

## Tabella di confronto dei due pareri della sezione Consultiva del C.d.S

<b>CONSIGLIO DI STATO</b> Sezione Consultiva per gli Atti Normativi Adunanza del 6 febbraio 2009	<b>CONSIGLIO DI STATO</b> Sezione Consultiva per gli Atti Normativi Adunanza del 2 febbraio 2009
<p>N. della Sezione: 32/2009</p> <p><b>OGGETTO:</b>                      Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.                      Schema di regolamento recante <i>“Revisione dell’assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell’infanzia e del primo ciclo di istruzione ai sensi dell’articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”</i>.</p> <p style="text-align: center;"><b>La Sezione</b></p> <p>Vista la relazione trasmessa con nota prot. AOO/uffleg/5 E/G M del 5 gennaio 2009, con la quale il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (Gabinetto), chiede il parere del Consiglio di Stato in ordine allo schema di regolamento in oggetto; Esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore Cons. Nicolina Pullano;</p> <p style="text-align: center;"><b>PREMESSO:</b></p> <p>L'articolo 64 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, concernente disposizioni in materia di organizzazione scolastica, al comma 3, stabilisce che il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e previo parere delle Commissioni Parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, deve predisporre un piano programmatico di interventi volti ad una maggiore razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali disponibili, che conferiscano una maggiore efficacia ed efficienza al sistema scolastico. Per l'attuazione di detto piano programmatico, con il successivo comma 4, demanda al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, di provvedere, con uno o più regolamenti, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988 n. 400, ad una revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico nel rispetto dei criteri indicati nello stesso comma 4.</p> <p>Con lo schema di regolamento in esame sono introdotte modifiche alle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e agli ordinamenti del primo ciclo di istruzione.</p> <p>Lo schema è composto dal preambolo e da sette articoli. Il preambolo riporta i riferimenti normativi entro i quali si sviluppa la disposizione regolamentare.</p> <p><b>L'articolo 1</b> individua le finalità, gli obiettivi ed i criteri che caratterizzano il dispositivo regolamentare; fissa la</p>	<p>N. della Sezione: 30/2009</p> <p><b>OGGETTO:</b>                      MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELLA UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA – Schema di regolamento recante <i>“Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola, ai sensi dell’articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”</i>.</p> <p style="text-align: center;"><b>La Sezione</b></p> <p>Vista la nota prot. n. A00/4E/GM del 5 gennaio 2009 con cui il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha trasmesso per il prescritto parere lo schema di regolamento recante <i>“Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola, ai sensi dell’articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”</i>;</p> <p>VISTA la nota prot. n. AOOUFGAB/860/GM del 29 gennaio 2009 con cui il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha trasmesso le modifiche apportate al testo in sede di Conferenza unificata; ESAMINATI gli atti e udito il relatore ed estensore Cons. Francesco Bellomo;</p> <p style="text-align: center;"><b>PREMESSO</b></p> <p>Con nota del 5 gennaio 2009 il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca chiede al Consiglio di Stato il parere di cui all'articolo 17, comma 25 della legge 15 maggio 1997, n. 127, sullo schema di regolamento, da approvare con decreto del Presidente della Repubblica, recante <i>“Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola, ai sensi dell’articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”</i>.</p> <p>Sono stati acquisiti il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze ed il parere della Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, previsti dal citato articolo 64, comma 4.</p> <p>In accoglimento delle osservazioni formulate dalla Conferenza unificata il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha modificato lo schema di regolamento, procedendo alla trasmissione delle modifiche al Consiglio di Stato in data <b>29 gennaio 2009</b>.</p> <p>Sul testo derivante da tali modifiche, dunque, la Sezione è chiamata a rendere il proprio parere. Tuttavia va rilevato come non sia stato trasmesso il testo aggiornato, sicché nella redazione del parere si sono posti alcuni problemi di ordine formale, derivanti dalla numerazione degli articoli e dal coordinamento dei rinvii contenuti nello schema di regolamento ad altri articoli del medesimo.</p>

<p>decorrenza delle norme contenute nel regolamento all'anno scolastico 2009-2010; precisa che, per i livelli essenziali di prestazioni, continueranno a trovare applicazione le Indicazioni Nazionali di cui agli allegati A, B, C e D del decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59, come aggiornate dalle Indicazioni per il curricolo di cui al decreto ministeriale 31 luglio 2007; precisa, infine, che con separato provvedimento ministeriale saranno individuati i criteri generali necessari per armonizzare gli assetti pedagogici, didattici ed organizzativi agli obiettivi previsti dal regolamento.</p> <p><b>L'articolo 2</b>, concernente la scuola dell'infanzia, conferma sostanzialmente, con qualche modifica ed integrazione, l'attuale assetto normativo che disciplina il settore; precisa che l'istituzione di nuove scuole e di nuove sezioni avviene in collaborazione con gli enti territoriali, assicurando 3 la coordinata partecipazione delle scuole statali e paritarie al sistema scolastico nel suo complesso; prevede, inoltre, che le sezioni della scuola dell'infanzia con un numero di iscritti inferiore a quello ordinario, site in comuni montani, piccole isole e piccoli comuni privi di strutture educative per la prima infanzia, accolgano piccoli gruppi di bambini di età compresa tra i due ed i tre anni, sulla base di progetti attivati tra le istituzioni scolastiche ed i comuni interessati, nel limite delle sezioni esistenti.</p> <p><b>L'articolo 3</b> specifica le finalità generali del primo ciclo di istruzione, confermando la necessità di proficue collaborazioni tra l'amministrazione scolastica e i comuni interessati.</p> <p><b>L'articolo 4</b> riguarda la scuola primaria e, in particolare, ridisegna il nuovo modello di insegnamento, caratterizzato dall'insegnante unico, che supera il precedente assetto del modulo e delle compresenze, e prevede l'articolazione dell'orario scolastico in 24 e 27 ore settimanali prolungabili sino a 30, nei limiti delle risorse dell'organico assegnato e la possibilità del tempo pieno di 40 ore, tenendo conto delle specifiche richieste delle famiglie; fissa in 27 ore settimanali la dotazione organica dell'istituto per le classi funzionanti secondo il nuovo modello e disciplina le modalità di utilizzazione delle disponibilità di organico per le classi da attivare a tempo pieno.</p> <p><b>L'articolo 5</b> si occupa della scuola secondaria di I grado per la quale fissa l'orario annuale obbligatorio delle lezioni in 990 ore complessive, corrispondente a 29 ore settimanali, prevedendo 33 ore annuali da destinare ad attività di approfondimento, con possibilità di prolungare il monte ore a 36, elevabili sino a 40; definisce il quadro orario settimanale delle discipline, sia per il tempo normale che per il tempo prolungato e chiarisce che l'insegnamento di "<i>Cittadinanza e Costituzione</i>" è inserito nell'area disciplinare storico-geografica; consente alle famiglie di avvalersi dell'intero orario riservato settimanalmente all'insegnamento delle lingue comunitarie per l'insegnamento potenziato della lingua inglese, compatibilmente con le disponibilità di organico e l'assenza di esubero dei docenti della seconda lingua comunitaria. 4</p> <p><b>L'articolo 6</b> fa salve le specifiche disposizioni di autonomia vigenti per le scuole della regione autonoma Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e</p>	<p>Quanto al primo problema si è ritenuto di fare riferimento al nuovo testo, tenendo conto della sostituzione dei prime tre articoli contenuti nel vecchio con un unico articolo e, dunque, della conseguente regressione (di due unità) della numerazione. Per evitare equivoci si è, altresì, fatto riferimento alla numerazione precedente (ad esempio il nuovo articolo 2 viene indicato come "<i>ex articolo 4</i>"). Quanto al secondo problema si è proceduto direttamente ad operare il necessario coordinamento tra vecchio e nuovo testo in sede di indicazione delle modifiche da apportare allo schema di regolamento.</p> <p style="text-align: center;"><b>CONSIDERATO</b></p> <p>La Sezione procede ad esaminare le diverse questioni nel seguente ordine.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procedimento di adozione</li> <li>2. Natura, finalità, oggetto del regolamento.</li> <li>3. Rispetto delle fonti sulla produzione normativa.       <ol style="list-style-type: none"> <li>3.1 Riserva di legge e principio di legalità.</li> <li>3.2 Ordine costituzionale delle competenze: potestà legislativa, potestà regolamentare.</li> </ol> </li> <li>4. Verifica della correttezza delle soluzioni.</li> <li>5. Coerenza con il piano programmatico e adeguatezza delle soluzioni adottate.       <ol style="list-style-type: none"> <li>5.1 I contenuti degli atti di indirizzo.</li> <li>5.2 Riorganizzazione della rete scolastica.</li> <li>5.3 Razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane.</li> <li>5.4 Rispetto della norma di delega e del piano programmatico.</li> </ol> </li> <li>6. Rispetto delle regole formali e sostanziali sulla redazione dei testi normativi.</li> <li>7. Elenco delle disposizioni modificate.</li> </ol>
--	--

