



CORTE COSTITUZIONALE

SENTENZA 23 DICEMBRE 2025, N. 200

Testo

Materia

Dimensionamento scolastico

Tipologia di decisione

Sentenza di rigetto

Oggetto della q.l.c.

Art. 1, co. 1, *legge 28 febbraio 2025, n. 20* (Conversione in legge, con modificazioni, del *decreto-legge 31 dicembre 2024, n. 208*, [...]), nella parte in cui introduce, nel testo del d.l. n. 208/2024, l'art. 9-bis, co. 2

Parametri

Art. 5 Cost. – Art. 117, co. 3, Cost. – Art. 118, co. 1 e 2, Cost.

Massime

- Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, co. 1, legge 20/2025 sono infondate, essendo l'intervento del legislatore statale riconducibile alla materia «norme generali sull'istruzione», di competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, co. 2, lett. n), Cost.).
- Le norme concernenti il «dimensionamento scolastico» attengono al profilo sostanziale delle scelte amministrative, mentre le norme censurate riguardano il profilo procedimentale dell'attività amministrativa di predisposizione del piano di dimensionamento. Ne consegue che, nella disciplina impugnata, non può ravvisarsi alcuna avocazione di funzioni da parte dello Stato.
- Nella procedura per la concessione della proroga del termine di approvazione del piano di dimensionamento risultano intrinseci sia il coinvolgimento di entrambi i livelli istituzionali interessati sia la previsione di un rapporto improntato ai principi di leale collaborazione.

Profili d'interesse

- La sentenza si inserisce nell'ambito di una giurisprudenza che concorre a chiarire i corretti confini dell'esercizio delle competenze legislative statali e regionali in materia

di norme generali sull'istruzione e di dimensionamento scolastico, mettendo in luce, al contempo, i profili di leale collaborazione che possono emergere nell'ambito della sequenza procedimentale relativa alla concessione della proroga del termine per l'approvazione del piano di dimensionamento.

- In riferimento al riparto di competenze delle citate materie, la sentenza si preoccupa altresì di rilevare il collegamento con gli impegni sovranazionali assunti dallo Stato italiano, quale elemento utile a determinare l'esatto contesto normativo, al fine di individuare la materia cui ricondurre le norme impugnate.

Precedenti connessi

Sui criteri di individuazione delle materie cui ricondurre le disposizioni normative

- C. cost., *sentenza 26 gennaio 2023, n. 6*;
- C. cost., *sentenza 25 luglio 2022, n. 193*;
- C. cost., *sentenza 15 marzo 2022, n. 70*;
- C. cost., *sentenza 20 maggio 2021, n. 104*;
- C. cost., *sentenza 26 marzo 2020, n. 56*;
- C. cost., *sentenza 10 maggio 2019, n. 116*;
- C. cost., *sentenza 11 maggio 2017, n. 108*;
- C. cost., *sentenza 14 luglio 2016, n. 175*;
- C. cost., *sentenza 3 dicembre 2015, n. 245*.

Sulla competenza legislativa regionale concorrente in materia di istruzione per il profilo del dimensionamento scolastico

- C. cost., *ordinanza 13 dicembre 2024, n. 199*;
- C. cost., *sentenza 28 ottobre 2024, n. 168*;
- C. cost., *sentenza 22 dicembre 2023, n. 223*;
- C. cost., *sentenza 21 dicembre 2016, n. 284*;
- C. cost., *sentenza 7 giugno 2012, n. 147*;
- C. cost., *sentenza 21 marzo 2011, n. 92*;
- C. cost., *sentenza 7 luglio 2010, n. 235*;
- C. cost., *sentenza 2 luglio 2009, n. 200*;
- C. cost., *sentenza 26 gennaio 2005, n. 34*;
- C. cost., *sentenza 13 gennaio 2004, n. 13*.

Estratto della motivazione

7. – Il comma 5-*quater* dell'art. 19 del d.l. n. 98 del 2011 [...] interseca la competenza legislativa regionale concorrente in materia di istruzione per il profilo del dimensionamento scolastico costantemente inquadrato in tale ambito materiale da questa Corte [...].

Va tuttavia evidenziato che la giurisprudenza costituzionale ha ricondotto all'ambito della programmazione della rete scolastica o del "dimensionamento scolastico" e, quindi, ha ascrivito alla disciplina di dettaglio in materia di istruzione in particolare: i) le disposizioni concernenti la definizione delle dotazioni organiche del personale docente (sentenza n. 13 del 2004); ii) la definizione di «criteri per la definizione dell'organizzazione della rete scolastica, ivi compresi i parametri dimensionali delle istituzioni scolastiche» (sentenza n. 34 del 2005); iii) la preordinazione dei criteri volti al dimensionamento della rete scolastica, avente «una diretta ed immediata incidenza su situazioni strettamente legate alle varie realtà territoriali ed alle connesse esigenze socio-economiche di ciascun territorio, che ben possono e devono essere apprezzate in sede regionale» (sentenza n. 200 del 2009); iv) la definizione di modalità e criteri per la distribuzione del personale docente tra le istituzioni scolastiche autonome (sentenza n. 235 del 2010); v) l'istituzione di nuove scuole e di nuove sezioni nelle scuole dell'infanzia già esistenti (sentenza n. 92 del 2011); vi) l'obbligatoria e immediata costituzione di istituti comprensivi, mediante l'aggregazione della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e di quella secondaria di primo grado, con la conseguente soppressione delle istituzioni scolastiche costituite separatamente, e la definizione della soglia numerica di 1.000 alunni che gli istituti comprensivi devono raggiungere per acquisire l'autonomia, soglia ridotta a 500 per le istituzioni site nelle piccole isole, nei comuni montani e nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche (sentenza n. 147 del 2012).

