

Sentenza: 23 febbraio 2023, n. 70

Materie: tutela della salute, coordinamento della finanza pubblica, organizzazione del personale, governo del territorio, formazione professionale

Parametri invocati: artt. 3, 32, 97, 117, commi terzo e quarto, 118, 119 e 120 della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Regione Veneto

Oggetto: art. 1, commi 269, 534, 535, 536, 537 e 721, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024).

Esito:

- 1) illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 537, nella parte in cui non prevede che il decreto interministeriale di determinazione dell'ammontare del contributo attribuito a ciascun comune sia adottato previa intesa in sede di Conferenza unificata;
- 2) illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 721, lettera a);
- 3) non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 269, lettera c), promossa in riferimento all'art. 117, commi terzo e quarto, della Costituzione;
- 4) non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 269, lettera c), promosse in riferimento agli artt. 3, 32, 97, secondo comma, e 117, commi terzo e quarto, Cost..

Estensore nota: Sofia Zanobini

Sintesi:

La Regione Veneto ha impugnato l'art. 1, commi 269, 534, 535, 536, 537 e 721, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024), in riferimento, complessivamente, agli artt. 3, 32, 97, 117, commi terzo e quarto, 118, 119 e 120 della Costituzione.

Con riferimento al comma 269 la Regione promuove tre questioni di legittimità costituzionale.

La prima questione si riferisce alla previsione dell'onere per le regioni di predisporre un Piano di fabbisogno triennale del personale sanitario al fine di poter aumentare la spesa per il personale del cinque per cento (ulteriore rispetto al dieci per cento già concesso dall'art. 11, comma 1, del d.l. n. 35 del 2019, come convertito). Tale disposizione sarebbe lesiva della competenza legislativa regionale concorrente in materia di tutela della salute e di quella residuale in materia di organizzazione del personale, ai sensi dell'art. 117, commi terzo e quarto, Cost. Sarebbero altresì violati gli artt. 3 e 97, secondo comma, Cost., poiché la medesima disposizione genererebbe una duplicazione degli strumenti di pianificazione (il Piano di fabbisogno triennale del personale sanitario regionale si sovrapporrebbe al tradizionale Piano triennale di fabbisogno del personale), risultando perciò in contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

Il comma 269 è impugnato, altresì, nella parte in cui non prevede termini perentori per l'adozione del decreto interministeriale recante la metodologia per la predisposizione del menzionato Piano per il fabbisogno regionale. Tale disposizione violerebbe gli artt. 32 e 117, terzo comma, Cost., poiché l'assenza di termine perentorio, qualora precludesse l'assunzione di nuovo personale, comprometterebbe l'erogazione delle prestazioni sanitarie, nonché la tutela della salute.

Il comma 269, infine, è impugnato là dove sottopone il Piano di fabbisogno triennale del personale sanitario alla valutazione e all'approvazione del Tavolo di verifica degli adempimenti di razionalizzazione della spesa sanitaria, nonché del Comitato paritetico di verifica dei livelli essenziali di assistenza (LEA). La Regione lamenta che l'intervento di tali organismi «a composizione mista

statale e regionale» nella valutazione di efficacia del menzionato Piano, ingerendosi direttamente nei profili organizzatori del sistema sanitario regionale, invaderebbe la competenza legislativa residuale regionale in materia di organizzazione del personale, e lederebbe altresì la competenza legislativa regionale concorrente in materia di tutela della salute, violando i commi terzo e quarto dell'art. 117 Cost.

Sono poi impugnati i commi da 534 a 537 nella parte in cui prevedono che i contributi per la rigenerazione urbana, erogati dallo Stato, siano ripartiti tra i comuni con decreto interministeriale, senza coinvolgimento delle regioni. Tale mancato coinvolgimento violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., poiché la competenza legislativa regionale concorrente nella materia «governo del territorio» non consentirebbe allo Stato interventi attuativi di dettaglio; sarebbe, inoltre, violato l'art. 118, primo comma, Cost., poiché gli interventi di dettaglio sarebbero consentiti allo Stato solo in caso di attrazione in sussidiarietà delle funzioni amministrative (e delle correlate funzioni legislative), ipotesi che – secondo la Regione – non ricorrerebbe nel caso di specie; sarebbe violato altresì l'art. 119, quinto comma, Cost., perché tali interventi di dettaglio sarebbero consentiti solo per la promozione delle specifiche finalità ivi stabilite, ipotesi che non ricorrerebbe nel caso di specie, trattandosi di interventi statali volti a finanziare «ordinarie competenze comunali»; sarebbe infine leso l'art. 120 Cost., poiché le disposizioni impuginate, interferendo con le competenze legislative regionali nella materia «governo del territorio», avrebbero dovuto prevedere il coinvolgimento delle regioni nella gestione dei fondi, la cui mancata partecipazione si tradurrebbe in una violazione del principio di leale collaborazione.

