ISSN 1826-3534

federalismi.it
RIVISTA DI DIRITTO PUBBLICO ITALIANO, COMPARATO, EUROPEO

28 OTTOBRE 2026

Dalla funzione pedagogica all'automatismo valutativo: profili di incostituzionalità della disciplina vigente in tema di voto in condotta

di Simone Scagliarini
Professore ordinario di Diritto costituzionale e pubblico
Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

Dalla funzione pedagogica all'automatismo valutativo: profili di incostituzionalità della disciplina vigente in tema di voto in condotta*

di Simone Scagliarini
Professore ordinario di Diritto costituzionale e pubblico
Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

Sitôt donc que l'éducation est un art,
il est presque impossible qu'elle réussisse,
puisque le concours nécessaire à son succès
ne dépend de personne

Jean-Jacques Rousseau, *Émile ou de l'éducation*,
in *Oeuvres complètes*, vol. IV, Paris, 1969, 247

Abstract [It]: Il contributo analizza le riforme della valutazione del comportamento scolastico introdotte dalla l. n. 150/2024 e dal d.P.R. n. 135/2025, individuando profili di illegittimità costituzionale negli automatismi che collegano le condotte degli studenti alla valutazione e ai suoi effetti sul percorso formativo. Sulla base dei principi costituzionali di eguaglianza, protezione dei minori, libertà di insegnamento e funzione educativa della scuola, il saggio sostiene la necessità di preservare una valutazione capace di considerare congiuntamente il percorso dello studente, le possibilità di recupero e la protezione degli altri componenti della comunità scolastica.

Title: From a Pedagogical Function to Automatic Punishment: Constitutional Concerns Regarding the Current Rules on Student Conduct Assessment
Abstract [En]: This article examines the reforms of student conduct assessment introduced by Law No. 150/2024 and Presidential Decree No. 135/2025, identifying constitutional flaws in the automatic mechanisms linking student behaviour to conduct grades and their effects on educational progression. Drawing on the constitutional principles of equality, the protection of minors, freedom of teaching, and the educational mission of schools, the article argues for preserving an assessment process capable of considering students' educational development, their potential for improvement, and the protection of other members of the school community together.

Parole chiave: voto in condotta, automatismi valutativi, libertà di insegnamento, legislazione scolastica, politiche di istruzione
Keywords: student conduct assessment, automatic assessment mechanism, freedom of teaching, school legislation, education policy

Sommario: **1.** La valutazione del comportamento degli studenti come specchio della attuale visione della scuola. **2.** La parabola normativa del voto in condotta. **3.** L'illegittimità costituzionale degli automatismi valutativi… **4.** …e il suo impatto sulla normativa vigente. **5.** Il pericoloso binario della sopravvalutazione della condotta.

* Articolo sottoposto a referaggio.

1. La valutazione del comportamento degli studenti come specchio della attuale visione della scuola

La politica scolastica portata avanti dal Governo nella XIX legislatura non può certo ritenersi incoerente. Essa, infatti, sembra seguire una linea di pensiero, più volte esplicitata dallo stesso titolare del Dicastero[1], secondo la quale la scuola deve recuperare autorevolezza anche attraverso una rigorosa applicazione di regole cogenti, assistite da un apparato sanzionatorio in più occasioni inasprito con finalità deterrente, in modo da fare del momento punitivo parte integrante del percorso educativo. Ne sono testimoni diversi provvedimenti normativi o circolari ministeriali, con cui si è cercato di reagire alla (peraltro innegabile[2]) *escalation* di episodi di violenza in ambito scolastico: dalla l. n. 25 del 2024 che, analogamente al successivo d. l. n. 23 del 2026, è intervenuta sul codice penale, introducendo nuove fattispecie di reato e nuove circostanze aggravanti a tutela della sicurezza del personale scolastico, fino alla l. n. 150 del 2024, che ha previsto una sanzione amministrativa a favore della scuola nel caso di condanna in sede penale e alla Direttiva congiunta dei Ministri dell'Interno e dell'Istruzione e del Merito del 28 gennaio 2026, con cui è stata data la possibilità, seppure in casi di particolare gravità, di utilizzare i *metal detector* nei controlli di accesso alle scuole, sono diversi gli esempi che si possono citare, univocamente indirizzati nella direzione *de qua*.

In questa linea di politica scolastica si pone anche la riforma relativa al voto in condotta[3], sulla quale vorrei in questa sede soffermarmi per evidenziare come, anche a prescindere dalle ragioni di contrarietà

[1] Si veda, per esempio, la dichiarazione del Ministro Valditara pronunciata all'indomani della decisione di un professore di non denunciare lo studente che lo aveva aggredito: «Con questo governo l'epoca del giustificazionismo è finita. Se un docente viene aggredito non ci può più essere comprensione. Le norme ci sono e vanno applicate. Quello che è successo è un fatto di assoluta gravità. Io penso che un insegnante aggredito che in qualche modo banalizza quanto avvenuto dicendo che non si è trattato di una aggressione, che ha voluto accettare il loro "linguaggio", e che aggiunge di non volerli denunciare non stia compiendo un atto educativo, bensì stia scardinando il principio di autorevolezza e responsabilità che la scuola deve incarnare». La frase fa parte dell'intervista di G. FREGONARA, *Valditara: «Il professore aggredito sbaglia a non denunciare. Questo non è educare»*, nel *Corriere della Sera*, 28 maggio 2026. In relazione allo stesso episodio si può leggere anche la reazione ancor più netta del Ministero della difesa riportata da C. CORRADI, *Aggressione ai professori, la vicinanza ai docenti di Valditara, la condanna al gesto di Crosetto: «Nessuna giustificazione né comprensione per quei ragazzi, devono pagarne le conseguenze»*, nel medesimo quotidiano del 23 maggio 2026: «Non c'è giustificazione, non ci deve essere comprensione, non si può che essere duri. Non solo nella condanna, che è scontata e doverosa, ma nelle conseguenze per tutti questi ragazzi: chi ha agito, chi ha incitato, chi ha riso, chi ha condiviso. Devono capire la gravità del gesto e pagarne le conseguenze in modo che altri capiscano che lo Stato non può accettare la violenza verso nessuno ma ancor di più verso chi lo serve, come un professore».

[2] Si vedano, in tal senso, per esempio, i dati riportati da S. INTRAVAIA, *Le scuole ostaggio della violenza: in cinque anni boom di aggressioni e bullismo*, ne *La Repubblica*, 19 gennaio 2026.

[3] In senso analogo, M. GALDI, *Emergenza educativa e "scuola etica" in Italia. Profili costituzionali*, in *Federalismi*, n. 10, 2025, p. 113, ritiene che la l. n. 150 del 2024 sia emblematica del clima di incertezza e difficoltà con cui è oggi descritta la scuola pubblica, al centro di un processo trasformativo in cui «si mette in discussione la sua idoneità ad educare efficacemente le nuove generazioni». L'Autore evidenzia in particolare come ciò emerga dal fatto che essa adotta «un approccio chiaramente repressivo con riferimento al cd. "voto in condotta", sulla falsariga di quanto disposto di recente per contrastare più in generale la devianza giovanile». Nella stessa linea di pensiero si pone anche M. LOSANA, *Il ruolo della scuola nel processo educativo*, in *Federalismi*, n. 8, 2026, p. 153, il quale, ricordando l'«eterogeneo ventaglio delle misure adottate o in procinto di essere adottate da parte del Governo in carica», tra cui per l'appunto quella che costituisce oggetto delle presenti note, sottolinea come «la scuola e la funzione educativa che la medesima dovrebbe svolgere

nel merito sollevate nell'opinione pubblica[4] e dagli operatori della scuola[5], vi siano argomenti che portano a ritenere alcune di queste previsioni in contrasto con il testo costituzionale.

Al fine di cercare di dimostrare quanto sopra, vale dunque la pena di ricostruire anzitutto il contenuto della disciplina in materia, per come esso si è evoluto fino ad assumere i connotati attuali a seguito dei più recenti interventi normativi.

