

CERIDAP

RIVISTA INTERDISCIPLINARE SUL
DIRITTO DELLE
AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Estratto

FASCICOLO
4 / 2020

OTTOBRE - DICEMBRE

Il TAR Piemonte si pronuncia sull'obbligo, in capo alle famiglie, di misurare la febbre degli studenti

Vania Danzi

Con il decreto n. 446 del 17 settembre 2020 il Tar Piemonte, sezione prima, ha rigettato la richiesta di annullamento, previa sospensione dell'efficacia, presentata contro il decreto del Presidente della Giunta della Regione Piemonte del 9 settembre 2020, n. 95 con il quale è stato stabilito l'obbligo per le scuole di verificare che le famiglie degli alunni procedano alla misurazione della temperatura corporea, prima dell'inizio dell'attività didattica.

[The administrative regional court of Piedmont (Tar Piedmont) rejects the request to suspend the effectiveness of the decree that establishes the obligation for schools to verify that families measured the body temperature of students before the start of didactic activities] With decision n. 466 of 17 September 2020, the first section of Tar Piedmont rejected the request for cancellation, subject to suspension of effectiveness, presented against the decree of the President of the Council of the Piedmont Region, no. 95 of 9 September 2020, with which the obligation for schools to verify that families measured the body temperature of students before the start of teaching was established.

Il contesto normativo di riferimento

Il Ministero dell'Istruzione, il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Ministro della Salute, previa sospensione dell'efficacia, hanno impugnato il decreto emanato dal Presidente della Giunta della Regione Piemonte^[1], n. 95 del 9 settembre 2020, con il quale sono state adottate le "Linee di indirizzo" per la riapertura delle scuole, nonché le disposizioni attuative per la prevenzione e la gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

In particolare, il decreto stabilisce che la temperatura corporea può essere rilevata a scuola, qualora i genitori non vi abbiano già provveduto a domicilio, e che l'osservanza del valore massimo della temperatura corporea (37,5 gradi centigradi) – fissato per l'ingresso nel plesso scolastico – deve essere dichiarata in un'autocertificazione.

Il ricorso deduce l'illegittimità del provvedimento per la violazione delle norme nazionali che stabiliscono l'obbligo, per le famiglie, di misurare la temperatura ai propri figli prima dell'arrivo a scuola.

Partendo dall'inquadramento della normativa nazionale, il d.P.C.M. del 7 settembre 2020 (recante «*Ulteriori disposizioni attuative del d.l. 25/3/2020, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19, e del d.l. 16/5/2020, n. 33, recante ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19*»), all'art. 1, comma 4, modifica l'art. 1, comma 6, lett. r) del d.P.C.M. 7/8/2020, e stabilisce che: «*Allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus Covid-19 sull'intero territorio nazionale si applicano le seguenti misure: [...] r) ferma restando la ripresa delle attività dei servizi educativi e dell'attività didattica delle scuole di ogni ordine e grado secondo i rispettivi calendari, le istituzioni scolastiche continuano a predisporre ogni misura utile all'avvio, nonché al regolare svolgimento dell'anno scolastico 2020/2021, anche sulla base delle indicazioni operative sulla gestione di casi e focolai di SARS-COV-2, elaborate dall'Istituto Superiore di Sanità di cui all'allegato 21*».

Quest'ultimo "allegato", per quanto qui interessa, prevede che ai fini dell'identificazione precoce dei casi sospetti è necessario prevedere:

- un sistema di monitoraggio dello stato di salute degli alunni e del personale scolastico;
- il coinvolgimento delle famiglie nell'effettuare il controllo della temperatura corporea del bambino/studente a casa ogni giorno, prima di recarsi al servizio educativo dell'infanzia o a scuola;
- la misurazione della temperatura corporea al bisogno, in caso di malore a scuola di uno studente o di un operatore scolastico, da parte del personale scolastico individuato, mediante l'uso di termometri che non prevedano il contatto.