<p>Bolzano; chiarisce, inoltre, che le disposizioni del regolamento si applicano, con gli opportuni adattamenti, anche alle scuole con lingua di insegnamento slovena.</p> <p><b>L'articolo 7</b> riporta la ricognizione delle norme abrogate e precisa che, comunque, sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili.</p> <p>La Sezione, nell'adunanza del 2 febbraio 2009, sulla base di un esame preliminare, considerata l'urgenza di provvedere all'adozione del regolamento entro il mese di febbraio c.a., ha delegato il Presidente ed il Relatore ad acquisire chiarimenti in ordine alle questioni discusse in adunanza, sottoponendo il risultato dell'istruttoria informale alla nuova adunanza del 6 febbraio 2009, cui ha rinviato per la trattazione dell'affare.</p> <p>L'Amministrazione ha quindi fornito i chiarimenti richiesti con relazione integrativa del 5 febbraio 2009.</p>	
<p style="text-align: center;"><b>CONSIDERATO:</b></p> <p><b>A)</b> Va dato atto anzitutto che il procedimento di adozione dello schema di regolamento è rispettoso di tutti i passaggi e delle regole sulla competenza fissate dalla normativa generale (articolo 17, comma 2 della legge 23 agosto 1988, n. 400) e particolare (articolo 64, commi 3 e 4 del decreto legge 25 giugno n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133).</p> <p>Infatti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>è stato preventivamente adottato, dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il piano programmatico di cui all'articolo 64, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008; 5</u></li> <li>- lo schema di regolamento di cui all'articolo 64, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008 è stato predisposto dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;</li> <li>- tale schema è stato approvato, in via preliminare, dal Consiglio dei Ministri, il 18 dicembre 2008, e su di esso è stato acquisito il parere (<b>si omette negativo</b>) della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;</li> <li>- sullo schema di regolamento è stato acquisito il parere, obbligatorio ma non vincolante, della Conferenza unificata la quale ha proposto alcuni emendamenti; (<b>il trauma dell'omissione fa balbettare e ripetere</b>)</li> <li>- lo schema è stato sottoposto al parere del Consiglio di Stato e sarà inoltrato al Consiglio dei Ministri per l'approvazione, preordinata all'emanazione del regolamento con decreto del Presidente della Repubblica.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>1. PROCEDIMENTO DI ADOZIONE.</b></p> <p>Dagli atti trasmessi risulta come siano stati rispettati tutti i passaggi e le regole sulla competenza fissate dalla normativa generale (articolo 17, comma 2 della legge 23 agosto 1988, n. 400) e particolare (articolo 64, commi 3 e 4 del decreto legge 25 giugno n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133). Infatti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>è stato preventivamente adottato, dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il piano programmatico di cui all'articolo 64, comma 3 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008;</u></li> <li>- lo schema di regolamento di cui all'articolo 64, comma 4 del decreto-legge n. 112 del 2008 è stato predisposto dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;</li> <li>- tale schema è stato approvato, in via preliminare, dal Consiglio dei Ministri, il 18 dicembre 2008, e su di esso è stato acquisito il parere <b>favorevole</b> con osservazioni della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;</li> <li>- lo schema di regolamento è stato modificato in accoglimento di talune osservazioni formulate dalla Conferenza unificata e tali modifiche sono state condivise dal Ministro dell'economia e delle finanze (se ne dà ripetutamente atto nelle premesse del parere del 28 gennaio reso dalla Conferenza unificata);</li> <li>- lo schema è stato sottoposto al parere del Consiglio di Stato e sarà inoltrato al Consiglio dei Ministri per l'approvazione, preordinata all'emanazione del regolamento con decreto del Presidente della Repubblica.</li> </ul> <p>Giova precisare che il parere della Conferenza unificata ha natura obbligatoria, ma non vincolante, sicché la modifica di talune disposizioni del progetto originario decisa dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca con il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze a seguito di detto parere ricade nella fase interna di elaborazione della proposta di regolamento da presentare al Consiglio dei Ministri. Va ribadito, dunque,</p>

<p><b>B)</b> La Sezione ritiene di dover premettere alcune considerazioni di ordine generale sulla natura del provvedimento nonché sui delicati profili di legalità anche costituzionale posti dallo schema di regolamento.</p> <p>1. Natura</p> <p><u>Ai sensi dell'articolo 64 del decreto legge 25 giugno del 2008 n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, l'atto normativo in esame ha natura di regolamento delegato di cui all'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 ("Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri").</u></p> <p><u>Esso si inserisce nel quadro degli interventi urgenti predisposti dal Governo con il d.l. n. 112 del 2008 per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria, ed appare specificamente preordinato al contenimento della spesa per il pubblico impiego (tanto da figurare all'inizio del capo II, così intitolato), oltre che ad una più generale implementazione nell'organizzazione scolastica dei principi di efficacia, efficienza ed economicità, che permeano il moderno volto del sistema amministrativo.</u></p>	<p>che il testo su cui il Consiglio di Stato è chiamato a pronunciarsi è unicamente quello finale.</p> <p>2. NATURA, FINALITÀ, OGGETTO DEL REGOLAMENTO.</p> <p><u>Ai sensi dell'articolo 64 del decreto legge 25 giugno del 2008 n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, l'atto normativo in esame ha natura di regolamento delegato di cui all'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 ("Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri").</u></p> <p><u>Esso si inserisce nel quadro degli interventi urgenti predisposti dal Governo con il d.l. n. 112 del 2008 per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria, ed appare specificamente preordinato al contenimento della spesa per il pubblico impiego (tanto da figurare all'inizio del capo II, così intitolato), oltre che ad una più generale implementazione nell'organizzazione scolastica dei principi di efficacia, efficienza ed economicità, che permeano il moderno volto del sistema amministrativo</u></p> <p>Lo schema di regolamento consta di 24 articoli (<i>ex</i> 26), divisi in due titoli, relativi rispettivamente alla riorganizzazione della rete scolastica ed alla razionalizzazione delle risorse umane della scuola.</p> <p>Il primo titolo è formato di un unico articolo (criteri e parametri relativi al dimensionamento delle istituzioni autonome), rinveniente dall'accorpamento dei tre articoli presenti nel testo originario, anteriore al parere della Conferenza unificata.</p> <p>Il secondo titolo si compone di 23 articoli, articolati in sei capi (definizione degli organici e formazione delle classi nelle scuole ed istituti di ogni ordine e grado, disposizioni comuni a tutti gli ordini e gradi di istruzione, disposizioni specifiche per i diversi gradi di scuole, personale educativo scuole in lingua slovena, disposizioni finali).</p> <p>A seguito della modifica il titolo I, che rappresentava forse la sequenza normativa di maggior impatto (dettando disposizioni puntuali per l'ottimale dimensionamento delle istituzioni scolastiche, in chiave strumentale all'obiettivo di incrementare il rapporto alunni/docente e di ridurre le dotazioni organiche del personale), ha assunto un carattere interlocutorio e programmatico, essendo stabilito che alla definizione dei criteri e dei parametri per il dimensionamento della rete scolastica e per la riorganizzazione dei punti di erogazione del servizio scolastico, si provvede con l'intesa, in sede di Conferenza unificata, di cui all'art. 64 comma 4-<i>quinquies</i>, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, e che sino alla stipula dell'intesa continua ad applicarsi la disciplina vigente. E', tuttavia, fissato l'obiettivo macroeconomico dell'operazione, identificato in un risparmio di spesa "non inferiore a 85 ml di euro entro l'anno scolastico 2011/2012", che andrà condiviso con le Regioni e le autonomie locali attraverso l'intesa.</p> <p>Il titolo II procede alla rivisitazione degli organici del personale docente, fissando quali criteri di ordine generale:</p> <p>a) la previsione dell'entità e della composizione della popolazione scolastica e con riguardo alle esigenze degli alunni disabili e degli alunni di cittadinanza non italiana;</p>
--	---

<p>2. Rispetto delle fonti sulla produzione normativa.  <u>Trattandosi di un regolamento delegato, esso ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988 n. 400, può essere adottato per la disciplina delle materie, non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del governo, determinano le norme generali regolatrici della materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari.</u></p> <p><u>La materia oggetto del presente regolamento non è formalmente sottoposta a riserva di legge assoluta (arg. ex art. 33, comma 2 Cost. : "La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi") e rientra anche nell'organizzazione amministrativa, che è terreno di elezione per l'uso della potestà regolamentare, anche delegificante, come dimostrato dallo stesso articolo 17, comma 4-bis. Sotto tale profilo la previsione di un regolamento delegato risulta coerente con la riserva relativa di legge fissata dall'articolo 97, comma 1 della Costituzione, come attuata dall'articolo 2, comma 1 del decreto legislativo n. 165 del 2001, che demanda alla legge la sola fissazione dei principi generali sull'organizzazione amministrativa. Sul versante della legalità sostanziale, poi, questa appare rispettata per un triplice ordine di ragioni.</u></p> <p>Innanzitutto l'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 fissa, per la revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, una serie di criteri tra i quali, per quanto interessa il regolamento in esame, la "rimodulazione dell'attuale organizzazione didattica della scuola primaria ivi compresa la formazione professionale per il personale docente interessato ai processi di innovazione ordinamentale senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica". <b>(non viene citato il maestro a 24 ore di lezioni settimanali di lezione cui all'art.4 della legge 169/08)</b></p>	<p>b) il grado di densità demografica delle varie province di ciascuna regione e della distribuzione della popolazione tra i comuni di ogni circoscrizione provinciale;</p> <p>c) le caratteristiche geo-morfologiche dei territori interessati e alle condizioni socio-economiche e di disagio delle diverse realtà;</p> <p>d) l'articolazione dell'offerta formativa;</p> <p>e) la distribuzione degli alunni nelle classi e nei plessi sulla base di un incremento del rapporto medio, a livello nazionale, alunni/classe di 0,40 da realizzare nel triennio 2009-2011;</p> <p>f) le caratteristiche dell'edilizia scolastica.</p> <p>Rinvia, poi, ai criteri e ai parametri previsti dal regolamento con riguardo ai diversi gradi di scuole e, sotto tale aspetto, soffermandosi prevalentemente sulla formazione delle classi, mercede la previsione del numero minimo e massimo di alunni per classe.</p> <p>In chiusura le consuete disposizioni finali.</p> <p>3. RISPETTO DELLE FONTI SULLA PRODUZIONE NORMATIVA.</p> <p>3.1. Riserva di legge e principio di legalità.  <u>Trattandosi di un regolamento delegato, ai sensi della norma citata della legge n. 400, esso può essere adottato per la disciplina delle materie, non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del governo, determinano le norme generali regolatrici della materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari.</u></p> <p><u>La materia oggetto del presente regolamento non è formalmente sottoposta a riserva di legge assoluta (arg. ex art. 33, comma 2 Cost. : "La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi") e rientra anche nell'organizzazione amministrativa, che è terreno di elezione per l'uso della potestà regolamentare, anche delegificante, come dimostrato dall'articolo 17, comma 4-bis della legge 23 agosto 1988, n. 400. Sotto tale profilo la previsione di un regolamento delegato risulta coerente con la riserva relativa di legge fissata dall'articolo 97, comma 1 della Costituzione, come attuata dall'articolo 2, comma 1 del decreto legislativo n. 165 del 2001, che demanda alla legge la sola fissazione dei principi generali sull'organizzazione amministrativa. Sul versante della legalità sostanziale, poi, questa appare rispettata, per un triplice ordine di ragioni.</u></p> <p>Innanzitutto vi è la fissazione di plurime direttive di esercizio della potestà regolamentare, di seguito elencate:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- razionalizzazione ed accorpamento delle classi di concorso, per una maggiore flessibilità nell'impiego dei docenti;</li> <li>- ridefinizione dei curricula vigenti nei diversi ordini di scuola anche attraverso la razionalizzazione dei piani di studio e dei relativi quadri orari, con particolare riferimento agli istituti tecnici e professionali;</li> <li>- revisione dei criteri vigenti in materia di formazione delle classi;</li> <li>- rimodulazione dell'attuale organizzazione didattica della scuola primaria ivi compresa la formazione professionale</li> </ul>
---	--