2. La parabola normativa del voto in condotta

La storia del voto in condotta è poco più che secolare, trovando una prima disciplina già nella riforma Gentile. I rr. dd. n. 1054/1923 e 1297/1928, rispettivamente per l'istruzione media e quella elementare, prevedevano infatti una valutazione in decimi non solo del profitto in ciascuna materia, ma anche della condotta: il conseguimento, in quest'ultima, di una valutazione non inferiore ad otto decimi, nella scuola media, e sufficiente, nella scuola elementare, era condizione essenziale al fine di un giudizio di promozione.

Il Testo unico in materia di istruzione approvato, in epoca repubblicana, con il d. lgs. n. 297 del 1994, all'art. 193, confermava sostanzialmente l'impianto, con la sola differenza che il conseguimento di un voto in condotta inferiore ad otto comportava il rinvio agli esami di riparazione su tutte le materie: precisazione, questa, presto abrogata dal d. l. n. 253 del 1995. Sul medesimo articolo interveniva poi il d.P.R. n. 275 del 1999 in materia di autonomia scolastica, il quale rescindeva ogni legame tra la valutazione della condotta e l'ammissione alla classe successiva, ancorando quest'ultima esclusivamente al rendimento nelle materie curricolari.

Sennonché, quasi un decennio dopo, il d. l. n. 137 del 2008, all'art. 2, reintroduceva il valore ostativo del giudizio negativo in condotta: infatti, dopo aver stabilito, con un dettaglio sconosciuto alla disciplina precedente, che «in sede di scrutinio intermedio e finale viene valutato il comportamento di ogni studente durante tutto il periodo di permanenza nella sede scolastica, anche in relazione alla partecipazione alle attività ed agli interventi educativi realizzati dalle istituzioni scolastiche anche fuori della propria sede», la norma stabiliva che «la votazione sul comportamento degli studenti, attribuita collegialmente dal consiglio di classe, concorre alla valutazione complessiva dello studente e determina, se inferiore a sei decimi, la non ammissione al successivo anno di corso o all'esame conclusivo del ciclo». La disposizione rinviava inoltre ad un successivo decreto ministeriale la determinazione dei «criteri per correlare la particolare e

sembrano vivere l'ennesima stagione turbolenta» essendo tornate «al centro delle intenzioni riformatrici dell'azione di governo».

[4] A titolo di esempio, si veda quanto riporta V. SANTARPIA, *Divieto di coltelli, voti e sanzioni inaspriti, multe ai genitori, fondi per psicologi ed esperti: cosa è stato fatto contro la violenza giovanile*, nel *Corriere della Sera*, 26 marzo 2026.

[5] Come quelle che raccoglie, tra i tanti, l'articolo *Riforma del voto in condotta, c'è chi dice no: Flc Cgil, studenti e genitori si oppongono al progetto di Valditara*, in *Orizzontescuola.it*, del 15 settembre 2023.

oggettiva gravità del comportamento al voto inferiore a sei decimi», ciò che avveniva con l'adozione del d. m. n. 5 del 2009. Questo atto normativo, sul cui contenuto vale la pena indugiare, al fine di sottolineare la differenza con la più recente disciplina, lungi dal prevedere rigidi meccanismi per l'attribuzione del voto in condotta, si limitava a dettare linee guida per l'attribuzione dell'insufficienza. In particolare, esso, dopo aver specificato che «la valutazione del comportamento non può mai essere utilizzata come strumento per condizionare o reprimere la libera espressione di opinioni, correttamente manifestata e non lesiva dell'altrui personalità», raccomandava che essa non si riferisse a singoli episodi, bensì ad un giudizio complessivo di maturazione e di crescita dello studente durante tutto l'anno scolastico. Non solo, ma il giudizio inferiore a sei poteva essere attribuito solo laddove lo studente, nel corso dell'anno, avesse subito una sanzione disciplinare consistente nell'allontanamento temporaneo per un periodo superiore a quindici giorni a causa di un comportamento di particolare gravità e che non avesse successivamente dato prova di un concreto cambiamento di comportamento.

La materia veniva ancora una volta sottoposta a novella con il regolamento (di delegificazione) adottato con d.P.R. n. 122 del 2009, sulla base dell'autorizzazione data con lo stesso d. l. n. 137 del 2008. L'art. 7 dell'atto normativo in questione, oltre a specificare con chiarezza la *ratio* del voto in condotta[6], tipizzava, mediante il richiamo di alcune norme contenute nello Statuto degli studenti e delle studentesse, i casi in cui il Consiglio di classe avrebbe potuto esprimere una valutazione insufficiente.

Nel 2017 si registrava un nuovo *revirement* del legislatore, che in ambito scolastico non ha certo mai esitato a mutare, talora diametralmente, i propri orientamenti, anche a distanza di breve tempo. Il d. lgs. n. 62 del 2017, infatti, nel disciplinare la valutazione delle competenze nel primo ciclo, nel più ampio contesto della riforma nota come "buona scuola", disponeva la cessazione degli effetti della disciplina testé descritta in relazione, per l'appunto, al primo ciclo. Rimaneva tuttavia ferma la valutazione del comportamento, espressa mediante un giudizio sintetico collegiale, da riportare nel documento di valutazione.

È in questo tumultuoso contesto che è intervenuto di recente il legislatore.

Anzitutto, ciò è avvenuto con la già richiamata l. n. 150 del 2024, il cui titolo "Revisione della disciplina in materia di valutazione delle studentesse e degli studenti, di tutela dell'autorevolezza del personale scolastico nonché di indirizzi scolastici differenziati" già esplicita l'idea di fondo che l'autorevolezza della scuola si debba recuperare (perlomeno anche) attraverso una modifica delle modalità di valutazione, nella direzione del rafforzamento dell'incidenza del voto in condotta sulla valutazione finale complessiva dello studente (e quindi sulla possibilità di essere ammesso all'anno successivo o all'esame di Stato).

[6] Ovvero, «favorire l'acquisizione di una coscienza civile basata sulla consapevolezza che la libertà personale si realizza nell'adempimento dei propri doveri, nella conoscenza e nell'esercizio dei propri diritti, nel rispetto dei diritti altrui e delle regole che governano la convivenza civile in generale e la vita scolastica in particolare».

Nello specifico, lasciando invariata la disciplina prevista per la scuola primaria, in relazione alla secondaria di primo grado viene ripristinato il giudizio in decimi sulla condotta, stabilendo che il voto inferiore a 6 comporti automaticamente la non ammissione all'anno successivo o all'esame di Stato.

Con riferimento alla scuola secondaria di secondo grado, la legge interviene invece direttamente su due aspetti, rinviando ad un futuro regolamento, il cui contenuto è vincolato al rispetto dei principi, invero dettati in modo piuttosto articolato, dalla medesima fonte primaria. Vediamoli distintamente.

(A) Un primo elemento oggetto di intervento diretto da parte del legislatore riguarda l'attribuzione del credito scolastico, istituto disciplinato dalla l. n. 425 del 1997, la quale prevede che esso sia attribuito dal Consiglio di classe nello scrutinio finale di ciascuno degli ultimi tre anni della scuola secondaria di II grado e che concorra al voto finale dell'esame di Stato. Esso è assegnato tenendo conto della media dei voti di ciascun anno, nel limite massimo di 12, 13 e 15 punti rispettivamente per i tre anni considerati, per un totale di 40. Ebbene, il provvedimento normativo di cui andiamo trattando si è inserito in questa disciplina per stabilire che il punteggio massimo possa essere assegnato solo se il voto in condotta è pari almeno a nove decimi.

(B) Il secondo tema di cui si occupa la legge, ancora una volta modificando il d. lgs. n. 62 del 2017, è quello dell'esame di Stato, prevedendo, quale condizione di ammissione allo stesso, il conseguimento di una votazione in condotta non inferiore a sei decimi[7]; al contrario, l'ottenimento di un giudizio pari alla mera sufficienza comporta la predisposizione, da parte del Consiglio di classe, di un elaborato critico in materia di cittadinanza attiva e solidale, che viene assegnato allo studente per essere poi trattato in sede di colloquio dell'esame conclusivo del secondo ciclo.