Dalla normativa appena illustrata si desume che l'Allegato 21 al d.P.C.M. del 7 agosto 2020 prescrive la necessità che, a livello regionale e delle istituzioni

scolastiche territoriali, si prevedano, da un lato, sistemi di monitoraggio dello stato di salute degli alunni e del personale scolastico e, dall'altro lato, si coinvolgano le famiglie nell'effettuare il controllo della misurazione corporea dello studente, a casa ed ogni giorno, prima di recarsi a scuola.

Tuttavia, tali fonti normative nazionali non disciplinano né le modalità tramite le quali deve avvenire il coinvolgimento delle famiglie nella misurazione della temperatura corporea degli studenti, né le modalità di controllo – da parte delle istituzioni scolastiche – dell'effettivo adempimento dell'obbligo di misurazione preventiva.

La normativa nazionale appare chiara nella parte in cui, ai sensi dell'art. 1 comma 6, lett. r), del d.P.C.M. del 7 agosto 2020, devolve alle stesse istituzioni scolastiche la predisposizione di ogni misura utile all'avvio, nonché al regolare svolgimento, dell'anno accademico 2020/2021.

A livello regionale, infine, il decreto del Presidente della Giunta del 9 settembre 2020, impugnato, ha raccomandato a tutte le scuole di ogni ordine e grado del Piemonte di adoperarsi, con ogni mezzo a disposizione, al fine di rilevare la temperatura corporea agli studenti, prima dell'inizio dell'attività didattica.

Inoltre, al fine di verificare l'effettivo adempimento di tale obbligo, il decreto stabilisce che ogni scuola predisponga modalità organizzative avvalendosi di modelli di autocertificazione, diario scolastico, registro elettronico o altri strumenti digitali.

Qualora l'alunno si presenti sprovvisto della autocertificazione, attestante l'avvenuta misurazione, la scuola è tenuta a rilevare la temperatura corporea.

Si può affermare, in ultima istanza, che il decreto presidenziale della Regione Piemonte si pone ad integrazione ed attuazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 17 comma 1, lett. b), legge del 23 agosto 1988, n. 400, e non in contrasto con essi.

2. La decisione

Il Tar Piemonte rigetta il ricorso poiché la normativa regionale non viola la normativa nazionale, bensì integra, come sopra affermato, il contenuto della disciplina statale: ciò in quanto i d.P.C.M. non prevedono alcuna forma di controllo dell'effettivo adempimento, da parte delle famiglie, dell'obbligo di

misurare la temperatura corporea dei propri figli-studenti.

A tal proposito, l'Allegato 21, al d.P.C.M. del 7 agosto 2020, richiede il coinvolgimento delle famiglie nell'effettuare il controllo della temperatura corporea del bambino/alunno, ogni giorno, *prima* dell'ingresso a scuola.

La normativa nazionale, tuttavia, non stabilisce né i modi tramite cui le famiglie devono essere coinvolte nella misurazione della temperatura corporea, né le procedure di controllo attuabili dalle scuole, al fine di verificare che le famiglie abbiano misurato correttamente la temperatura ai propri figli.

Dalla lettura ragionata del decreto del Tar Piemonte, è possibile evincere che il ricorso, presentato dal Governo, fonda le sue ragioni su almeno due motivi.

Il primo motivo consiste nella osservazione che il sistema di controllo dell'autocertificazione, attestante la temperatura dell'alunno, così come predisposto dal decreto presidenziale regionale, possa produrre il rischio di assembramenti all'ingresso dell'istituto scolastico.

Tuttavia, il Tar sottolinea come il motivo sia irrilevante, posto che i dirigenti scolastici potrebbero effettuare la verifica relativa all'autocertificazione anche in aula, subito dopo che gli studenti hanno raggiunto le loro postazioni, e prima che si tolgano la mascherina.