<p><u>In secondo luogo il regolamento costituisce attuazione di un piano programmatico adottato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la 7. Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario.</u></p> <p><u>Si realizza, così, una sequenza di fonti (legge - atto politico di indirizzo - regolamento) in cui il potere regolamentare risultato conformato non solo dalle disposizioni di legge, ma anche da un atto intermedio, che vale a fissare le linee guida su cui l'esecutivo deve esprimersi, così riducendone la discrezionalità politica e valorizzandone il ruolo tecnico. Ciò è tanto più da apprezzarsi tenendo conto dell'ampio coinvolgimento degli organi istituzionali realizzato, attesa la partecipazione nell'elaborazione del piano programmatico del Ministro dell'economia e delle finanze, della Conferenza unificata e delle Commissioni parlamentari competenti, idonea ad esprimere un punto di vista unitario, in grado di sintetizzare le posizioni dei diversi livelli di governo della comunità.</u></p> <p><u>(Non si rileva il parere negativo della conferenza unificata)</u></p> <p><u>(Non si verifica mai l'attuazione nel Regolamento degli obiettivi quantitativi e qualitativi indicati nel Piano programmatico- Allegato1)</u></p> <p><u>Non si confronta mai la relazione tecnica al regolamento con la relazione tecnica del Piano programmatico che presentano notevoli difformità- Allegato 2)</u></p> <p><u>Infine, la stessa predisposizione dello schema di regolamento da parte del Ministero dell'istruzione avviene con l'intervento del Ministro dell'economia e delle finanze e della Conferenza unificata, in simmetria con quanto previsto per l'adozione del piano programmatico.</u></p> <p><u>(la simmetria è quantomeno anomala in quanto il regolamento non è sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari)</u></p>	<p>per il personale docente interessato ai processi di innovazione ordinamentale senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- revisione dei criteri e dei parametri vigenti per la determinazione della consistenza complessiva degli organici del personale docente ed ATA, finalizzata ad una razionalizzazione degli stessi;</li> <li>- ridefinizione dell'assetto organizzativo-didattico dei centri di istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali, previsto dalla vigente normativa;</li> <li>- definizione di criteri, tempi e modalità per la determinazione e l'articolazione dell'azione di ridimensionamento della rete scolastica prevedendo, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, l'attivazione di servizi qualificati per la migliore fruizione dell'offerta formativa;</li> <li>- nel caso di chiusura o accorpamento degli istituti scolastici aventi sede nei piccoli comuni, lo Stato, le regioni e gli enti locali possono prevedere specifiche misure finalizzate alla riduzione del disagio degli utenti.</li> </ul> <p><u>In secondo, decisivo, luogo il regolamento costituisce attuazione di un piano programmatico adottato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e previo parere delle Commissioni Parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario.</u></p> <p><u>Si realizza, così, una naturale sequenza di fonti (legge – atto politico di indirizzo – regolamento) in cui il potere regolamentare risultato conformato non solo dalle disposizioni di legge, ma anche da un atto intermedio, che vale a fissare le linee guida su cui l'esecutivo deve esprimersi, così riducendone la discrezionalità politica e valorizzandone il ruolo tecnico. Ciò è tanto più da apprezzarsi tenendo conto dell'ampio coinvolgimento degli organi istituzionali realizzato, attesa la partecipazione nell'elaborazione del piano programmatico del Ministro dell'economia e delle finanze, della Conferenza unificata e delle Commissioni Parlamentari competenti, idonea ad esprimere un punto di vista unitario, in grado di sintetizzare le posizioni dei diversi livelli di governo della comunità.</u></p> <p><u>(Non si rileva il parere negativo della conferenza unificata)</u></p> <p><u>Infine, la stessa predisposizione dello schema di regolamento da parte del Ministero dell'istruzione avviene con l'intervento del Ministro dell'economia e delle finanze e della Conferenza unificata, in simmetria con quanto previsto per l'adozione del piano programmatico.</u></p> <p><u>(la simmetria è quantomeno anomala in quanto il regolamento non è sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari)</u></p>
--	---

### 3. Ordine costituzionale delle competenze.

Non compete ovviamente alla Sezione verificare la legittimità costituzionale dell'articolo 64, tuttavia si ritiene indispensabile chiarire il quadro sistematico in cui si colloca la normativa regolamentare che ne è scaturita, per accertare se essa si sia mantenuta nei limiti che ragionevolmente devono ritenersi impliciti nella delegificazione.

Il riparto delle competenze normative in materia di istruzione è definito dal nuovo articolo 117 della Cost. come segue:

- spetta allo Stato la potestà legislativa esclusiva di dettare le "norme generali sull'istruzione" (comma 2, lett. n);

- spetta alla potestà concorrente della Regione la materia "istruzione", salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione dell'istruzione e della formazione professionale (comma 3). 8

In materia, peraltro, occorre considerare anche l'articolo 117, comma 2 lett. g), che attribuisce alla potestà legislativa esclusiva dello Stato il settore "ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato", nonché l'articolo 117, comma 2 lett. e) e l'articolo 119 Cost. per i profili di finanza pubblica investiti dalla riforma dell'organizzazione scolastica.

E' altresì noto che in generale lo Stato ha la potestà regolamentare nelle materie di legislazione esclusiva, mentre la Regione ha la potestà regolamentare in ogni altra materia. Nel settore in esame in particolare, stando all'interpretazione della Corte costituzionale (sentenza n. 13 del 2004), una volta attribuita l'istruzione alla competenza concorrente, il riparto previsto dall'articolo 117 Cost. postula che, in tema di programmazione scolastica e di gestione amministrativa del relativo servizio, compito dello Stato sia solo quello di fissare principi, cosicché una eventuale disciplina di dettaglio deve cedere a seguito della sopravvenienza della relativa disciplina regionale.

Con riferimento ad altra materia (finanza pubblica), poi, la Corte ha anche affermato che la determinazione dei principi non può essere rinviata ad un regolamento di delegificazione neppure predeterminando criteri cui deve attenersi la normativa secondaria (sentenza n. 30 del 2005).

Senonchè, la materia oggetto dell'intervento in esame incrocia, come visto, diversi aspetti di competenza dello Stato e può convenirsi con il pensiero della Corte costituzionale che definire interamente le rispettive sfere di applicazione e il tipo di rapporto tra le "norme generali sull'istruzione" e i "principi fondamentali" - le prime di competenza esclusiva dello Stato ed i secondi destinati a orientare le Regioni chiamate a svolgerli - non è sempre agevole e necessario, nel complesso intrecciarsi in una stessa materia di norme generali, principi fondamentali, leggi regionali e determinazioni autonome delle istituzioni scolastiche.

In queste condizioni, da un canto, deve prendersi atto che la scelta compiuta dal legislatore non è priva di una base formale, poiché una competenza esclusiva statale sussiste e quindi vi è la possibilità astratta di adottare una normativa secondaria.

### 3.2 Ordine costituzionale delle competenze: potestà legislativa, potestà regolamentare.

Non compete ovviamente alla Sezione verificare la legittimità costituzionale dell'articolo 64, tuttavia si ritiene indispensabile chiarire il quadro sistematico in cui si colloca la normativa regolamentare che ne è scaturita, per accertare se essa si sia mantenuta nei limiti che ragionevolmente devono ritenersi impliciti nella delegificazione.

E' noto che il riparto delle competenze normative in materia di istruzione è definito dal nuovo articolo 117 Cost. come segue:

- spetta allo Stato la potestà legislativa esclusiva di dettare le "norme generali sull'istruzione" (comma 2, lett. n);

- spetta alla potestà concorrente della Regione la materia "istruzione", salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione dell'istruzione e della formazione professionale (comma 3).

In materia, peraltro, occorre considerare anche l'articolo 117, comma 2 lett. g), che attribuisce alla potestà legislativa esclusiva dello Stato il settore "ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato", nonché l'articolo 117, comma 2 lett. e) e l'articolo 119 Cost. per i profili di finanza pubblica investiti dalla riforma dell'organizzazione scolastica.