(C) La l. n. 150/2024 rinvia poi, come accennato, ad un regolamento la revisione del sistema di valutazione degli studenti del secondo ciclo di istruzione, andando a modificare la disciplina recata dal d.P.R. n. 122 del 2009. Interessante, nella fonte primaria autorizzativa, è la finalità che viene enunciata quale linea guida per l'Esecutivo: il nuovo testo regolamentare, infatti, deve intervenire con l'obiettivo «di ripristinare la cultura del rispetto, di affermare l'autorevolezza dei docenti delle istituzioni scolastiche secondarie di primo e secondo grado del sistema nazionale di istruzione e formazione, di rimettere al centro il principio della responsabilità e di restituire piena serenità al contesto lavorativo degli insegnanti e del personale scolastico». Viene dunque esplicitata, una volta di più, la convinzione che l'autorevolezza

[7] Si osservi, per inciso, come la particolare attenzione posta dal legislatore sulla bocciatura come conseguenza necessitata dell'insufficienza nella valutazione del comportamento lo abbia spinto a inserire un ultimo periodo nell'art. 13, comma 2, lett. d) del d. lgs. n. 62 del 2017, che appare tuttavia ridondante e perciò inutile, giacché esso precisa che per lo studente che abbia ottenuto una valutazione inferiore a sei il Consiglio di classe deliberi la non ammissione all'esame conclusivo degli studi, quando all'inizio del medesimo comma la sufficienza nel comportamento era già indicata quale condizione di ammissione allo stesso.

della scuola e il benessere del relativo personale passino attraverso il rigoroso rispetto di imposizioni normative, assistite da un severo apparato sanzionatorio.

In pieno ossequio a questa linea di azione, meglio specificata, come già accennavo, dall'indicazione di principi alquanto precisi, il d.P.R. n. 135 del 2025 interviene su diversi aspetti che riguardano la condotta degli studenti, per la cui valutazione viene confermata l'espressione del giudizio in decimi.

In primo luogo, infatti, l'atto normativo *de quo* prevede che a siffatto giudizio concorra anche l'attività svolta durante il periodo di Formazione Scuola-Lavoro (per utilizzare la denominazione corrente). Previsione, questa, che appare in effetti corretta e in linea con la direttiva che il giudizio sul comportamento debba essere complessivo e abbracciare la totalità delle attività che costituiscono parte del percorso formativo, a prescindere dal luogo e dalla forma in cui si svolgano[8].

In secondo luogo – e si tratta qui di previsioni che suscitano invece alcuni dubbi, sui quali avrò modo di intrattenermi più ampiamente in seguito – l'ammissione alla classe successiva viene subordinata al conseguimento di un voto in condotta non più "non inferiore" bensì superiore a sei. Perché, nel caso in cui il giudizio coincida con la mera sufficienza, in sede di scrutinio finale, lo studente viene "rinviato a settembre", per usare una terminologia di altri tempi: il Consiglio di classe, infatti, sospende il giudizio ed assegna all'interessato il compito di affrontare «un elaborato critico in materia di cittadinanza attiva e solidale, da sviluppare su tematiche connesse alle ragioni che hanno determinato il voto di comportamento attribuito». Solo all'esito positivo di questa prova lo studente potrà essere ammesso alla classe successiva.

Resta fermo, invece, che una valutazione inferiore al sei comporta immediatamente la non ammissione, mentre – ed è questa un'ulteriore novità – laddove un siffatto giudizio sia attribuito in sede di scrutinio intermedio, lo studente viene coinvolto in un'analoga attività di approfondimento (si deduce, anche diversa dall'elaborazione di un testo, espressamente prevista solo nell'ipotesi poc'anzi citata) in materia di cittadinanza attiva e solidale, che deve essere espressamente finalizzata alla comprensione delle (e pertanto correlata alle) ragioni e delle conseguenze dei comportamenti che hanno determinato il giudizio negativo.

Inoltre, il nuovo apparato normativo specifica anche le ipotesi in cui il voto in condotta deve essere necessariamente insufficiente, ovvero per coloro che abbiano subito una sanzione, a causa della

[8] Lettura estensiva non priva di sostegno nella giurisprudenza amministrativa, come dimostra il caso deciso dal T.A.R. Campania-Napoli, con sentenza 8 novembre 2018, n. 6508, con la quale è stato ritenuto infondato il ricorso avverso l'attribuzione di un sette in condotta nei confronti di una studentessa, per il fatto di avere insultato una compagna all'interno di una chat di classe su WhatsApp. Infatti, secondo l'Autorità giudicante, la normativa in materia «non circoscrive il comportamento al territorio (istituto scolastico) o all'orario, ma considera il complessivo atteggiamento dell'alunno e il suo porsi nell'ambito del percorso scolastico considerato a tutto tondo».

violazione dei doveri di cui al d.P.R. n. 249 del 1998[9], «per aver commesso reati che violino la dignità e il rispetto della persona umana o arrechino pericoli per l'incolumità altrui o per aver posto in essere comportamenti che configurino mancanze disciplinari gravi e reiterate, anche con riferimento alle violazioni previste dai regolamenti delle istituzioni scolastiche, o per aver commesso atti violenti o di aggressione nei confronti del personale scolastico e degli studenti». Il tema delle aggressioni e della necessità di una risposta dura da parte dell'Autorità scolastica è peraltro ripreso anche dalla previsione più generale per cui, anche al di fuori delle ipotesi automatiche di cui sopra, nelle deliberazioni relative al voto in condotta incide in particolare la «eventuale commissione di atti violenti o di aggressione nei confronti del personale scolastico, delle studentesse e degli studenti».

Volendo dunque riassumere ciò che emerge dal quadro normativo vigente, si può in sintesi affermare che l'attribuzione del voto in condotta è deliberata in decimi dal Consiglio di classe alla luce del comportamento tenuto dallo studente durante tutto l'anno, anche nel periodo di Formazione Scuola-Lavoro e attribuendo particolare rilevanza alla commissione di aggressioni o altri atti violenti, secondo la seguente tabella:

Voto	**Scrutinio**	**Conseguenza**
< 6	intermedio	coinvolgimento in attività di approfondimento di tematiche di cittadinanza attiva e solidale correlate alle motivazioni del giudizio negativo
	finale	non ammissione alla classe successiva/esame di Stato
6	finale	sospensione dello scrutinio ed assegnazione di un elaborato su tematiche di cittadinanza attiva e solidale, la cui valutazione positiva è condizione per l'ammissione alla classe successiva
7-8	finale	ammissione alla classe successiva ma impossibilità di conseguire il punteggio massimo nel credito scolastico (e quindi all'esame conclusivo del percorso di studi)
9-10	finale	condizione necessaria per aspirare alla massima valutazione del credito scolastico e conseguentemente nell'esame di Stato

[9] Il quale, invero, si riferisce in generale alle sanzioni irrogabili agli studenti, e non solo a quelle di particolare gravità, che pure ricevono una specifica regolazione.

3. L'illegittimità costituzionale degli automatismi valutativi…

L'impianto normativo vigente in tema di valutazione del comportamento degli studenti, testé ricostruito, evidenzia una chiara tendenza ad un inasprimento della disciplina in materia, con la previsione di situazioni dalle quali deriva, come conseguenza necessitata, la valutazione insufficiente e un numero ancor maggiore di ipotesi in cui all'assegnazione di un certo voto conseguono, con pari automaticità, precise conseguenze, anche fortemente impattanti.

Nel primo caso rientra, come indicato poc'anzi, la previsione dell'insufficienza nei confronti di chi abbia commesso determinati reati o mancanze disciplinari gravi e reiterate o atti violenti e aggressioni. Per costoro, cui sarà già stata applicata in precedenza una sanzione disciplinare, la valutazione negativa sulla condotta si configura come ulteriore inevitabile conseguenza.