Infine, è impugnato il comma 721 là dove – nel demandare a un accordo tra Stato e regioni, concluso in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, la definizione di linee guida condivise in materia di tirocini extracurricolari – stabilisce che la revisione della disciplina debba avvenire «secondo criteri che ne circoscrivano l'applicazione in favore di soggetti con difficoltà di inclusione sociale» (lettera a). Tale disposizione, secondo la Regione ricorrente, violerebbe gli artt. 3, 117, quarto comma, e 120 Cost., poiché sarebbe invasa la competenza legislativa regionale residuale nella materia «formazione professionale», e, congiuntamente, sarebbero lesi i principi di ragionevolezza e di leale collaborazione nella misura in cui tale disposizione predetermina rigidamente i criteri per la definizione delle menzionate linee guida, così “blindando” i contenuti dell'accordo fra i diversi livelli di governo.

Prima di procedere all'esame del merito la Corte delimita il thema decidendum, indicando le parti dei commi ritenute lesive delle prerogative regionali:

- le norme riconducibili alla lettera c) del comma 269;
- la disposizione del comma 537 che non prevede la partecipazione delle regioni nella fase gestoria del fondo per la rigenerazione urbana; la ricorrente lamenta infatti che, ai sensi del comma 537, il riparto delle risorse sia affidato a un decreto interministeriale, senza alcun coinvolgimento regionale;
- la lettera a) del comma 721 là dove, nel demandare a un accordo tra Stato e regioni la definizione di linee guida condivise in materia di tirocini extracurricolari, stabilisce che la revisione della disciplina debba avvenire «secondo criteri che ne circoscrivano l'applicazione in favore di soggetti con difficoltà di inclusione sociale».

Passando all'esame del merito, la Corte dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale riferite all'impugnazione della lettera c) del comma 269.

La Corte, con indirizzo pressoché costante, ha affermato che le disposizioni sulla programmazione del personale e sulla fissazione di limiti alle assunzioni non si prestano ad afferire a un solo ambito materiale, per il fatto di incidere su plurimi settori di competenza legislativa, sia esclusiva che concorrente (ex plurimis, sentenza n. 231 del 2017).

Nel caso di specie, l'intervento legislativo statale incide sull'organizzazione sanitaria e, pertanto, sulla materia «tutela della salute» (sentenza n. 9 del 2022), come si evince non solo dal titolo dell'art. 11 del d.l. n. 35 del 2019, come convertito, rubricato «Disposizioni in materia di personale e di nomine negli enti del Servizio sanitario nazionale», ma anche dal tenore complessivo del comma

1 del medesimo articolo, nel quale si inserisce la disposizione impugnata, da cui emerge che tale normativa è finalizzata a una «graduale revisione della disciplina delle assunzioni» del personale degli enti del Servizio sanitario nazionale delle regioni.

Viene in rilievo indirettamente anche la competenza legislativa statale esclusiva in materia di fissazione dei livelli essenziali delle prestazioni sotto l'aspetto finanziario (ex plurimis, sentenza n. 62 del 2020), come risulta dal primo periodo dell'art. 11, comma 1, del richiamato d.l. n. 35 del 2019, come convertito, che prevede la possibilità di aumentare il valore della spesa del personale degli enti del Servizio sanitario nazionale delle regioni, «nell'ambito del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato e ferma restando la compatibilità finanziaria» come risulta dalla previsione del coinvolgimento del Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei LEA.

Le norme impugnate sono riconducibili altresì alla competenza legislativa statale in materia di principi fondamentali per il «coordinamento della finanza pubblica». Ciò traspare là dove il legislatore statale, nel consentire gli aumenti di spesa per il personale del dieci e dell'ulteriore cinque per cento, richiama l'esigenza di rispettare il valore complessivo della stessa voce di spesa del Servizio sanitario nazionale, determinata ai sensi dei precedenti periodi, e soprattutto, là dove finalizza la sottoposizione del Piano di fabbisogno triennale del personale sanitario regionale alle valutazioni del Tavolo e del Comitato paritetico per la verifica dei LEA «anche» al fine di salvaguardare l'invarianza della spesa complessiva.