E' altresì noto che in generale lo Stato ha la potestà regolamentare nelle materie di legislazione esclusiva, mentre la Regione ha la potestà regolamentare in ogni altra materia. Nel settore in esame in particolare, stando all'interpretazione della Corte costituzionale (sentenza n. 13 del 2004), una volta attribuita l'istruzione alla competenza concorrente, il riparto previsto dall'articolo 117 Cost. postula che, in tema di programmazione scolastica e di gestione amministrativa del relativo servizio, compito dello Stato sia solo quello di fissare principi, cosicché una eventuale disciplina di dettaglio deve cedere a seguito della sopravvenienza della relativa disciplina regionale.

Con riferimento ad altra materia (finanza pubblica), poi, la Corte ha anche affermato che la determinazione dei principi non può essere rinviata ad un regolamento di delegificazione neppure predeterminando criteri cui deve attenersi la normativa secondaria (sentenza n. 30 del 2005).

Senonchè, la materia oggetto dell'intervento in esame incrocia, come visto, diversi aspetti di competenza dello Stato e può convenirsi con il pensiero della Corte costituzionale che definire interamente le rispettive sfere di applicazione e il tipo di rapporto tra le "norme generali sull'istruzione" e i "principi fondamentali" - le prime di competenza esclusiva dello Stato ed i secondi destinati a orientare le Regioni chiamate a svolgerli - non è sempre agevole e necessario, nel complesso intrecciarsi in una stessa materia di norme generali, principi fondamentali, leggi regionali e determinazioni autonome delle istituzioni scolastiche.

In queste condizioni, da un canto, deve prendersi atto che la scelta compiuta dal legislatore non è priva di una base formale, poiché una competenza esclusiva statale sussiste e quindi vi è la possibilità astratta di adottare una normativa secondaria. E si è già visto, d'altro canto, come non sia mancata la fissazione di puntuali criteri da parte

<p><b>(Si omette per pudore e perché evidentemente eccessivo il richiamo contenuto nel secondo parere ai "puntuali criteri")</b></p> <p><u>Inoltre, non può negarsi che ricorra quell'elemento di ordine sostanziale, valorizzato dalla giurisprudenza costituzionale, sia pure in altri contesti, dell'esistenza nell'ambito oggettivo del regolamento di un'osmosi tra materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato e materie di competenza concorrente. E il regolamento in questione, proprio in considerazione di tale osmosi, è stato concepito dalla legge - e concretamente attuato nel suo iter formativo - come ispirato al principio di leale collaborazione con le autonomie locali; in ciò adeguandosi al principio formulato dalla Corte costituzionale secondo cui nel nuovo Titolo V della Carta, per valutare se una normativa statale che occupi spazi spettanti alle Regioni sia invasiva delle attribuzioni regionali o, invece, costituisca applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza, diviene elemento essenziale la previsione di forme di concertazione fra lo Stato e le Regioni interessate.</u></p> <p><u>Si aggiunga - per concludere su tale aspetto - che la materia è caratterizzata da un forte tecnicismo, cosicché non appare irragionevole l'adozione di uno strumento più duttile qual è appunto quello regolamentare, sempre che esso non investa materie di competenza regionale concorrente. E' alla stregua di tali considerazioni che va vagliata la correttezza delle soluzioni adottate.</u></p>	<p>del legislatore.</p> <p><u>Inoltre, non può negarsi che ricorra quell'elemento di ordine sostanziale, valorizzato dalla giurisprudenza costituzionale, sia pure in altri contesti, dell'esistenza nell'ambito oggettivo del regolamento di un'osmosi tra materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato e materie di competenza concorrente. E il regolamento in questione, proprio in considerazione di tale osmosi è stato concepito dalla legge - e concretamente attuato nel suo iter formativo - come ispirato al principio di leale collaborazione con le autonomie locali; in ciò adeguandosi al principio formulato dalla Corte costituzionale secondo cui, nel nuovo Titolo V della Carta, per valutare se una normativa statale che occupi spazi spettanti alle Regioni sia invasiva delle attribuzioni regionali o, invece, costituisca applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza, diviene elemento essenziale la previsione di forme di concertazione fra lo Stato e le Regioni interessate.</u></p> <p><u>Si aggiunga - per concludere su tale aspetto - che la materia è caratterizzata da un forte tecnicismo, cosicché non appare irragionevole l'adozione di uno strumento più duttile quale è appunto quello regolamentare, sempre che esso non investa materie di competenza regionale concorrente.</u></p>
<p>C) Venendo al merito del provvedimento, la verifica demandata al Consiglio di Stato attiene anzitutto all'effettivo perseguimento degli obiettivi fissati dalle fonti sovraordinate e, segnatamente, dalla norma di delega e <u>dal piano programmatico di cui il regolamento costituisce attuazione. Da un punto di vista logico può, anzi, dirsi che la coerenza con il piano programmatico appare uno snodo preliminare, atteso che la delega fissa solo le norme generali regolatrici della materia, mentre è il piano programmatico ad indirizzare le scelte che l'esecutivo deve sviluppare.</u></p> <p><u>Poiché è la stessa norma di delega a stabilire che i regolamenti assicurino comunque "la puntuale attuazione del piano di cui al comma 3", si deve ritenere che il piano assuma il rango di parametro giuridico del potere regolamentare, sì da qualificare la sua inosservanza come vizio di legittimità del regolamento.</u></p> <p><u>Il piano programmatico individua un quadro organico di interventi e misure volti a realizzare contestualmente sia il riassetto della spesa pubblica sia l'ammodernamento e lo sviluppo del sistema.</u></p> <p>Per quel che qui interessa, gli interventi previsti riguardano, nella scuola dell'infanzia:</p> <p>a) l'orario obbligatorio; b) la possibilità di inserimento di bambini di età compresa tra i due ed i tre anni in sezioni - situate in particolari contesti - che non raggiungono il numero di bambini stabiliti; c) la previsione della reintroduzione, con apposito intervento normativo, dell'istituto dell'anticipo; d) la possibilità di prosecuzione e sviluppo delle c.d. "sezioni primavera"; e) l'attivazione di classi affidate ad un unico docente;</p>	<p>4. VERIFICA DELLA CORRETTEZZA DELLE SOLUZIONI.</p> <p><u>E' alla stregua di tali considerazioni che va vagliata la legittimità dello schema</u></p> <p>Le perplessità riguardanti il titolo I possono essere superate considerando che esso è stato modificato proprio per salvaguardare l'autonomia locale, demandando all'intesa con la stessa la disciplina di dettaglio della materia.</p> <p>Invece, rilievi vanno formulati in ordine alle disposizioni che disciplinano le competenze dei dirigenti scolastici regionali in materia di definizione degli organici nella rete scolastica regionale.</p> <p>E' il caso, in particolare, <u>dell'articolo 2 (ex articolo 4), comma 5</u> dello schema di regolamento, secondo cui "I dirigenti preposti agli uffici scolastici regionali provvedono alla ripartizione delle consistenze organiche a livello provinciale, avendo cura di promuovere interlocuzioni e confronti con le Regioni e con gli Enti Locali al fine di realizzare una piena coerenza tra le previsioni programmatiche del piano regionale di localizzazione delle istituzioni scolastiche e dell'offerta formativa e l'attribuzione delle risorse. L'assegnazione delle risorse è effettuata con riguardo alle specifiche esigenze ed alle diverse tipologie e condizioni di funzionamento delle istituzioni scolastiche, nonché alle possibilità di impiego flessibile delle stesse risorse, in coerenza con quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275. Nella determinazione dei contingenti provinciali di organico si tiene conto delle condizioni di disagio legate a specifiche</p>



<p>nella scuola primaria:  a) l'attivazione di classi affidate ad un maestro unico; b) l'articolazione del tempo scuola, tenuto conto della domanda delle famiglie e della dotazione organica assegnata alle scuole, nel rispetto dell'autonomia delle stesse; c) la formazione dei docenti per l'insegnamento della lingua inglese;  nella scuola secondaria di I grado:  a) l'orario obbligatorio settimanale; b) la possibilità di attivazione di classi funzionanti a tempo prolungato; c) la riconsiderazione dell'attuale composizione delle cattedre al fine di superare l'esistente frammentazione degli insegnamenti, privilegiando quelli di base e aggregazioni umanistiche letterarie, scientifico tecnologiche e linguistiche.  <u>Orbene, si deve constatare che lo schema di regolamento, ha dato puntuale attuazione a tutti i punti in questione del piano programmatico.</u></p>	<p><i>situazioni locali, con particolare riguardo ai comuni montani e alle piccole isole, nonché alle aree che presentano elevati tassi di dispersione e di abbandono".</i>  <u>Tale previsione viola i principi stabiliti dalla Corte costituzionale (nella citata sentenza n. 13 del 2004) proprio con riguardo alle norme statali che affidavano a tale organo – che è a capo dell'ufficio scolastico regionale, che costituisce articolazione periferica a livello regionale del Ministero dell'istruzione – il compito di distribuire, nell'ambito della Regione, il personale docente tra le varie istituzioni scolastiche.</u>  La distribuzione del personale tra le istituzioni scolastiche, che certamente non è materia di norme generali sulla istruzione, riservate alla competenza esclusiva dello Stato, in quanto strettamente connessa alla programmazione della rete scolastica, di competenza regionale, non può essere scorporata da questa e riservata per intero allo Stato; sicché, anche in relazione ad essa, la competenza statale non può esercitarsi altro che con la determinazione dei principi organizzativi che spetta alle Regioni svolgere con una propria disciplina. Ad avviso della Corte la distribuzione del personale docente tra le istituzioni scolastiche autonome è compito del quale le Regioni non possono essere private; né l'esigenza di attendere l'attuazione dei principi costituzionali in tema di finanza regionale può giustificare il fatto che questa funzione gestoria sia anch'essa posta in quiescenza. <u>Nelle more dell'attuazione dell'articolo 119 Cost., e quindi nell'ambito delle norme finanziarie attualmente vigenti e delle persistenti competenze dello Stato ed in vista della compiuta realizzazione del disegno costituzionale, ben possono le Regioni esercitare le competenze gestorie che la Costituzione ad esse attribuisce.</u>  Per ragioni analoghe deve considerarsi non conforme al quadro costituzionale <u>l'art. 5 (ex art. 7), comma 1</u>, secondo cui <u>"Le dotazioni organiche complessive dei posti di sostegno restano definite ai sensi dell'articolo 2, commi 413 e 414, della legge 27 dicembre 2007, n. 244. I dirigenti preposti agli uffici scolastici regionali, sentite le Regioni, gli Enti locali e le altre istituzioni competenti e soggetti aventi titolo, individuano le modalità di distribuzione delle risorse utili all'integrazione degli alunni disabili, anche attraverso la costituzione di reti di scuole, e stabiliscono la dotazione organica per la scuola dell'infanzia e per ciascun grado di istruzione, nei limiti delle consistenze indicate nel decreto annuale del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e del Ministro dell'Economia e delle Finanze concernente la determinazione degli organici del personale docente"</u>.  <u>Tali disposizioni andranno eliminate, ovvero ne andrà specificata l'efficacia suppletiva e cedevole, in attuazione del principio di continuità dell'ordinamento, nonché del servizio (sempre formulato nella sentenza n. 13) all'entrata in vigore della disciplina regionale, da emanare in attuazione dell'articolo 117 della Costituzione. A tal fine si aggiungerà un ultimo periodo del seguente tenore "Tale ultima disposizione resta efficace sino all'adozione di norme legislative da parte della Regione interessata, in attuazione dell'articolo 117 della Costituzione."</u>.</p>
--	---