Nel secondo caso, invece, rientrano le previsioni che fanno conseguire a) la mancata ammissione all'anno successivo al voto inferiore a sei, b) la sospensione dello scrutinio nel caso di valutazione meramente sufficiente e c) la preclusione all'ottenimento del credito scolastico nella misura massima per una valutazione pari a 7 od 8.

Il sistema, insomma, contempla veri e propri automatismi valutativi, che ambiscono a rendere più severa la reazione e certa la punizione al cospetto di determinati comportamenti. In tal modo, il legislatore si è posto l'obiettivo, per un verso, di responsabilizzare gli studenti, affinché comportamenti violenti o comunque irrispettosi delle regole abbiano conseguenze certe e in qualche misura impattanti sul percorso scolastico, mentre, per altro verso, ha inteso offrire risposte omogenee di fronte a condotte che, specialmente in alcuni contesti, compromettono seriamente la sicurezza delle varie componenti della comunità scolastica.

Ad avviso di chi scrive, tuttavia, pur nella condivisibilità degli intenti, diverse di queste previsioni si pongono in contrasto con la Costituzione e le relative disposizioni sarebbero perciò meritevoli di censura per due ordini di ragioni, che vado ad analizzare singolarmente.

(1) Anzitutto – e a mio avviso sopra ogni altra considerazione – l'assetto normativo descritto determina una metamorfosi del voto in condotta, che, da mezzo per educare e recuperare inclusivamente ragazzi non (ancora) capaci di assimilare i principi di una ordinata e pacifica convivenza sociale si trasforma in una vera e propria misura sanzionatoria da minacciare (in funzione preventiva) e comminare (in funzione emendativa) in presenza di comportamenti scorretti ed inappropriati. Sennonché, così facendo, il legislatore contraddice il ruolo educativo che è proprio non solo di ogni valutazione, in generale[10], e di

[10] Scrive infatti A. CASSATELLA, *La valutazione scolastica*, in F. CORTESE (a cura di), *Tra amministrazione e scuola*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014, p. 79, che la valutazione, come componente necessaria dell'attività del docente, è istituto strumentale a realizzare la piena formazione della personalità degli alunni, favorire un autonomo percorso di autovalutazione e responsabilizzazione.

questa, nello specifico[11], ma anche, più in radice, della stessa scuola, come si ricava dalle previsioni degli artt. 33 e 34 della Carta fondamentale[12], finendo per far riemergere, sotto questo profilo, la concezione che vi legge nulla più che un'istituzione chiamata ad erogare un servizio pubblico, quello dell'istruzione[13], all'interno della quale il rispetto di rigorose regole disciplinari assume importanza preponderante. Insomma, se l'obiettivo è la formazione e la crescita degli studenti, anche sotto il profilo del comportamento, non è possibile sopravvalutare a tal punto il momento sanzionatorio, obliterando quello (ri)educativo, che in siffatto ambito deve, al contrario, certamente prevalere, in quanto scopo stesso dell'istituzione chiamata a valutare gli studenti.

Non solo, ma questa sopravvalutazione del profilo disciplinare appare tanto più grave in quanto, basandosi su automatismi valutativi, predetermina in modo rigido e uniforme le conseguenze dell'accertamento di determinate condotte, di fatto eliminando o restringendo fortemente, in taluni casi, i residui margini di valutazione pedagogica. Ciò che si pone in stridente contrasto con un contesto normativo che dovrebbe essere ispirato alla individualizzazione e personalizzazione della didattica[14], onde consentire, tra l'altro, il raggiungimento dello scopo ultimo del momento valutativo, ovvero la possibilità di offrire ad ogni studente gli strumenti per recuperare le proprie carenze nel processo di apprendimento e di maturazione[15].

---

11 Come aveva sottolineato, tra l'altro, in più occasioni anche il giudice amministrativo, il quale aveva affermato (v. per esempio, Cons. Stato, sez. VIII, 6 marzo 2023, n. 2316) che «il voto in condotta negativo non integra, né è giuridicamente qualificabile come una sanzione disciplinare», ricavandone la insindacabilità per il suo carattere discrezionale. Sulla stessa linea si era già posto il T.A.R. Toscana – Firenze (sez. I, 29 maggio 2018, n. 755), allorché aveva affermato che «in tema di valutazione degli alunni, l'assegnazione del voto di condotta non ha valenza sanzionatoria, ma didattico-educativa», di modo che «in sede di giudizio sulla condotta, la sanzione disciplinare rappresenta cioè uno degli elementi da valutare», assumendo una portata prevalente esclusivamente quando queste siano particolarmente gravi.

12 *Ex plurimis*, cfr. A. POGGI, *L'istruzione come fattore di partecipazione: le nuove sfide della "complessità"*, in *Rivista AIC*, n. 1, 2024, p. 420, la quale bene evidenzia come, con l'avvento della Costituzione, «la scuola diventa luogo di formazione della persona - di tutte le persone - e assume anche una funzione sociale. Questi due aspetti, di *luogo* e *funzione*, scolpiti principalmente nell'art. 34, comma 1 (La scuola è aperta a tutti) e nell'art. 33 comma 2 (La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali di ogni ordine e grado) si rivelano cruciali perché attraverso di essi è possibile riannodare e ricomporre a sistema tutti i diversi fili che innervano il sistema scolastico» ed ascrivere a pieno titolo al novero dei diritti sociali quello all'istruzione (corsivi testuali).

13 Cfr. ancora A. POGGI, *L'istruzione come fattore di partecipazione*, *cit.*, p. 422, la quale, confutando più risalente dottrina, dimostra che «le norme specifiche (artt. 33 e 34 Cost.) e i principi fondamentali consentono un'interpretazione che sopravanza l'idea della scuola come luogo deputato allo svolgimento di una funzione pubblica/amministrativa (propria dell'ottica liberale) per assumere, invece, in una interpretazione evolutiva, lo spessore di scuola come "luogo" deputato all'assolvimento di una funzione sociale, propria delle democrazie contemporanee».

14 In tema, per tutti, G. MATUCCI, *Il diritto a una didattica individualizzata e personalizzata*, in G. MATUCCI – F. RIGANO (a cura di), *Costituzione e istruzione*, FrancoAngeli, Milano, 2016, pp. 320 ss., la quale afferma condivisibilmente che l'esigenza di connotare la didattica in senso individuale, pur nata nel contesto dei bisogni educativi speciali, e segnatamente in relazione agli studenti con disabilità, si profila in realtà come una necessità di carattere generale, trattandosi di «una manifestazione di flessibilità connaturata ad un sistema che si regge sul principio della scuola aperta a tutti», laddove ogni studente è diverso dall'altro «giacché ogni individuo è caratterizzato da un proprio vissuto, che inevitabilmente lo condiziona nel suo modo di apprendere *e muoversi nella sua vita di relazione*» (corsivo mio).

15 Giacché, come scrive A. CASSATELLA, *La valutazione scolastica*, *cit.*, p. 85, il principio personalistico sotteso alla valutazione dell'alunno impone di tener presente il punto di partenza formativo del singolo soggetto, valutando il grado di progresso rispetto alla posizione iniziale secondo ragionevolezza e proporzionalità. E questo perché, più in generale,

Del resto, da tempo la giurisprudenza costituzionale ha affermato il principio di necessaria individualizzazione della risposta sanzionatoria, giacché «l'ordinamento appare vieppiù tendenziale, oggi, verso la esclusione di sanzioni rigide, non graduate - cioè - in rapporto al caso concreto occorso»[16] e ciò è tanto più vero allorché la responsabilità disciplinare sia fatta valere in un contesto educativo quale quello scolastico, che non solo vede coinvolti quei minori cui l'art. 31 Cost. riserva una particolare protezione[17], ma soprattutto in cui la valutazione della condotta non dovrebbe assumere una finalità afflittiva ma, per l'appunto, educativa.