Secondo la Corte si è, dunque, in presenza di un intreccio inestricabile di competenze, sia esclusive che concorrenti, nessuna delle quali assume carattere prevalente, fattispecie questa che esige l'impiego della leale collaborazione affinché l'intervento legislativo statale sia legittimo (ex plurimis, sentenza n. 35 del 2021).

Per costante giurisprudenza della Corte, la procedura di acquisizione dell'intesa nella Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano è considerata idonea a garantire la leale collaborazione, poiché consente lo svolgimento di genuine trattative e permette un reale coinvolgimento delle parti (in questo senso, ex plurimis, sentenza n. 261 del 2017).

La Corte precisa che il 18 dicembre 2019 è stata acquisita l'intesa in sede di Conferenza permanente sul Patto per la salute 2019-2021 e che come osservato dall'Avvocatura generale dello Stato, la normativa contenuta nella lettera c) del comma 269 recepisce quanto convenuto nella richiamata intesa, la cui finalità era proprio quella di fornire agli enti regionali uno strumento di programmazione per le risorse umane in ambito sanitario, che consentisse di assicurare standard qualitativi e quantitativi uniformi.

La disposizione impugnata, pertanto, benché incidente in plurimi ambiti materiali, in quanto preceduta da intesa, ha garantito il rispetto della leale collaborazione e il reale coinvolgimento delle regioni, elemento che consente di escludere la lesione delle richiamate competenze regionali nelle materie tutela della salute e organizzazione del personale regionale, di cui all'art. 117, commi terzo e quarto, Cost.

A giudizio della Corte anche la questione promossa in riferimento agli artt. 3 e 97, secondo comma, Cost. non è fondata in quanto la finalità della disposizione impugnata viene identificata, da un lato, nella dimostrazione di «oggettivi ulteriori fabbisogni» di personale sanitario, dall'altro, nel garantire che l'aumento della spesa per il personale avvenga salvaguardando «l'invarianza della spesa complessiva». Il principio di ragionevolezza non è dunque scalfito, poiché la nuova metodologia di calcolo del fabbisogno del personale si applica al Piano che dovranno redigere le singole regioni per la programmazione del personale sanitario, da effettuarsi secondo criteri di calcolo condivisi.

La disposizione impugnata, pertanto, non determina alcuna sovrapposizione fra i piani triennali di fabbisogno del personale che ogni singola amministrazione o ASL deve comunque redigere (ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche», e successive modificazioni e integrazioni) e il «nuovo» Piano di fabbisogno triennale del personale sanitario, che

deve essere redatto dalle regioni per poter accedere alle risorse aggiuntive del fondo sanitario nazionale.

La Corte non ritiene inoltre fondata la questione di legittimità costituzionale per violazione degli artt. 32 e 117, terzo comma, Cost. là dove la lettera c) del comma 269 non prevede termini perentori per l'adozione del decreto interministeriale recante la metodologia di calcolo per la determinazione dei fabbisogni di personale degli enti del servizio sanitario regionale.

La fissazione di un termine ordinatorio, anziché perentorio, non rappresenta, infatti, un impedimento per l'erogazione delle prestazioni essenziali da parte delle regioni ma, al contrario, la favorisce, posto che, qualora il termine fosse perentorio, la mancata acquisizione dell'intesa allo spirare del termine non renderebbe possibile l'adozione stessa del decreto. Proprio la previsione di un termine ordinatorio da parte della disposizione impugnata consente – anche nell'eventualità di superamento dei 180 giorni – la prosecuzione dell'iter di adozione del provvedimento amministrativo.

Tale ricostruzione, peraltro, è confortata dalla fattispecie all'esame, posto che l'intesa sulla metodologia di calcolo del fabbisogno del personale sanitario è stata raggiunta in data 21 dicembre 2022 (ossia dopo la scadenza del termine).

Infine, la Corte non ritiene fondata neppure la questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, commi terzo e quarto, Cost. là dove la disposizione oggetto di censura prevede che il Piano di fabbisogno triennale del personale sanitario regionale sia «valutat[o] e approvat[o]» dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali e dal Comitato paritetico permanente per la verifica dei LEA, poiché tale condizione di efficacia è ritenuta lesiva delle competenze regionali concorrenti e residuali, rispettivamente nelle materie «tutela della salute» e «organizzazione del personale».