<p><b>D)</b> In ordine alle modalità di tale attuazione, la Sezione nel corso dell'adunanza del 2 febbraio 2009 ha sollevato alcune perplessità sui seguenti articoli.</p> <p>- Articolo 1, comma 1: è apparsa superflua e tecnicamente impropria la elencazione delle norme di settore che rimangono invariate e già contenute nel preambolo, dovendosi dare 11 per scontato che le disposizioni non toccate dal regolamento per mangano in vigore.</p> <p>- Articolo 1, comma 4: non sono apparse chiare le finalità perseguite dalla disposizione e le modalità di revisione delle "Indicazioni" (di cui al decreto ministeriale del 31 luglio 2007, peraltro non specificato).</p> <p>- Articolo 2, comma 5: è apparso inutile il richiamo dell'articolo 104 del decreto legislativo 16 aprile n. 297 e dell'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 19 febbraio 2004 n. 59.</p> <p>- Articolo 2, comma 6: è stato osservato che la previsione di inserire gruppi di bambini di età compresa tra i due e i tre anni nelle sezioni delle scuole situate in comuni montani, in piccole isole e in piccoli comuni con un numero di iscritti inferiore a quello previsto in via ordinaria, è troppo generico e che sarebbe opportuna di una puntuale indicazione circa la consistenza del numero di bambini che avrebbero potuto essere inseriti.</p> <p>- Articolo 4, commi 6 e 7: si tratta delle disposizioni "chiave" – anche ai fini del rispetto delle competenze regionali - sulla determinazione dell'organico, ed è stato osservato che la loro formulazione non è particolarmente perspicua, non essendo chiaro come si pervenga alla individuazione in particolare degli organici di istituto e quale rapporto vi sia con l'organico generale e con la sua determinazione.</p> <p>- Articolo 5, comma 3: è stato ritenuto che la definizione delle classi di concorso e di abilitazione avrebbe dovuto formare oggetto di apposito atto regolamentare e che non possa essere rinviato ad un mero decreto ministeriale.</p> <p>L'Amministrazione nella citata relazione del 5 febbraio 2009 ha fornito puntuali chiarimenti ed ha anche indicato le ragioni per le quali sono state inserite nello schema di regolamento disposizioni apparentemente superflue quali quelle di cui all'articolo 1, comma 1 e 4 ed all'articolo 2 comma 5. 12</p> <p>A tale riguardo ha precisato: a) che è stato ritenuto necessario il richiamo dell'intero quadro normativo allo scopo di fare ordine nella complessa materia e dare assetto sistematico ad una serie di disposizioni che si sono sovrapposte e talvolta integrate al di fuori di una visione chiara ed ordinata; b) che la previsione di disporre degli esiti di un apposito monitoraggio del primo triennio di applicazione delle nuove norme è correlata al futuro previsto assetto definitivo della Indicazioni nazionali del primo ciclo, previa una valutazione sul campo dell'efficacia delle proposte didattiche; c) che il richiamo all'art. 104 del T.U. n. 297 del 1994, si è reso necessario al fine di fugare taluni dubbi interpretativi da più parti insorti in sede di lettura del piano programmatico.</p> <p>Quanto all'articolo 4, commi 6 e 7, in merito ai</p>	<p>5. COERENZA CON IL PIANO PROGRAMMATICO E ADEGUATEZZA DELLE SOLUZIONI ADOTTATE.</p> <p>5.1 I contenuti degli atti di indirizzo.</p> <p>Sul merito del provvedimento la verifica demandata al Consiglio di Stato attiene anzitutto all'effettivo perseguimento degli obiettivi fissati dalle fonti sovraordinate e, segnatamente, <u>dalla norma di delega e dal piano programmatico di cui il regolamento costituisce attuazione. Da un punto di vista logico può, anzi, dirsi che la coerenza con il piano programmatico appare uno snodo preliminare, atteso che la delega fissa solo le norme generali regolatrici della materia, mentre è il piano programmatico ad indirizzare le scelte che l'esecutivo deve sviluppare.</u></p> <p><u>Poiché è la stessa norma di delega a stabilire che i regolamenti assicurino comunque "la puntuale attuazione del piano di cui al comma 3", si deve ritenere che il piano assuma il rango di parametro giuridico del potere regolamentare, sì da qualificare la sua inosservanza come vizio di legittimità del regolamento.</u></p> <p>Orbene, il piano programmatico adottato si fa carico delle criticità dell'organizzazione scolastica la cui soluzione è funzionale al raggiungimento dell'obiettivo, fissato dai primi due commi dell'articolo 64 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, di incrementare, gradualmente, di un punto il rapporto alunni/docente, da realizzare comunque entro l'anno scolastico 2011/2012, per un accostamento di tale rapporto ai relativi standard europei, e di procedere alla revisione dei criteri e dei parametri previsti per la definizione delle dotazioni organiche del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario, in modo da conseguire, nel triennio 2009-2011 una riduzione complessiva del 17 per cento della consistenza numerica della dotazione organica determinata per l'anno scolastico 2007/2008, non ignorando come il recupero dell'efficienza vada di pari passo con il miglioramento del servizio istruzione.</p> <p>Il piano programmatico, dunque, individua un quadro organico di interventi e misure volti a realizzare contestualmente sia il riassetto della spesa pubblica sia l'ammodernamento e lo sviluppo del sistema.</p> <p>In tal senso, per quel che qui interessa, le azioni previste riguardano: a) la revisione della rete scolastica e dell'offerta formativa sul territorio, che elimini nel triennio duplicazioni di indirizzi e legittimi la presenza di istituzioni scolastiche secondo criteri di corretto dimensionamento, sulla base dei parametri previsti dal d.P.R. n. 233 del 1998 per l'attribuzione dell'autonomia, mirando a stabilire una forte interlocuzione con le Regioni e gli Enti locali, al fine di consentire agli stessi, anche con la collaborazione degli Uffici Scolastici Regionali e Provinciali, scelte di politica scolastica più aderenti ai bisogni del territorio e meglio integrate con la formazione professionale, l'istruzione post-secondaria e l'istruzione per gli adulti; b) una serie di interventi finalizzati al razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane, eliminando sprechi e situazioni di sottoimpiego, senza trascurare il riordino complessivo del sistema, attraverso la valorizzazione dell'autonomia delle unità scolastiche, il pieno coinvolgimento delle Regioni e delle Autonomie locali, una nuova <i>governance</i> territoriale</p>
--	---

criteri di determinazione dell'organico, ha chiarito le modalità di formazione degli organici sia di istituto che generali, precisando *“che l'organico viene prioritariamente stabilito e quantificato a livello nazionale. Successivamente viene suddiviso a livello regionale, tenendo conto di criteri e parametri oggettivi predefiniti e ormai consolidati; criteri e parametri recepiti in apposito decreto interministeriale adottato di concerto con il MEF, e sentita la Conferenza unificata, e in una circolare annuale che viene pubblicizzata e diramata in tutti gli uffici scolastici e in tutte le scuole della realtà nazionale. Il Direttore generale regionale o un suo delegato nell'ambito delle varie province, sulla base delle proposte formulate dalle istituzioni scolastiche in relazione al numero degli alunni, al numero delle classi, alle richieste delle famiglie e a specifiche situazioni legate a casi particolari (ad es. sostegno agli alunni disabili ecc...) provvede alla assegnazione dei posti di organico alle scuole, nell'ambito della dotazione assegnatagli. I posti assegnati a ciascun istituto concorrono a formare l'organico di istituto, che le istituzioni scolastiche, nella propria autonomia e nel rispetto delle norme e dei principi generali dell'ordinamento, possono articolare in modelli flessibili sul piano didattico e organizzativo. In sostanza, la formazione delle classi, sulla base dei modelli offerti e delle richieste delle 13 famiglie, viene definita in attuazione dei criteri e delle proposte adottate dal Consiglio di istituto e dal collegio dei docenti, secondo la normativa vigente.”*

dell'istruzione/formazione.

Quanto ai criteri fissati direttamente dalla legge essi sono stati già richiamati *sub* 3.1. cui si rinvia.