Ragionamenti analoghi, peraltro, si leggono nelle decisioni con cui la Consulta, persino in materia penale, ha più volte affermato che il legislatore non può legittimamente disporre sanzioni automatiche né rispetto alla pena edittale[18] o accessoria[19] né rispetto ai benefici penitenziari[20], dovendosi, salvo casi estremi di carattere eccezionale, conservare un margine di valutazione discrezionale al giudice, tanto perché un automatismo preclude la comminazione della sanzione in modo che sia adeguata al caso specifico e al grado di colpevolezza del condannato, alla cui rieducazione deve essere imprescindibilmente finalizzata ai sensi dell'art. 27 della Costituzione, quanto per la violazione del principio di eguaglianza insita nel

«se la funzione dell'educazione è l'emancipazione (e non il successo), allora il criterio generale per la distribuzione del bene-educazione […] deve essere, innanzitutto, il criterio del "bisogno" e non quello più insidioso del merito» (così, efficacemente, M. LOSANA, *Il ruolo della scuola nel processo educativo*, *cit*., p. 167).

[16] Cfr. sentenza n. 270 del 1986, che prosegue rilevando come «tutto ciò ovviamente, in adempimento del principio di uguaglianza, non può impingere nella mera area punitiva penale bensì incide largamente anche nel campo amministrativo». In tema, v. G. DODARO, *Incostituzionalità della cessazione automatica del rapporto di impiego militare per condanna a pena interdittiva temporanea*, in *Dir. pen. proc.*, 2017, pp. 773 ss., il quale ricostruisce anche lo sviluppo coerente che il filone giurisprudenziale ha avuto nel trentennio successivo.

[17] In questo senso, S. LEONE, *Automatismi legislativi, presunzioni assolute e bilanciamento*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, n. 1, 2018, p. 11, evidenzia che il caso dei minori si profila come un'ipotesi paradigmatica in cui, anche a prescindere da qualsivoglia specifico precetto costituzionale, la natura stessa della situazione in gioco richiede una specifica individualizzazione, incompatibile con automatismi legislativi. Più ampiamente, sul tema, si può leggere la ricostruzione di L. PACE, *Gli automatismi legislativi nella giurisprudenza costituzionale*, ivi, n. 3, 2014, che analizza specifiche ipotesi di formulazioni normative di tal fatta, anche al di fuori di qualunque contesto latamente sanzionatorio, dichiarate incostituzionali per lesione dell'interesse dei minori.

[18] Ricorda al riguardo la Consulta nel punto 5.2 del *Considerato in diritto* della sentenza n. 83 del 2025, che «impedendo l'individualizzazione rispetto alla concreta gravità del fatto-reato, ogni previsione di sanzione fissa è indiziata di illegittimità costituzionale».

[19] Come nel caso deciso con la sentenza n. 55 del 2025, che al punto 4 del *Considerato in diritto* cita alcuni precedenti in questa direzione. In generale, sul tema, si veda la ricostruzione di A. GALLUCCIO, *Pene fisse, pene rigide e Costituzione: le sanzioni accessorie interdittive dei delitti di bancarotta fraudolenta ancora al cospetto del Giudice delle leggi*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2018, spec. pp. 884 ss.

[20] In tal senso, di recente, si veda la sentenza n. 24 del 2025, che al punto 5.3 del *Considerato in diritto*, nel richiamare i principali precedenti in materia, ribadisce che «ove non fosse consentito il ricorso a criteri individualizzanti "l'opzione repressiva fini[rebbe] per relegare nell'ombra il profilo rieducativo"». Per maggiori approfondimenti su questo vasto filone giurisprudenziale rinvio, per tutti, a F. SIRACUSANO, *Dalla Corte costituzionale un colpo "ben assestato" agli automatismi incompatibili con il finalismo rieducativo della pena*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2018, spec. pp. 1793 ss.; e L. MESSORI, *La caduta degli automatismi* in executivis *e la riscrittura di un'esecuzione penale costituzionalmente orientata*, in *Giur. cost.*, 2021, pp. 743 ss.

ricorso ad automatismi, che finiscono per trattare allo stesso modo fattispecie giocoforza diverse le une dalle altre, impedendo di garantire proporzionalità alla pena[21].

Proprio da questo filone possono trarsi, a mio avviso, alcuni insegnamenti che, *mutatis mutandis*, contribuiscono ad avvalorare in generale quanto vado dicendo, per le significative analogie che presentano con il tema di nostro interesse.

Così, si rileva nella sentenza n. 186 del 1995 come un automatismo che comporti una completa indifferenza normativa per qualsiasi tipo di apprezzamento relativo all'impatto nella singola fattispecie concreta di un provvedimento sanzionatorio, «lascia […] presupporre che al fondo di una simile rigorosa opzione stia nulla più che un preciso disegno volto ad assicurare, attraverso un meccanismo di tipo meramente sanzionatorio, la sola "buona condotta" del soggetto […], relegando così nell'ombra proprio quella funzione di impulso e di stimolo ad una efficace collaborazione nel trattamento rieducativo»[22]: nel caso al nostro esame, ciò significa che gli inevitabili effetti afflittivi di una valutazione negativa del comportamento non possono essere applicati *sic et simpliciter* disinteressandosi delle modalità con cui coinvolgere lo studente da recuperare, ma devono per l'appunto essere personalizzati al fine di offrire la risposta più adatta al contesto ed alle persone coinvolte. Ancor di più, sulla stessa linea argomentativa, in un altro caso che pure presenta analogie con quello di cui discutiamo, riferendosi a soggetti minori di età, la Consulta ha avuto modo di censurare l'esclusione di «qualsiasi valutazione, da parte del giudice, della condotta del minore, e qualsiasi prognosi individualizzata circa la idoneità e la efficacia risocializzante, in concreto, della misura» per il fatto che ciò impedirebbe «di perseguire efficacemente quel progressivo reinserimento armonico della persona nella società, che costituisce l'essenza della finalità rieducativa, assolutamente preminente nell'esecuzione penale minorile»[23]. Insomma, il combinato disposto degli artt. 27, comma 3, e 31, comma 2, Cost. muta, allorché siano coinvolti minori di età, il contenuto della finalizzazione della pena, la quale viene a richiedere una risposta di tipo educativo più che rieducativo,

[21] Scrive la Corte nella risalente sentenza n. 50 del 1980 che «l'adeguamento delle risposte punitive ai casi concreti in termini di uguaglianza e/o differenziazione di trattamento contribuisce da un lato, a rendere quanto più possibile "personale" la responsabilità penale, nella prospettiva segnata dall'art. 27, primo comma; e nello stesso tempo è strumento per una determinazione della pena quanto più possibile "finalizzata", nella prospettiva dell'art. 27, terzo comma, Cost. Il principio d'uguaglianza trova in tal modo dei concreti punti di riferimento […] nei presupposti e nei fini (e nel collegamento fra gli uni e gli altri) espressamente assegnati alla pena nello stesso sistema costituzionale. L'uguaglianza di fronte alla pena viene a significare, in definitiva, "proporzione" della pena rispetto alle "personali" responsabilità» (*Considerato in diritto*, punto 3).

[22] Il testo è tratto dal punto 2 del *Considerato in diritto* della pronuncia, che si riferiva all'automatica revoca della liberazione anticipata in caso di successiva condanna per qualunque delitto non colposo commesso durante l'espiazione della pena.

[23] Cfr. sentenza n. 403 del 1997, *Considerato in diritto*, punto 3. Su questa decisione v. V. PUGLIESE, *Il dovere statuale di tutela del minore nel diritto secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Riv. pen.*, 2001, spec. pp. 22 ss., il quale sottolinea come, anche con riferimento alla individualizzazione e flessibilità del trattamento sanzionatorio, che la personalità in evoluzione del minore e la preminenza della funzione rieducativa richiedono, nella giurisprudenza costituzionale si legga un costante impegno a perseguire un integrale sviluppo della personalità del minore, che impatta sensibilmente sull'apparato sanzionatorio.

per la prioritaria necessità di consentire un adeguato inserimento sociale del soggetto che subisce la sanzione[24]. *A fortiori*, dunque, laddove trattiamo non di una pena bensì di una valutazione, che pure comporta effetti afflittivi, nel contesto di un percorso educativo, l'art. 31 imporrà una speciale attenzione a porre in essere misure atte a cercare di recuperare lo studente che abbia mantenuto comportamenti scorretti, se non anche illeciti.