La Corte precisa che la già richiamata intesa sul Patto per la salute 2019-2021, raggiunta il 18 settembre 2019 in sede di Conferenza permanente, aveva sancito che il menzionato Piano venisse «valutato congiuntamente» dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali e dal Comitato paritetico permanente per la verifica dei LEA. La Corte, inoltre, evidenzia una sua recente affermazione secondo cui l'azione congiunta del Comitato paritetico e del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali è finalizzata ad analizzare l'andamento del piano di rientro dai disavanzi sanitari; peraltro, la peculiare composizione di tali organismi, «improntata a una compenetrazione tra la componente statale e quella regionale, garantisce di per sé il pieno coinvolgimento della Regione in merito all'analisi dell'andamento del proprio piano di rientro» (sentenza n. 168 del 2021).

La disposizione impugnata, dunque, in quanto diretta a salvaguardare essenzialmente gli equilibri della finanza pubblica, deve considerarsi applicabile solo alle regioni sottoposte al Piano di rientro, le quali sono impegnate in rigidi programmi di contenimento della spesa e di garanzia dei LEA, posto che gli aumenti di spesa consentiti dalle disposizioni richiamate sono finanziati con risorse del Fondo sanitario nazionale. Per le regioni non sottoposte al piano di rientro è invece sufficiente, alla luce delle considerazioni sopra riportate, la valutazione congiunta dei predetti organismi, sul modello di quanto concordato nell'intesa.

Anche per esaminare le questioni di legittimità costituzionale sollevate con riferimento al comma 537, secondo la Corte occorre preliminarmente identificare l'ambito materiale a cui ricondurre la disposizione impugnata, considerata la priorità logica che, nei giudizi in via principale, riveste lo scrutinio di legittimità riferito al riparto di competenze (sentenza n. 70 del 2022).

La giurisprudenza della Corte ha ricondotto gli interventi in ambito di urbanistica, di riqualificazione e rigenerazione urbana – quali quelli impugnati – alla materia di legislazione concorrente «governo del territorio» (ex multis, sentenze n. 24 del 2022, n. 202, n. 124, n. 115 del 2021, nonché n. 70 del 2020).

Quanto alle competenze amministrative in ambito urbanistico, la Corte ha chiarito, con la sentenza n. 179 del 2019, che «la funzione di pianificazione comunale rientra in quel nucleo di funzioni amministrative intimamente connesso al riconoscimento del principio dell'autonomia comunale», e ha altresì precisato che «essa non implica una riserva intangibile di funzioni, né esclude

che il legislatore competente possa modulare gli spazi dell'autonomia municipale a fronte di esigenze generali che giustifichino ragionevolmente la limitazione di funzioni già assegnate agli enti locali».

Conclusivamente, all'interno del delicato rapporto tra l'autonomia comunale e quella regionale, la suddetta competenza legislativa regionale non può mai essere esercitata in modo che ne risulti vanificata l'autonomia dei comuni (sentenze n. 202 del 2021 e n. 179 del 2019).

Tale "condivisione" di competenze amministrative con il livello comunale trova conforto in diversi precedenti giurisprudenziali (ex multis, sentenze n. 74 e n. 56 del 2019) su casi analoghi, in cui – a fronte di attrazione in sussidiarietà da parte dello Stato di funzioni amministrative (e correlate funzioni legislative) in ambiti di competenza legislativa concorrente regionale, in cui si esplicano altresì rilevanti competenze amministrative comunali – è stata ritenuta necessaria l'acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza unificata, che coinvolge sia le regioni che gli enti locali.

Dalla riconducibilità delle disposizioni impugnate alla materia «governo del territorio» di legislazione concorrente consegue che le norme dettate dallo Stato possano trovare legittimazione se stabiliscono principi fondamentali, secondo quanto previsto dall'art. 117, terzo comma, Cost., ovvero se dettate per effetto della «chiamata in sussidiarietà», purché vengano garantite idonee procedure collaborative (sentenza n. 6 del 2023).

Con riferimento alla fattispecie in esame, deve rilevarsi che la disposizione impugnata non configura né una tipologia di finanziamento riconducibile al quinto comma dell'art. 119 Cost., né un intervento di principio nella materia «governo del territorio», quanto piuttosto un tipico caso di chiamata in sussidiarietà.