Inoltre, il secondo motivo oggetto del ricorso consiste nell'asserito superamento delle competenze regionali, in merito all'oggetto del decreto impugnato.

Anche tale secondo assunto è superato dal Tar Piemonte, che evidenzia come il decreto ministeriale del 26 giugno 2020, recante il «*Piano scuola 2020-2021*», ribadisce che i dirigenti scolastici possono organizzare gli ingressi a scuola in maniera flessibile, riconoscendo – a tal fine – la competenza regionale in materia di organizzazione scolastica, così legittimando l'intervento del Presidente della Regione, nel fissare regole attuative.

D'altronde la stessa Corte Costituzionale, dal 2005 in poi^[2], ha riconosciuto gli ambiti di autonomia delle istituzioni scolastiche: ambiti che non si risolvono in una incondizionata libertà di autodeterminazione, bensì nell'affidare «*a tali istituti [...] spazi che le fonti normative statali e quelle regionali, nell'esercizio della potestà legislativa concorrente, non possono pregiudicare*».

Inoltre, il decreto del Presidente della Regione non trasferisce in alcun modo l'incombenza della rilevazione della temperatura sull'istituto scolastico, non sovvertendo in tal modo l'impianto del d.P.C.M.

Come viene chiarito dal Tar Piemonte, il decreto impugnato non si riferisce alla verifica della misurazione della temperatura prima dell'ingresso a scuola – come accade per la normativa nazionale – bensì alla misurazione della temperatura *prima* dell'inizio dell'attività didattica.

Di conseguenza, il decreto non può definirsi in contrasto con la normativa statale, posto che si riferisce ad un diverso momento temporale.

Così rilevata la diversità dei momenti presi in considerazione dalla normativa nazionale, e da quella regionale, trova conferma quanto in precedenza affermato: il decreto del Presidente della Giunta altro non fa che integrare le prescrizioni contenute nei d.P.C.M. statali, come previsto e consentito dall'art. 17, comma 1, lett. b), legge del 23 agosto 1988, n. 400, aggiungendo maggiori garanzie rispetto a quelle previste dalla normativa statale.

Inoltre, in considerazione dell'aggravarsi della situazione regionale, in punto di casi positivi al Covid-19, di cui il Tar tiene comunque conto, le maggiori tutele previste nel decreto impugnato risultano, ad avviso del giudice, pienamente giustificate.

Quanto al “danno grave ed irreparabile”, presupposto della richiesta di tutela cautelare, e paventato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dai Ministri ricorrenti, il Tar sottolinea che il decreto impugnato non ha eliminato l'obbligo delle famiglie di misurare la temperatura degli studenti prima di avviarli a scuola, limitandosi a prevedere che l'effettivo adempimento di tale obbligo sia accertato dagli istituti scolastici, esigendo l'autocertificazione delle famiglie.

Per quanto concerne poi il lamentato *periculum in mora*, altro presupposto della richiesta di tutela cautelare, in mancanza del danno per lo Stato, lamentato nel ricorso, la sospensione del decreto comporterebbe in verità una riduzione del livello di tutela dal contagio negli istituti scolastici. Qualora fosse sospesa l'efficacia del decreto, infatti, resterebbe in vigore solo la normativa nazionale che “invita” semplicemente a coinvolgere le famiglie nel controllo della temperatura dei bambini, senza la previsione di alcun meccanismo effettivo di controllo da parte degli istituti scolastici.

Ebbene, per le ragioni appena illustrate, il Tar Piemonte rigetta la domanda di adozione di misura cautelare monocratica, fissando, per la trattazione collegiale, la camera di consiglio del 14 ottobre 2020.

CERIDAP

1. Per l'analisi della disciplina normativa ed amministrativa emanata dalla Regione Piemonte, anteriormente a quest'ultimo decreto, si rinvia al contributo di S. Rossa, *Piemonte*, in questa *Rivista*
2. Corte Cost., sent. 27 gennaio 2005, n. 37, par. 5.