(2) L'illegittimità costituzionale delle norme di cui qui si discute deriva anche, a mio avviso, dalla violazione dell'art. 33, comma 1, della Costituzione sotto lo specifico profilo della libertà di insegnamento. Imponendo, infatti, determinate conseguenze sanzionatorie al verificarsi di specifiche ipotesi, la normativa preclude ogni decisione discrezionale dell'insegnante (*rectius*, nel caso *de quo*, del Consiglio di classe, cui spetta, nella composizione ristretta ai soli docenti, la valutazione in questione[25]), invadendo così quella sfera di libertà intangibile nella scelta e nell'applicazione delle metodologie didattiche che discende dalla norma costituzionale citata e che trova inveramento anche nella legislazione ordinaria[26]. L'art. 1 del Testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, approvato con il citato d. lgs. n. 297 del 1994, infatti, garantisce agli insegnanti autonomia professionale nello svolgimento, tra l'altro, dell'attività didattica, da ciò dovendosi ricavare non solo un divieto di interferenza nei contenuti dell'insegnamento, salvo i principi espressi nelle Linee guida o nelle Indicazioni nazionali, a seconda del tipo e grado di scuola, ma anche nella metodologia didattica prescelta dal docente[27], nella quale non può che rientrare anche la decisione sulle modalità di valutazione e sull'applicazione dei relativi criteri al caso concreto, spettando al legislatore, *ex* art. 33, comma 2, Cost., dettare esclusivamente previsioni di carattere generale[28]. Nel caso specifico, poi, la necessità di lasciare libertà di valutazione al docente (*recte*, ai docenti riuniti nel Consiglio di classe) appare ancora maggiore, dal momento che «mentre […] il voto sulle materie

[24] Assai incisive sul punto le considerazioni di L. CARACENI, *Tanto tuonò che piovve: incostituzionali gli automatismi ostativi alla concessione delle misure penali di comunità per i condannati minorenni. I riflessi di Corte cost., 6 dicembre 2019, n. 263 sull'assetto complessivo del d. lgs. 2 ottobre 2018, n. 121*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2020, spec. pp. 242 ss., la quale individua quattro "cardini" costituzionalmente imposti al sistema punitivo minorile, ovvero la prevalenza delle esigenze di recupero sulla pretesa punitiva, la necessità di un approccio individualizzato all'intervento punitivo, l'adesione ad un concetto educativo della pena e la preclusione di ogni automatismo.

[25] La libertà di insegnamento, d'altronde, si afferma anche all'interno degli organi collegiali della comunità educativa: cfr. R. CARIDÀ, *La libertà di insegnamento e il diritto-dovere di istruzione tra principi, norme e fatti*, Giappichelli, Torino, 2024, pp. 87 ss.

[26] Analogamente, ragiona, con riferimento alle disposizioni di legge sul Piano Scuola 4.0, F. GASPARI, *Il diritto all'istruzione dalla riforma gentile alla "costituzione scolastica", ovvero del "sabotaggio della costituzione"*, in *Nomos*, 2024, p. 19, il quale, constatando che, in quel frangente, il collegio docenti «non ha (più) necessità di esprimersi, configurandosi un nesso (apparentemente solo tecnico) tra spazi di apprendimento e metodologie didattiche» e che «non sembra che gli insegnanti possano assumere posizioni diverse rispetto agli obiettivi etero-prefissati», ne deduce un'illegittima limitazione tanto dell'autonomia didattica dei docenti quanto delle istituzioni scolastiche.

[27] Lo ricorda A. RANDAZZO, *La libertà di insegnamento e i suoi limiti (profili di rilievo costituzionale)*, in *Rivista AIC*, n. 2, 2025, p. 180 ss., il quale richiama anche l'art. 40 del CCNL del personale del comparto Istruzione e ricerca (Periodo 2019-2021), ad oggi vigente, ove è previsto che la funzione docente si fonda sull'autonomia professionale dei docenti e si esplica nelle attività individuali e collegiali.

[28] Come, per esempio, l'indicazione delle modalità espressive della valutazione (in voti numerici o in giudizi descrittivi).

è volto ad esprimere un giudizio didattico, ossia relativo al processo di apprendimento (e deve essere giustificato e sorretto da una motivazione riferibile all'avvenuta acquisizione delle nozioni previste dai programmi formativi), il voto in condotta, invece, esprime un giudizio più ampio, che investe sia la maturità personale complessiva della persona, sia la sua capacità di interazione con l'ambiente, nonché il grado di inserimento in quel sistema di valori che, sulla base della Carta Costituzionale, sono da considerarsi fondanti della società e del vivere civile (e quindi è espressione di una valutazione ampiamente discrezionale del Consiglio di Classe)»[29].

Non mi sembra, del resto, pertinente l'obiezione che la libertà di insegnamento incontri un limite nell'ordine pubblico, cui parrebbero preordinate le norme in questione, dichiaratamente connesse alla volontà di reagire a fenomeni di bullismo e di aggressione a danno dei componenti della comunità scolastica. Infatti, anche a voler ammettere che siffatto limite sia realmente sussistente, benché non espressamente previsto dalla norma costituzionale, in relazione alla situazione soggettiva *de qua*, esso andrebbe semmai inteso non in senso "poliziesco", ovvero in termini di pubblica sicurezza, bensì come ordine pubblico costituzionale, quale sistema di valori e principi inderogabili della Costituzione sostanzialmente finendo semplicemente per impedire che sia travestito da insegnamento ciò che in realtà tale non è, sconfinando nella propaganda ideologica[30]. I limiti alla libertà di insegnamento, secondo questa condivisibile lettura, sono dunque esclusivamente "interni" alla libertà stessa, ovvero di natura tecnica[31], ed entro questi circoscritti spazi il legislatore può guidare e indirizzare lungo binari predeterminati l'attività del docente[32], rispettandone tuttavia sempre l'autonomia in relazione alle modalità di svolgimento dell'attività didattica[33].

---

[29] Così si legge nella sentenza T.A.R. Calabria – Reggio Calabria, 7 ottobre 2009, n. 629, richiamata da diverse pronunce successive. La conseguenza, per il giudice amministrativo, è pertanto che «la sufficienza in condotta va ricondotta ad una motivazione più lata di un voto di apprendimento e, dunque, può essere legittimamente sorretta da un apprezzamento avente un maggiore contenuto valutativo e discrezionale (nel senso che implica anche giudizi di opportunità sulle condizioni e sulle prospettive educative della ragazza o del ragazzo cui è attribuito)»: un'ottica diametralmente opposta a quella che fa discendere da determinate condotte una specifica votazione e a questa valutazione ulteriori conseguenze altrettanto inderogabili.

[30] In dottrina la tesi è stata sostenuta da tempo da V. CRISAFULLI, *La scuola nella Costituzione*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1956, pp. 76 ss.; e U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento, istruzione, scuola*, in *Giur. cost.*, 1961, p. 393. Più di recente, sulla stessa linea, F. ANGELINI, *Costituzione e scuola democratica fra autonomia e merito*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025, pp. 114 ss.

[31] In tal senso, v., tra gli altri, A. PIZZORUSSO, *La libertà di insegnamento*, in P. BARILE (a cura di), *La pubblica sicurezza*, Neri Pozza, Vicenza, 1967, pp. 455 ss.; A. PIZZI, *Insegnamento e scuola (libertà di)*, in *Enc. giur.*, vol. XIX, Treccani, Roma, 1990, p. 3; e M. GIGANTE, *Art. 33 della Costituzione: tecnica e politica nell'ordinamento dell'istruzione*, in *Pol. dir.*, 2019, p. 456.

