione dei Comuni, privilegiando quelli montani. Ma, ed è l’aspetto maggiormente qualificante in rapporto al quesito *de quo*, il Piano regionale stabilisce che “*il trasporto degli alunni della scuola primaria e secondaria di primo grado deve essere obbligatoriamente attivato per gli alunni che si trovino in situazioni particolari di disagio*”

geografico”. Come a dire che soltanto per questi ultimi vige l’obbligatorietà del servizio, e rendendosi di conseguenza facoltativo il trasporto per tutti gli altri studenti.

Restano da qualificare gli alunni “in situazioni particolari di disagio geografico”, in assenza di ulteriori specificazioni da parte del Piano Regionale, e, per quanto risulta, dei successivi piani provinciali.

La locuzione utilizzata non si riferisce ad un disagio generico, ma presuppone l’esistenza di “situazioni particolari”, che, ovviamente, devono essere valutate di caso in caso. In linea puramente indicativa, possono configurarsi nella fattispecie i casi di studenti provenienti da nuclei abitati particolarmente distanti dal plesso di frequenza, non serviti da mezzi pubblici, per lo più montani.

Il servizio di trasporto alunni deve peraltro ritenersi obbligatorio anche per “*gli alunni con handicap o in situazione di svantaggio*”, per i quali l’art. 139, comma 1, lett. c) del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, attribuisce alla province, per l’istruzione secondaria superiore, ed ai comuni, per gli altri gradi inferiori di scuola, le funzioni concernenti “*i servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione*”, e tra questi, ovviamente, lo scuolabus.

E’ appena il caso di rammentare come la Giunta Provinciale di **XXXXXX**, competente per territorio, con deliberazione n. 86 del 2 marzo 2010, ha approvato il Piano provinciale degli interventi per il diritto allo studio per l’anno 2009/2010, nel quale è prevista una compartecipazione in percentuale non definita alla spesa dei Comuni che gestiscono il servizio ordinario, con una maggiorazione del 10% per i Comuni montani, ed una compartecipazione in misura del 50% della spesa effettivamente sostenuta dai Comuni che gestiscono il trasporto specifico per gli alunni disabili, con una maggiorazione del 10% per i Comuni montani.

Da quanto precede si può dunque ricavare che il Comune istante non incontra precetti normativi che impongano *tout court* il mantenimento del servizio di scuolabus “ordinario” nel contesto di criticità finanziaria in cui si palesa costretto ad operare. Gli incombe però l’obbligo di assicurare il trasporto “speciale” di quegli studenti che si trovino in situazioni particolari di disagio geografico e degli studenti disabili. L’incombenza può essere assolta attraverso lo svolgimento effettivo del servizio, con mezzi propri o attraverso appalto di servizio, ovvero attraverso benefici economici da erogarsi alle famiglie interessate per il parziale o totale rimborso delle spese dalle stesse sostenute nel trasporto dei propri figli disabili o geograficamente disagiati. Per i primi potrà godere dei trasferimenti più sostanziosi messi a disposizione dall’Amministrazione Provinciale all’interno della L.R. 28 dicembre 2007, n. 28.

La scelta delle strategie da seguire appartiene interamente alla competenza degli organi istituzionali dell'ente e non rientra tra le peculiarità assegnate a questo servizio dalla L.R. n. 8/2006, ben comprendendosi, per altro, come i dettati normativi sono quelli sopra enunciati ed all'interno degli stessi potranno essere ricercate le soluzioni più consone alla situazione finanziaria dell'ente ed insieme alle necessità della popolazione amministrata, cui il servizio dovrebbe garantire un accesso all'istruzione privo di particolari difficoltà, ma senza consolidare, per gli altri alunni, eventuali rendite di posizione accumulate in anni di maggiori disponibilità finanziarie.

Per i servizi resi direttamente il Comune individuerà le fasce economiche di contribuzione e di esenzione a cui rapportare la contribuzione degli utenti, tenendo conto della necessità di prevedere la gratuità del servizio per le fasce più deboli della popolazione, così come stabilito dal Piano Triennale di interventi in materia di istruzione per gli anni 2009-2011 della Regione Piemonte.