#### 5.2 Riorganizzazione della rete scolastica.

Come anticipato, la materia, pur non essendo stata stralciata, è stata di fatto rinviata dall'articolo 1, comma 1 del regolamento all'intesa di cui all'articolo 64 comma 4-*quinqies*, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112. Tale disposizione stabilisce che *“Per gli anni scolastici 2010/2011 e 2011/2012, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro per i rapporti con le regioni, promuovono, entro il 15 giugno 2009, la stipula di un'intesa in sede di Conferenza unificata per disciplinare l'attività di dimensionamento della rete scolastica, ai sensi del comma 4, lettera f-ter), con particolare riferimento ai punti di erogazione del servizio scolastico. Detta intesa prevede la definizione dei criteri finalizzati alla riqualificazione del sistema scolastico, al contenimento della spesa pubblica nonché ai tempi e alle modalità di realizzazione, mediante la previsione di appositi protocolli d'intesa tra le regioni e gli uffici scolastici regionali”*.

L'art. 1, comma 2 dello schema di regolamento fissa come obiettivo dell'attuazione del dimensionamento della rete scolastica e dei punti di erogazione del servizio, con particolare riferimento alla riduzione di quelli sottodimensionati rilevati per l'anno scolastico 2008/2009, una economia di spesa non inferiore a 85 milioni di euro entro l'anno scolastico 2011/2012, che andrà condiviso con le Regioni e le autonomie locali attraverso l'intesa predetta. Sino a tale data continua ad applicarsi la normativa vigente.

La riformulazione del titolo I, con sostanziale rinvio della disciplina alla fonte pattizia, appare una scelta più rispettosa delle autonomie locali, e coerente con le stesse previsioni del piano programmatico che, proprio su questo punto, assicurano uno spazio privilegiato alla collaborazione con i governi decentrati. Si tratta di un'opzione in linea con il nuovo titolo V della Costituzione, che, in attuazione del principio di sussidiarietà (art. 118), attribuisce alle Regioni competenza legislativa concorrente in materia d'istruzione (art. 117).

Inoltre non è in contrasto con la norma di delega, posto che l'art. 64, comma 4 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 alla lettera *f-bis*) indica come oggetto del regolamento la definizione di criteri, tempi e modalità per la determinazione e l'articolazione dell'azione di ridimensionamento della rete scolastica. Ciò che è stato fatto con il citato art. 1, il quale individua nell'intesa di cui all'art. 64 comma 4-*quinqies* – che va adottata entro il 15 giugno 2009 – la modalità con cui procedere, fissando però il criterio guida, cioè la riduzione dei punti di erogazione del servizio sottodimensionati, e l'obiettivo finanziario.

Rileva tuttavia la Sezione come nella formulazione proposta l'intesa acquisterebbe efficacia sostanzialmente normativa, mentre l'ordinamento gli riconosce il ruolo di presupposto di legittimità dell'esercizio del potere statale (come esplicitato dalle numerose previsioni che subordinano l'adozione di un atto normativo alla *“previa*

	<p><i>intesa</i>)”: nella giurisprudenza costituzionale, infatti, le intese hanno forza vincolante sulla normativa statale, condizionandone la validità o (se meramente approvative delle decisioni statali) l’efficacia (C. cost., n. 303 del 2003).</p> <p>L’art. 1, comma 1 dello schema andrà, pertanto, così modificato <i>“Alla definizione dei criteri e dei parametri per il dimensionamento della rete scolastica e per la riorganizzazione dei punti di erogazione del servizio scolastico, si provvede con decreto, avente natura regolamentare, del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all’art. 64 comma 4-quinquies, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni dalla legge 133/2008”</i>.</p> <p>5.3 Razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane.</p> <p>Nel piano vengono individuate due macro-aree di intervento: personale docente e personale tecnico-operativo (ATA).</p> <p>Con riguardo alla prima area per il raggiungimento dell’obiettivo di un più razionale utilizzo delle risorse professionali l’intervento quasi assorbente attiene al complesso di norme e procedure che presiedono alla definizione degli organici del personale. A completamento è previsto l’accorpamento delle classi di concorso con una comune matrice culturale e professionale, la realizzazione di un’intensa formazione dei docenti per l’insegnamento della lingua straniera nella scuola primaria, l’accelerazione della costituzione del ruolo per i docenti inidonei per motivi di salute, la riconversione professionale dei docenti, la riduzione dell’utilizzo dei docenti in compiti diversi dall’insegnamento. Tutte le prescrizioni tese all’eliminazione di voci di spesa non giustificate ed alla realizzazione di economie di scala.</p> <p>Con riguardo alla seconda area (personale ATA) si pianifica sempre una revisione dei criteri e parametri che presiedono alla quantificazione e assegnazione, da realizzarsi su tutti i profili professionali, onde pervenire ad una riduzione nella misura media del 17% della dotazione organica. Il personale ATA non è oggetto del regolamento.</p> <p>Limitandosi, dunque, all’intervento realizzato sull’organico del personale docente, in cui è compreso il dimensionamento delle classi, l’analisi dello schema regolamentare e la comprensione delle soluzioni tecniche tradotte in linguaggio normativo dimostrano rispondenza del titolo II alle indicazioni contenute nel piano programmatico e l’adeguatezza delle misure ivi previste. All’uopo è opportuno stabilire un raffronto tra gli interventi previsti nel piano e le norme del regolamento.</p> <p style="text-align: center;">1) <i>Riduzione dell’organico del personale docente.</i></p> <p>Si tratta dell’intervento fondamentale previsto dal piano in ordine all’obiettivo di razionalizzazione delle risorse umane, che, oltre ad essere legato alla realizzazione di altre azioni previste nel programma, ma non interessate dal presente regolamento (revisione degli ordinamenti scolastici e, in particolare, riduzione dell’orario di lezione) o rinviate all’intesa con le autonomie locali</p>
--	--

	<p>(riorganizzazione della rete scolastica), si fonda principalmente su:</p> <p style="text-align: center;"><i>2) Innalzamento nell'arco di un triennio del rapporto alunni/classe dell'0,40.</i></p> <p>Strumento enunciato esplicitamente nel piano, che il regolamento attua attraverso una serie di prescrizioni sulla formazione delle classi, quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- gli artt. 3 e 4 (<i>ex artt. 5 e 6</i>);</li> <li>- gli artt. 9, 10, 11 e 12 (<i>ex artt. 11, 12, 13, e 14</i>);</li> <li>- gli artt. 16 e 17 (<i>ex artt. 18 e 19</i>).</li> </ul> <p>Nella relazione tecnica dello schema del regolamento è operato un calcolo che, sulla base di tali disposizioni, stima il raggiungimento di tale rapporto nell'anno scolastico 2011/2012.</p> <p>Il nesso tra innalzamento del rapporto alunni/classe e revisione degli organici è positivamente dall'art. 2 (<i>ex art. 4</i>), comma 2 ai cui sensi <i>“Le dotazioni organiche complessive sono definite annualmente sia a livello nazionale che per ambiti regionali tenuto conto degli assetti ordinamentali, dei piani di studio e delle consistenze orarie previsti dalle norme in vigore, in base: [...] e) alla distribuzione degli alunni nelle classi e nei plessi sulla base di un incremento del rapporto medio, a livello nazionale, alunni/classe di 0,40 da realizzare nel triennio 2009-2011”</i>.</p> <p>Ulteriori strumenti, pure enunciati esplicitamente nel piano tra i criteri per la revisione quantitativa del personale docente, sono:</p> <p><i>3) Riconduzione a 18 ore di tutte le cattedre di scuola di I e II grado ed eliminazione della clausola di salvaguardia della titolarità prevista dall'art. 35 delle legge 289/2002.</i></p> <p>Tali misure, che si stima portino ad una economia di oltre 5.000 posti, sono previste dall'art. 19 (<i>ex art. 21</i>) dello schema di regolamento, secondo cui le cattedre costituite con orario inferiore all'orario obbligatorio di insegnamento dei docenti, definito dal contratto collettivo nazionale di lavoro, sono ricondotte a 18 ore settimanali. I docenti che a seguito della riconduzione delle cattedre a 18 ore vengono a trovarsi in situazione di soprannumerarietà, sono trasferiti d'ufficio secondo la procedura prevista dal CCNI sulla mobilità.</p> <p><i>4) Razionalizzazione dell'organico dei corsi serali e dei corsi per l'istruzione degli adulti.</i></p> <p>Il piano prevede che l'attivazione delle classi dei corsi serali degli istituti di II grado e dell'istruzione degli adulti avverrà non più sulla base degli iscritti, ma con riferimento alla serie storica degli scrutinati, nonché all'utilizzo del docente di tali corsi in soprannumero, esclusivamente in attività di insegnamento anche in orario antimeridiano, e comporterà una riduzione dei docenti impegnati in detti corsi. Tali misure sono attuate dagli artt. 7 (<i>ex art. 9</i>) e 19 (<i>ex art. 21</i>), comma 3 dello schema di regolamento. L'art. 7 stabilisce che per la formazione delle classi e dei corsi per l'istruzione degli adulti non si tiene conto degli iscritti ma della serie storica degli studenti scrutinati, di quelli ammessi agli esami finali, nonché di quelli che hanno conseguito una certificazione relativa ai saperi e alle competenze previsti per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione, di cui al regolamento emanato con decreto del Ministro della</p>
--	---