[32] Senza tuttavia, come rileva M. GIGANTE, *Art. 33 della Costituzione*, *cit.*, p. 457, che la tutela della tecnicità dell'insegnamento si trasformi nell'imposizione di particolari metodi didattici (o di risultati valutativi predeterminati, aggiungo con riferimento al caso di specie). La metafora dei binari è di F. FRACCHIA, *Il sistema educativo di istruzione e formazione*, Giappichelli, Torino, 2008, pp. 76 ss., per il quale, pertanto, il legislatore può soltanto determinare il risultato atteso in termini di apprendimento, ma non le vie attraverso cui giungervi.

[33] Perché il metodo di insegnamento è oggetto specifico di questa libertà, secondo quanto si legge già in S. CASSESE – A. MURA, *Art. 33-34*, in *Rapporti etico-sociali. Art. 29-34*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Rapporti etico-sociali. Artt. 29-34*, Zanichelli, Bologna-Roma, 1976, p. 248. Si veda anche U. POTOTSCHNIG, *Insegnamento (libertà*

Né, tanto meno, può richiamarsi il diverso (e non meno dubbio) limite della tutela della salute e della sicurezza, sul presupposto che appunto la normativa sia finalizzata a prevenire aggressioni fisiche e tutelare l'incolumità personale, giacché esso, a tutto concedere, potrebbe essere invocato per impedire attività didattiche di carattere tecnico potenzialmente pericolose[34], e non avere ad oggetto il comportamento degli studenti.

Con questo, non intendo certamente negare l'esigenza di assicurare l'incolumità delle varie componenti della comunità scolastica e il diritto di tutti gli studenti a godere di un contesto formativo sereno e sicuro, che favorisca l'apprendimento[35], di modo che *optimo jure* può ritenersi che la valutazione della condotta, proprio in quanto individualizzata, debba tenere in considerazione anche la gravità del danno arrecato. Ciò, tuttavia, non può avere come esito quello di farne conseguire effetti afflittivi automatici stabiliti *a priori*, bensì quello di richiedere che la valutazione della singola fattispecie consideri tutti i fattori, anche di contesto, al fine di individuare un punto di equilibrio tra i diversi interessi coinvolti. La libertà (e la conseguente discrezionalità) del docente, in siffatta prospettiva, diventa allora strumento non per obliterare le esigenze di cui sopra, bensì per permettere che, nel caso concreto, venga adottato un giudizio che miri a contemperare le necessarie misure di recupero dell'autore del fatto con l'imprescindibile necessità di protezione delle altre componenti della comunità scolastica.

4. …e il suo impatto sulla normativa vigente

Alla luce delle considerazioni poc'anzi svolte in generale con riferimento ai vari automatismi valutativi contenuti nella disciplina sul voto in condotta, possiamo dunque dedurre l'illegittimità di diverse previsioni normative.

In primo luogo, vengono in rilievo, a mio avviso, l'art. 6, comma 2/*bis*, del d. lgs. n. 62 del 2017, in relazione al primo ciclo, e l'art. 1, comma 5, lett. b) nn. 1) e 3) della l. n. 150 del 2024 (attuati, a livello regolamentare con i novellati artt. 4, commi 5 e 6, e 7, comma 2, del d.P.R. n. 122 del 2009), per il secondo ciclo, i quali prevedono la non ammissione alla classe successiva o all'esame finale nel caso di valutazione insufficiente del comportamento. Beninteso, dal momento che il legislatore, nella sua valutazione discrezionale, ha ritenuto che quest'ultima debba far parte del giudizio complessivo sul percorso

di), in *Enc. dir.*, vol. XXI, Giuffrè, Milano, 1971, p. 740, il quale illustra nitidamente la particolarità della libertà affermata nell'art. 33, comma 1, Cost., la quale consiste nel fatto che il legislatore può fissare requisiti per accedere allo *status* che ne determina il godimento (quello di docente) circoscrivendone i potenziali beneficiari, ma non stabilirne i modi di esercizio giacché essi costituiscono l'oggetto proprio e intoccabile di questa situazione soggettiva.

[34] L'opinione è sostanzialmente pacifica: tra i tanti, v. A. GRATTERI, *Nel rispetto della libertà di insegnamento*, in G. MATUCCI – F. RIGANO (a cura di), *Costituzione e istruzione*, *cit.*, pp. 291 ss.; e G. FONTANA, *Art. 33*, in R. BIFULCO – A. CELOTTO – M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. I, UTET, Torino, 2006, p. 684.

[35] Che, peraltro, è espressamente previsto dall'art. 2 del citato d.P.R. n. 249 del 1998, recante lo Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria.

formativo dello studente[36], assegnare ad esso, laddove insufficiente, carattere ostativo è una conseguenza in sé logica e non sproporzionata. Tuttavia, nella misura in cui, con riferimento alle materie curricolari, sia prevista la sola sospensione dello scrutinio con l'approntamento di misure per il recupero delle carenze rilevate, la cui efficacia viene valutata prima dell'inizio delle lezioni dell'anno successivo al fine di sciogliere il giudizio finale sulla ammissione, non si vede perché, solo in relazione alla condotta dello studente, il giudizio sia inappellabile, senza possibilità di offrire percorsi rieducativi «di approfondimento in materia di cittadinanza attiva e solidale, finalizzate alla comprensione delle ragioni e delle conseguenze dei comportamenti che hanno determinato il voto assegnato» come è testualmente stabilito laddove analogo giudizio sia attribuito in sede di valutazione periodica. Fermo restando che, laddove, attraverso l'attiva partecipazione alle attività di cui sopra e l'elaborato di educazione civica, venga confermato il giudizio negativo, del tutto legittimamente l'insufficienza potrà (e, a quel punto, dovrà) avere come esito la non ammissione. Il maggior peso che nell'attuale disciplina viene invece in tal modo attribuito al voto in condotta travisa così, secondo quanto ho in precedenza cercato di dimostrare, quella che è la funzione educativa della scuola per trasformarla in un luogo di rigida disciplina, in cui le istanze securitarie (si veda il reiterato riferimento al peso dei comportamenti aggressivi) fanno passare in secondo piano l'inderogabile necessità di cercare di recuperare, tanto più in una fase della vita in cui un percorso (ri)educativo appare maggiormente possibile e foriero di successo, chi non abbia (ancora) maturato la necessaria consapevolezza sui propri doveri e sulle regole di comportamento.

Contraria a Costituzione, a mio modo di vedere, è anche l'ipotesi contemplata dall'art. 1, comma 5, lett. b), n. 1) della l. n. 150 del 2024, per la quale «l'attribuzione del voto di comportamento inferiore a sei decimi e la conseguente non ammissione alla classe successiva e all'esame di Stato avvengano anche a fronte di comportamenti che configurano mancanze disciplinari gravi e reiterate, anche con riferimento alle violazioni previste dal regolamento di istituto», giacché configura un automatismo, facendo discendere da precedenti violazioni, già peraltro sanzionate nelle forme e nei modi previsti in relazione alla rispettiva gravità, una conseguenza afflittiva ulteriore, che non solo si aggiunge al trattamento già applicato per i medesimi fatti, ma soprattutto incide sul percorso scolastico in misura potenzialmente ben più gravosa della sanzione disciplinare originaria, senza consentire un'adeguata valutazione del comportamento durante l'intero anno scolastico e, in particolare, di quello successivo ai fatti in questione, che potrebbe dimostrare il compimento di un percorso di ravvedimento. Sempre che non si intenda dare una lettura costituzionalmente orientata della fonte primaria, intendendola come meramente

[36] Il concetto è espresso chiaramente anche nella giurisprudenza amministrativa; si legge, infatti, in T.A.R. Calabria – Reggio Calabria, 24 novembre 2017, n. 954, che «la graduazione dei voti di condotta dell'alunno risponde alla esigenza di rendere ciascun allievo consapevole delle conseguenze delle proprie azioni e delle eventuali sanzioni, nell'ottica della funzione di formazione globale che è riconosciuta alla istituzione scolastica».

facoltizzante, di modo che rimanga ferma la discrezionalità, in presenza di queste fattispecie, di attribuire o meno l'insufficienza in condotta: in tal caso se ne dovrebbe solo ricavare (ovviamente ad opera del giudice amministrativo) l'illegittimità dell'art. 7, comma 2, del d.P.R. n. 122 del 2009, nella parte in cui configura come obbligatorio e non facoltativo il giudizio negativo sul comportamento.