Emerge dunque [...] come le norme ricondotte da questa Corte alla materia «dimensionamento scolastico» attengano al profilo sostanziale delle scelte amministrative.

8. – Per converso, le norme impugnate [...] attengono al profilo procedimentale a monte dell'attività amministrativa – sostanziale – di predisposizione del piano di dimensionamento. Ne consegue che questa è – e rimane – una funzione di competenza legislativa regionale, non potendo ravvisarsi nella disciplina impugnata alcuna avocazione di funzioni da parte dello Stato che configuri l'ipotesi della chiamata in sussidiarietà.

9. – Più in generale, le norme impugnate si inseriscono in un più ampio programma di riorganizzazione del sistema scolastico, connesso a un preciso impegno assunto dall'Italia con il PNRR [...].

Nondimeno, come ha già avuto modo di evidenziare questa Corte, tale tratto (assunzione di impegni da parte dell'Italia attraverso il PNRR) «non vanifica, di per sé, le competenze regionali: come risulta dall'art. 117, quinto comma, Cost., infatti, queste sono chiamate in causa nel provvedere "all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza"» (sentenza n. 223 del 2023).

[...]

14. – [L]a previsione di un termine più ravvicinato (31 ottobre anziché 30 novembre) per l'approvazione del piano di dimensionamento scolastico, vincolante (salva proroga) per tutte le regioni, risponde proprio a una necessità organizzativa di matrice unitaria [...].

Anche nel dossier n. 422/2 del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati del 18 febbraio 2025 [...] si legge, alla pag. 108: «[l]a relazione illustrativa afferma che la disposizione si rende necessaria alla luce delle difficoltà riscontrate [...] in relazione al dimensionamento da parte delle regioni e all'eccessiva prossimità del termine del 30 dicembre rispetto all'avvio delle iscrizioni da parte delle famiglie [...]».

Ebbene: la complessa sequenza delle fasi procedurali propedeutiche all'avvio dell'anno scolastico tocca esigenze dell'intera comunità nazionale e necessita della puntuale osservanza, da parte di tutte le regioni, delle scadenze stabilite dalla legge. E nel caso che ci occupa lo Stato ha adottato norme concernenti il (solo) procedimento, volte proprio al soddisfacimento delle segnalate esigenze unitarie.

[...]

21. – Una volta accertato che la norma che anticipa il termine di conclusione dell'iter di approvazione dei piani di dimensionamento della rete scolastica è stata adottata nell'esercizio del titolo di competenza legislativa esclusiva statale «norme generali sull'istruzione», lo stesso deve dirsi per quella che dispone l'intervento ministeriale per la concessione della proroga. Poiché, poi, quel titolo competenziale necessariamente prevale sugli altri coi quali si interseca, non può neppure ravvisarsi un difetto di leale collaborazione nel conferimento al Ministro dell'istruzione e del merito del potere di concedere la proroga del termine del 31 ottobre.

La previsione del potere di proroga, infatti, non può essere sganciata da quella della fissazione del termine.

[...]

È comunque opportuno – data, come si è visto, l'interferenza della suddetta disciplina con il dimensionamento scolastico di competenza legislativa regionale – un approfondimento quanto alla censura relativa al mancato coinvolgimento regionale ai fini della concessione della proroga.

[N]el verificare il rispetto delle attribuzioni regionali, questa Corte ha ribadito, anche di recente, che «i necessari strumenti di collaborazione non sono univoci, ma si diversificano “in relazione al tipo di interessi coinvolti e alla natura e all'intensità delle esigenze unitarie che devono essere soddisfatte” (sentenza n. 62 del 2005) nonché alle competenze incise» (sentenza n. 6 del 2023 [...]).

[L]e esigenze di funzionalità del sistema scolastico non possono non riverberarsi sulla valutazione delle modalità di un coinvolgimento regionale.

A tal proposito, va detto che la sequenza procedimentale caratterizzante la concessione della proroga del termine per l'approvazione del piano di dimensionamento ha inizio con una specifica richiesta della regione [...].

Ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241 [...], che esprime una generale esigenza di strutturazione pluralistica dei procedimenti amministrativi, dovrà poi essere garantita la più idonea collaborazione tra le amministrazioni coinvolte.

Nel regime disegnato dalle norme impugnate sono dunque *in re ipsa* il coinvolgimento di entrambi i soggetti istituzionali interessati e la garanzia della loro leale collaborazione.