	<p>pubblica istruzione 22 agosto 2007, n. 139. L'art. 19, comma 3 stabilisce che nei corsi serali eventuali posti orario vengono costituiti prioritariamente utilizzando ore disponibili nei corsi diurni della medesima istituzione scolastica.</p> <p>5) <i>Graduale piena attuazione della disciplina prevista dal comma 413 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007 n. 244, relativa alla determinazione dei posti di sostegno per gli alunni disabili.</i></p> <p>Tale misura è stata attuata dall'art. 5 (ex art. 7), che disciplina le dotazioni organiche di sostegno e la formazione delle classi in cui siano presenti alunni disabili. In particolare viene richiamato l'articolo 2, commi 413 e 414, della legge n. 244 del 2007 per la determinazione della consistenza dell'organico di sostegno, che viene distribuito per ciascun grado d'istruzione, previo raccordo fra i dirigenti degli Uffici scolastici regionale, la Regione e gli Enti locali, per individuare criteri per la ripartizione delle risorse di personale o di materiali funzionali all'integrazione dell'alunno disabile, anche mediante il ricorso a modelli organizzativi quali le reti di scuole. Le classi in cui sono presenti alunni disabili sono costituite di norma con un numero di alunni non superiore a 20 e la riduzione degli alunni deve essere motivata in relazione alle particolari esigenze formative ed al progetto educativo d'integrazione dei suddetti alunni disabili. Deve in ogni caso essere rispettato il limite delle dotazioni organiche complessive del personale docente.</p> <p>6) <i>Graduale eliminazione dei posti di specialista di lingua inglese nella scuola primaria.</i></p> <p>Viene prevista dall'art. 10 (ex art. 12), comma 5 dello schema di regolamento, secondo cui l'insegnamento della lingua inglese è affidato ad insegnanti di classe della scuola primaria specializzati. Gli insegnanti attualmente non specializzati sono obbligati a partecipare ad appositi corsi triennali di formazione linguistica, secondo le modalità definite dal relativo piano di formazione. Fino alla conclusione del piano di formazione, e comunque fino all'anno scolastico 2011/2012, sono utilizzati, in caso di carenza di insegnanti specializzati, insegnanti sempre di scuola primaria specialisti esterni alle classi, per l'intero orario settimanale di docenza previsto dal vigente CCNL.</p> <p>5.4 Rispetto della norma di delega e del piano programmatico.</p> <p>Da quanto esaminato al paragrafo precedente può dirsi che sia il vincolo relativo alla "puntuale" attuazione del piano programmatico sia quello attinente ai criteri generali di esercizio del potere delegato siano stati rispettati.</p> <p>E' opportuno soltanto aggiungere che, poiché la norma parla di "uno o più regolamenti" del tutto legittima – anzi ragionevole – è la scelta di riservare alcune tematiche, contemplate nel piano programmatico e nella norma di delega (in particolare la ridefinizione dei curricoli vigenti nei diversi ordini di scuola anche attraverso la razionalizzazione dei piani di studio e dei relativi quadri orari, con particolare riferimento agli istituti tecnici e professionali; la revisione degli organici del personale ATA), ad altri regolamenti.</p>
--	---

E) La Sezione, nel corso della successiva adunanza del 6 febbraio 2009, ha preso atto dei chiarimenti forniti e delle esigenze tecniche esposte, ma suggerisce per le disposizioni che hanno dato adito a perplessità la seguente nuova formulazione:

Articolo 1, comma 1:

*“Fermo restando quanto previsto dalla legge 28 marzo 2003, n. 53, dal decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59; dal Capo IV del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, dall’articolo 1, commi 1 e 7 del decreto-legge 7 settembre 2007 n. 147, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2007 n. 176, le scuole dell’infanzia e il primo ciclo di istruzione sono disciplinati dal presente regolamento”.*

La formula, per quanto non elegante, soddisfa le esigenze “politiche” manifestate dall’Amministrazione, senza pregiudicare il principio della naturale vigenza delle norme richiamate.

L’eliminazione delle specificazioni relative al regolamento e alle sue fonti si giustifica perché esse sono già presenti nel preambolo.

Articolo 1, comma 4:

*“Nel corso del triennio scolastico 2009/2010-2011/2012, l’eventuale revisione delle Indicazioni nazionali, di cui al comma 3, da adottarsi mediante regolamento ai sensi dell’articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è effettuata, sulla base degli esiti di apposito monitoraggio sulle attività poste in essere dalle istituzioni scolastiche, affidato all’Agenzia Nazionale per lo Sviluppo dell’Autonomia Scolastica (ANSAS) e all’Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema Educativo di Istruzione e di Formazione (INVALSI)”.*

La specificazione della natura regolamentare del decreto, superflua atteso il contenuto oggettivamente normativo dell’atto, appare opportuna in presenza della precedente formulazione.

Articolo 2, comma 5: 14

*“L’orario di funzionamento della scuola dell’infanzia è stabilito in 40 ore settimanali, con possibilità di estensione fino a 50 ore. Permane la possibilità, prevista dalle norme vigenti, di chiedere, da parte delle famiglie, un tempo scuola ridotto, limitato alla sola fascia del mattino, per complessive 25 ore settimanali. Tali orari sono comprensivi della quota riservata all’insegnamento della religione cattolica in conformità all’Accordo che apporta modifiche al Concordato lateranense e relativo Protocollo addizionale, reso esecutivo con legge 25 marzo 1985, n. 121, ed alle conseguenti intese. Le istituzioni scolastiche organizzano le attività educative per la scuola dell’infanzia con l’inserimento dei bambini in sezioni distinte a seconda dei modelli orario scelti dalle famiglie”.*

La nuova formulazione non ha altre finalità se non quella di una maggiore chiarezza e quella di eliminare improprie conferme della disciplina vigente.

Articolo 2, comma 6:

*“Le sezioni della scuola dell’infanzia con un numero di iscritti inferiore a quello previsto in via ordinaria, site in comuni montani, in piccole isole e in piccoli comuni, appartenenti a comunità prive di strutture educative per*

## 6. RISPETTO DELLE REGOLE FORMALI E SOSTANZIALI SULLA REDAZIONE DEI TESTI NORMATIVI.

In attuazione dei criteri fissati nella circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 2 maggio 2001, alla luce dei quali peraltro si raccomanda una revisione del testo sul piano squisitamente formale, vanno formulati i seguenti rilievi.

Art. 1. Al comma 2 l’espressione “*che andrà condiviso*” va modificata in “*che andrà condivisa*” (l’economia di spesa). Sempre al comma 2 la frase “*attraverso l’intesa ai sensi dell’art. 64, comma 4-quinquies, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e successive modificazioni*” va modificata in quella “*attraverso l’intesa di cui al comma 1*”. Il comma 3 deve essere adeguato alla modifica del comma 1, sicché la frase “*Sino alla stipula dell’intesa di cui al comma 1 [...]*”, va modificata in quella “*Sino all’entrata in vigore del regolamento di cui al comma 1 [...]*”.

Art. 3 (ex art. 5). Alla fine del comma 2 gli acronimi MIUR e MEF vanno sostituiti dai corrispondenti nominativi per esteso.

Art. 10 (ex 12). Alla fine del comma 2 gli acronimi MIUR e MEF vanno sostituiti dai corrispondenti nominativi per esteso.

Artt. 14 e 18 (ex artt. 16 e 20). Deve valutarsi l’opportunità di stralciare dette disposizioni dal regolamento, in quanto non strettamente attinenti alla definizione degli organici e non previste dal piano programmatico nell’area di intervento relativa alla razionalizzazione delle risorse umane.

Art. 24 (ex art. 26). Il comma 1 deve essere soppresso, trattandosi di norma inutile, che anzi può generare equivoci interpretativi. Al comma 2, lett. d) la frase deve iniziare con l’articolo determinativo, cioè “*l’articolo 3 [...]*”. Il comma 2 inoltre va adeguato alla modifica dell’art. 1, sicché occorre specificare che i decreti di cui le lett. c), d), e) sono abrogati solo a decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui all’art. 1, comma 1, modificando il periodo iniziale come segue “*A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero, in riferimento alle lett. c), d), e) seguenti, a decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui all’art. 1, comma 1, sono abrogati [...]*”. A seguito della soppressione di cui al comma 1 la numerazione dei commi successivi va riformulata.

Art. 14. Al comma 2 l’indicativo “*consentono*” va sostituito con il congiuntivo “*consentano*”.

Da ultimo si ricorda che occorre adeguare i riferimenti contenuti nello schema di regolamento ad articoli del medesimo alla nuova numerazione che gli stessi assumono nello stesso testo. Tale intervento concerne, in particolare, gli articoli 6 (ex 8), comma 4; 8 (ex 10), comma 1; 9 (ex 11), comma 2; 10 (ex 12), comma 1; 12 (ex 14), comma 3.

## 7. ELENCO DELLE DISPOSIZIONI MODIFICATE.

Appare opportuno riportare di seguito tutte le disposizioni che dovranno essere modificate, per ragioni di tecnica redazionale o per profili di legittimità, nel testo risultante dalle modifiche.

la prima infanzia, possono accogliere piccoli gruppi di bambini di età compresa tra i due e i tre anni, la cui consistenza è determinata nell'annuale decreto interministeriale sulla formazione dell'organico. L'inserimento di tali bambini avviene sulla base di progetti attivati d'intesa e in collaborazione tra istituzioni scolastiche e i comuni interessati e non può dar luogo a sdoppiamenti di sezioni."

L'integrazione elimina la genericità dal mero riferimento ai "piccoli gruppi" di bambini di età compresa fra i due e i tre anni, affidando le opportune specificazioni ad uno strumento agile quale il decreto ministeriale.

Articolo 4, commi 6 e 7:

"6. La dotazione organica di istituto è determinata sulla base del fabbisogno del personale docente necessario per soddisfare l'orario delle attività didattiche. Relativamente alle classi funzionanti secondo il modello previsto dall'articolo 4 del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, convertito, 15

con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169, la dotazione è fissata in 27 ore settimanali. La dotazione complessiva comprende, in aggiunta, il fabbisogno di organico per l'integrazione degli alunni disabili e per il funzionamento delle classi a tempo pieno autorizzate."