Da ultimo, incostituzionale mi pare anche il comma 2/*bis* dell'art. 15 del d. lgs. n. 62 del 2017, introdotto sempre dalla l. n. 150 del 2024, che preclude l'attribuzione del credito scolastico massimo a chi abbia avuto una valutazione in condotta inferiore a 9, producendo di fatto, ancora una volta con un automatismo, un effetto afflittivo nei confronti di coloro che abbiano avuto un punteggio (anche pienamente sufficiente ma) inferiore. Nulla vieta, beninteso, che il legislatore disciplini, con norma generale, i criteri da considerare per l'attribuzione del credito, includendovi anche il voto in condotta; pure in questo caso, tuttavia, il profilo di illegittimità risiede nell'effetto ostativo della disposizione, che preclude una valutazione effettiva della singola fattispecie, sovrastimando, nel bilanciamento di interessi, gli aspetti comportamentali nel giudizio complessivo che l'attribuzione del credito scolastico comporta. Con l'effetto, per tale via, di precludere *a priori* la piena valorizzazione, anche in forma compensativa, di eccellenti valutazioni in ipotesi ottenute nelle discipline curricolari, con una sopravvalutazione del valore ponderato attribuito al giudizio sul comportamento nella valutazione complessiva dello studente relativa all'intero anno scolastico, tanto più per il fatto che l'effetto afflittivo *de quo* si riverbera a cascata in modo altrettanto automatico (e maggiormente sproporzionato) anche sul voto finale conseguibile all'esame di Stato. Ancora una volta, insomma, si realizza quello sbilanciamento tra valutazione del comportamento e giudizio complessivo sulla maturità dello studente, che tutta la riforma porta avanti per insistere sul rigore della disciplina.

5. Il pericoloso binario della sopravvalutazione della condotta

La normativa vigente in materia di valutazione del comportamento degli studenti, per come rivista nella XIX legislatura, si pone, come accennavo all'inizio, in piena coerenza con una visione della scuola che assegna alla disciplina un peso preponderante nell'attività didattica, sul presupposto che questa sia la risposta necessaria per fronteggiare crescenti episodi di bullismo e criminalità nei giovani, anche all'interno della comunità scolastica. In analogia con la politica criminale adottata in altri settori, si inaspriscono così le pene, si introducono circostanze aggravanti, si ampliano i casi di imputabilità tra i minori e anche con riferimento all'apparato sanzionatorio interno alle singole Istituzioni scolastiche si fanno discendere severe conseguenze a violazioni disciplinari, che si riflettono poi automaticamente sulla valutazione della condotta e a cascata fin anche sul voto dell'esame di Stato.

Ora, anche a prescindere da valutazioni più generali sulla validità di tali assunti e sulla reale efficacia a fini preventivi della risposta in termini sanzionatori, per le ragioni che ho cercato di dimostrare almeno le previsioni che introducono automatismi con effetti afflittivi appaiono contrarie a Costituzione, contraddicendo la finalità educativa della sanzione, in generale, per inserirsi in un «contesto (materiale) nel quale sembrano riemergere, in modo più o meno esplicito, antiche e mai del tutto superate tentazioni: in particolare, la tentazione di interferire, anche indirettamente, con i materiali e i progetti didattici e, dunque, con la libertà di insegnamento dei docenti e l'autonomia degli istituti scolastici»[37].

Certo, va dato atto di come il legislatore abbia agito parallelamente pure sul versante educativo. La l. n. 25 del 2024, ad esempio, nell'affrontare il tema della sicurezza a scuola, prevede anche l'istituzione di un Osservatorio, di una Giornata nazionale contro la violenza e la promozione di iniziative di informazione; la stessa l. n. 150 del 2024, più volte evocata in senso negativo, ha però anche l'indubbio pregio di aver sostituito la "sospensione dello studente" con l'allontanamento dalla scuola che prevede, a seconda che la durata della misura sanzionatoria sia inferiore o superiore a due giorni, momenti di approfondimento da parte dello studente sulle conseguenze del proprio comportamento od attività di cittadinanza solidale presso soggetti esterni convenzionati, dimostrando una indubbia sensibilità verso il rischio che la mera assenza dal contesto scolastico possa aggravare, più che risolvere, le problematiche sottese ai comportamenti problematici manifestati.

Tuttavia, anche questi lodevoli interventi non sono in grado di invertire l'impostazione generale, che attribuisce – e del resto la l. n. 150 del 2024 è esplicita in tal senso – un peso maggiore nella valutazione al comportamento, facendo della punizione il momento centrale del percorso educativo, quasi che finalità principale della scuola non fosse quella di recuperare i ragazzi a maggior rischio di comportamenti sociali devianti quanto piuttosto, in una logica retributiva e di prevenzione, quella di far valere con rigore la loro responsabilità disciplinare, di modo che la minaccia (e l'irrogazione) di pesanti sanzioni ottenga un effetto deterrente. Beninteso, non intendo certo disconoscere l'importanza del momento valutativo, ivi incluso l'impatto negativo che può conseguirne sul percorso scolastico, allorché i risultati, anche in termini di capacità di atteggiarsi correttamente nel consesso sociale, non siano stati raggiunti, di modo che è ben possibile che gli effetti prescritti oggi dal legislatore si realizzino comunque nella maggior parte delle fattispecie concrete. Ma altro è che ciò avvenga in via di fatto, altro è prescrivere che questo sia un effetto automatico in linea di diritto: in questo secondo caso, infatti, ci si pone in una logica, di cui perspicuamente in dottrina è stata evidenziata la lontananza dal modello di Stato sociale volto alla promozione della persona, disegnato dalla Costituzione, mentre passa in secondo piano quello che è lo scopo primario dell'istruzione, ovvero consentire lo sviluppo e la realizzazione di ciascuna singola

[37] Testualmente, M. LOSANA, *Il ruolo della scuola nel processo educativo*, *cit.*, p. 152.

persona[38]. Ciò che solo il flessibile adattamento della regola al caso concreto, sulla base della valutazione affidata alla professionalità dei docenti, può garantire, mentre l'astratta enunciazione e la burocratica applicazione di pesanti ed uniformi effetti afflittivi ben di rado realizza, in assenza di interventi di rimozione delle cause del comportamento incriminato, lo scopo voluto, ottenendo semmai quale unico effetto quello di accrescere negli studenti in questione il rischio di esclusione[39] e di avvio o prosecuzione su una strada di illegalità. Proprio quella scuola che cura i sani e respinge i malati, da cui metteva in guardia don Lorenzo Milani[40].

[38] È questa la tesi, a mio avviso pienamente meritevole di adesione, sostenuta da A. M. POGGI, *Per un «diverso» Stato sociale. La parabola del diritto all'istruzione nel nostro Paese*, Il Mulino, Bologna, 2019, pp. 26 ss.

[39] Laddove, invece, come ha sottolineato il Presidente della Repubblica nell'intervento alla cerimonia di inaugurazione dell'anno scolastico 2026/2027, la scuola «deve stabilire legami, conquistare la fiducia delle famiglie, aiutare a non formare ghetti, a non alzare barriere, a rendere più sicure le nostre comunità, a unire e a non lacerare, superando i muri della diffidenza e dell'incomunicabilità. La scuola è chiamata a produrre coesione sociale».

[40] Il riferimento è chiaramente a SCUOLA DI BARBIANA, *Lettera a una professoressa*, Libreria Editrice Fiorentina, Firenze, 1967, p. 20: «se si perde loro, la scuola non è più scuola. È un ospedale che cura i sani e respinge i malati».