"7. A livello nazionale rimane confermato, per le classi a tempo pieno, il numero dei posti attivati complessivamente per l'anno scolastico 2008/2009. Le classi a tempo pieno sono attivate, a richiesta delle famiglie, sulla base di specifico progetto formativo integrato e delle disponibilità di organico assegnate all'istituto, nonché in presenza delle necessarie strutture e servizi. Per la determinazione dell'organico di dette classi è confermata l'assegnazione di due docenti per classe, eventualmente coadiuvati da insegnanti di religione cattolica e di inglese in possesso dei relativi titoli o requisiti. Le maggiori disponibilità di orario derivanti dalla presenza di due docenti per classe, rispetto alle 40 ore del modello di tempo pieno, rientrano nell'organico d'istituto. Per il potenziamento quantitativo e qualitativo del servizio del tempo pieno sul territorio sono attivati piani pluriennali sulla base di intese con le rappresentanze dei comuni, precedute da un accordo quadro con le autonomie locali in sede di Conferenza unificata."

La nuova formulazione dei commi, frutto del costruttivo dialogo con l'Amministrazione, chiarisca meglio sia i criteri di formazione dell'organico nazionale sia in particolare il rapporto fra tali criteri e gli organici di istituto; evidenzia inoltre il principio, oggetto di particolare attenzione anche in sede di Conferenza unificata, del rispetto degli organici afferenti alle classi come attivate nell'anno scolastico in corso.

Art. 1.

"1. Alla definizione dei criteri e dei parametri per il dimensionamento della rete scolastica e per la riorganizzazione dei punti di erogazione del servizio scolastico, si provvede con decreto, avente natura regolamentare, del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 64 comma 4-quinquies, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni dalla legge 133/2008.

2. Dall'attuazione del dimensionamento della rete scolastica e dei punti di erogazione del servizio, con particolare riferimento alla riduzione di quelli sottodimensionati rispetto ai parametri previsti ai sensi del decreto interministeriale 15 marzo 1997, n. 176, del decreto ministeriale 24 luglio 1998, n. 331 e del decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233, rilevati per l'anno scolastico 2008/2009, deve conseguire una economia di spesa non inferiore a 85 ml di euro entro l'anno scolastico 2011/2012, che andrà condiviso con le Regioni e le autonomie locali attraverso l'intesa di cui al comma 1.

3. Sino all'entrata in vigore del regolamento di cui al comma 1, continua ad applicarsi la disciplina vigente con particolare riferimento ai criteri ed ai parametri previsti dal decreto interministeriale 15 marzo 1997, n. 176, dal decreto ministeriale 24 luglio 1998, n. 331 e dal decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233".

Art. 2 (ex art. 4), comma 3.

"I dirigenti preposti agli uffici scolastici regionali provvedono alla ripartizione delle consistenze organiche a livello provinciale, avendo cura di promuovere interlocuzioni e confronti con le Regioni e con gli Enti Locali al fine di realizzare una piena coerenza tra le previsioni programmatiche del piano regionale di localizzazione delle istituzioni scolastiche e dell'offerta formativa e l'attribuzione delle risorse. L'assegnazione delle risorse è effettuata con riguardo alle specifiche esigenze ed alle diverse tipologie e condizioni di funzionamento delle istituzioni scolastiche, nonché alle possibilità di impiego flessibile delle stesse risorse, in coerenza con quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275. Nella determinazione dei contingenti provinciali di organico si tiene conto delle condizioni di disagio legate a specifiche situazioni locali, con particolare riguardo ai comuni montani e alle piccole isole, nonché alle aree che presentano elevati tassi di dispersione e di abbandono. Tale disposizione resta efficace sino all'adozione di norme legislative da parte della Regione interessata".

Art. 3 (ex art. 5), comma 2.

"Per il solo anno scolastico 2009-2010 restano confermati i limiti massimi di alunni per classe previsti dal decreto ministeriale 24 luglio 1998, n. 331 e successive modificazioni e integrazioni per le istituzioni scolastiche individuate in un apposito piano generale di riqualificazione dell'edilizia scolastica adottato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze".

Art. 5 (ex art. 7), comma 1.

"Le dotazioni organiche complessive dei posti di sostegno restano definite ai sensi dell'art. 2, commi 413 e 414,



<p><b>F)</b> Infine sul piano formale si consiglia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-di sostituire il titolo dell'articolo 1, con <i>“Previsioni generali”</i>;</li> <li>- di eliminare dal primo capoverso del comma 3 dello stesso articolo 1 e dal comma 5 dell'articolo 4 il riferimento agli estremi di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto ministeriale 31 luglio 2007 (comunque già contenuto nel preambolo); 16</li> <li>- di aggiungere al comma 2 dell'articolo 2 la lettera <i>“d) valutazione pedagogica e didattica, da parte del collegio dei docenti, dei tempi e delle modalità dell'accoglienza”</i>, come proposto dalla Conferenza unificata e come accettato espressamente dal Ministero;</li> <li>- di sostituire al comma 3 dello stesso articolo 2 l'espressione <i>“Sempre al fine di corrispondere alle esigenze delle famiglie”</i> con <i>“Analogamente”</i>;</li> <li>- di eliminare il comma 3 dell'articolo 5, che non sembra coerente con il contenuto del regolamento.</li> </ul> <p>Si raccomanda infine, anche in relazione alle intervenute integrazioni, una rilettura generale per assicurare la coerenza formale del testo e la sua corrispondenza con i principi della nota Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 2 maggio 2001, n. 1/131326/10888/9.92., guida alla redazione dei testi normativi.</p>	<p>della legge 27 dicembre 2007, n. 244. I dirigenti preposti agli uffici scolastici regionali, sentite le Regioni, gli Enti locali e le altre istituzioni competenti e soggetti aventi titolo, individuano le modalità di distribuzione delle risorse utili all'integrazione degli alunni disabili, anche attraverso la costituzione di reti di scuole, e stabiliscono la dotazione organica per la scuola dell'infanzia e per ciascun grado di istruzione, nei limiti delle consistenze indicate nel decreto annuale del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e del Ministro dell'Economia e delle Finanze concernente la determinazione degli organici del personale docente. Tale ultima disposizione resta efficace sino all'adozione di norme legislative da parte della Regione interessata”.</p> <p>Art. 6 (ex art. 8), comma 4.  <i>“Alle classi di cui ai commi 1, 2 e 3 non si applicano i limiti previsti dagli articoli 10, 11 e 16”.</i></p> <p>Art. 8 (ex 10), comma 1.  <i>“Nelle scuole funzionanti nelle piccole isole, nei comuni montani, nelle zone abitate da minoranze linguistiche, nelle aree a rischio di devianza minorile o caratterizzate dalla rilevante presenza di alunni con particolari difficoltà di apprendimento e di scolarizzazione, possono essere costituite classi uniche per anno di corso e indirizzo di studi con numero di alunni inferiore a quello minimo e massimo stabilito dagli articoli 10, 11 e 16”.</i></p> <p>Art. 9 (ex 11), comma 2.  <i>“Le sezioni di scuola dell'infanzia sono costituite, di norma, salvo il disposto di cui all'articolo 5, commi 2 e 3, con un numero di bambini non inferiore a 18 e non superiore a 26”.</i></p> <p>Art. 10 (ex 12), comma 1;  <i>“Salvo il disposto dell'articolo 5, commi 2 e 3, le classi di scuola primaria sono di norma costituite con un numero di alunni non inferiore a 15 e non superiore a 26, elevabile fino a 27 qualora residuino resti. Le pluriclassi sono costituite da non meno di 8 e non più di 18 alunni. Per il solo anno scolastico 2009/2010 restano confermati i limiti massimi di alunni per classe previsti dall'art. 15 del d.M. 24 luglio 1998, n. 331 e successive modificazioni ed integrazioni, per le istituzioni scolastiche individuate in un apposito piano generale di riqualificazione dell'edilizia scolastica adottato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze.”</i></p> <p>Art. 12 (ex 14), comma 3.  <i>“Nelle scuole e nelle sezioni staccate nelle quali si svolgono anche attività di tempo prolungato, il numero complessivo delle classi si determina sulla base del totale degli alunni iscritti secondo i criteri di cui all'articolo 11. Successivamente si procede alla determinazione del numero delle classi a tempo prolungato sulla base delle richieste delle famiglie. Qualora il numero delle domande di tempo prolungato ecceda la recettività di posti/alunno delle classi da formare, è rimessa ai consigli di istituto l'indicazione dei criteri di ammissione”.</i></p> <p>Art. 24 (ex art. 26).  <i>“1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero, in riferimento alle lett. c), d), e) seguenti, a decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'art. 1, comma 1, sono abrogati:</i>  a) l'articolo 446, comma 1, del decreto legislativo 16</p>
--	---

	<p>aprile 1994, n. 297;  b) l'articolo 1 , comma 72, della legge 23 dicembre 1996, n. 662;  c) il decreto interministeriale 15 marzo 1997, n. 176;  d) articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233;  e) i Titoli II, III e IV del decreto ministeriale 24 luglio 1998, n. 331;  f) il decreto ministeriale 3 giugno 1999, n. 141;  g) l'articolo 8 del decreto interministeriale 18 dicembre 2001, n. 131;  h) l'articolo 35, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.</p> <p><i>A decorrere dalla medesima data sono abrogate le disposizioni di legge e di regolamento in contrasto con il presente decreto.</i></p> <p><i>2. Ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le disposizioni del presente regolamento non possono essere disapplicate o derogate da norme contrattuali.</i></p> <p><i>3. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana”.</i></p>
<p style="text-align: center;"><b>P.Q.M.</b></p> <p>Esprime parere favorevole nei sensi di cui in motivazione.  Il Presidente della Sezione  (Giancarlo Coraggio)  L'Estensore  (Nicolina Pullano)  Il Segretario d'adunanza  (Massimo Meli)</p>	<p style="text-align: center;"><b>P.Q.M.</b></p> <p>Esprime parere favorevole con le osservazioni di cui in motivazione.  Il Presidente della Sezione  (Giancarlo Coraggio)  L'Estensore  (Francesco Bellomo)  il Segretario di Adunanza  (Massimo Meli)</p>