Le risorse assegnate dalla disposizione impugnata, infatti, rappresentano l'implementazione del programma di rigenerazione urbana intrapreso dal legislatore statale con l'art. 1, commi 42 e 43, della legge n. 160 del 2019, volto alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale di tutti i comuni italiani, nonché al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale. Questo programma poi recepito tra le linee di investimento finanziate con il PNRR, ai sensi dell'art. 20, comma 1, lettera a), del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante «Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose», convertito, con modificazioni, nella legge 29 dicembre 2021, n. 233 – precisamente, Missione 5 (Inclusione e coesione), Componente 2 (Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore) che, per gli interventi di rigenerazione urbana, mira a ridurre i divari di cittadinanza e i divari generazionali, mediante interventi in progetti di rigenerazione urbana volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale (M5C2 Investimento 2.1) e Piani urbani integrati (M5C2 Investimento 2.2). La finalità di tali interventi rivela dunque l'esigenza di una gestione unitaria.

Nell'attuare la prima tranches di investimenti, relativa al triennio 2021-2023, l'art. 1, comma 43, della legge n. 160 del 2019 ha demandato: a) a un d.P.C.m., da adottarsi entro il 30 settembre 2020 per il triennio di riferimento (quindi per gli anni 2021, 2022, 2023), l'individuazione dei «criteri e [del]le modalità di ammissibilità delle istanze e di assegnazione dei contributi [...] incluse le modalità [...] di monitoraggio», previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, poi effettivamente sancita in data 26 novembre 2020, che ha consentito l'emanazione del d.P.C.m. 21 gennaio 2021 sui criteri di riparto, condiviso con le comunità locali; b) a due decreti del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, le modalità di trasmissione delle istanze per la concessione dei contributi, nonché l'effettiva assegnazione delle risorse.

Lo Stato, con la legge n. 234 del 2021, assegna, esclusivamente per il 2022, per le medesime finalità stabilite dalla legge n. 160 del 2019, risorse aggiuntive pari a euro 300 milioni ai comuni con popolazione inferiore a 15 mila abitanti, o, comunque, rimasti esclusi dal precedente riparto.

Ricostruito in tal senso il contesto normativo di riferimento, secondo la Corte la questione di legittimità costituzionale del comma 537, promossa in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 120 Cost., è fondata nella parte in cui non prevede che il decreto interministeriale di riparto delle risorse sia adottato previa intesa in sede di Conferenza unificata.

Nella fattispecie in esame, lo Stato ha attratto, con chiamata in sussidiarietà, le competenze amministrative di dettaglio, unitamente alle rispettive competenze legislative regionali, nella materia «governo del territorio» e, nel fare ciò, ha recepito i contenuti di un d.P.C.m. precedente, adottato previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali (come stabilito a suo tempo dalla norma legislativa che lo prevedeva), senza garantire il coinvolgimento delle regioni. Il mancato coinvolgimento delle regioni si è registrato non solo a monte dell'adozione del d.P.C.m., ma anche a valle della sua attuazione. La disposizione impugnata non ha previsto alcuna procedura atta a garantire la reale partecipazione degli enti territoriali nella fase gestoria del fondo, ossia prima dell'adozione del più volte citato decreto interministeriale, il quale, evidentemente, nell'individuare i comuni beneficiari delle risorse, implica una valutazione sulla pertinenza e sulla rilevanza delle opere da finanziare.

L'ultima questione promossa dalla Regione Veneto riguarda il comma 721, lettera a), che viene impugnato in riferimento agli artt. 3, 117, quarto comma, e 120 Cost., assumendo che la disposizione sarebbe invasiva della competenza legislativa regionale residuale nella materia «formazione professionale», e, congiuntamente, lesiva dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione, in quanto predetermina rigidamente i criteri per la definizione delle linee guida, così “blindando” i contenuti dell'accordo fra i diversi livelli di governo.

Anche in questo caso la Corte preliminarmente identifica l'ambito materiale a cui ricondurre la disposizione impugnata per poi dichiarare fondata la questione di legittimità promossa in riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost.

In tema di tirocini extracurricolari, la Corte ha affermato che, dopo la riforma costituzionale del 2001, la competenza legislativa esclusiva delle regioni in materia di istruzione e formazione professionale «“riguarda la istruzione e la formazione professionale pubbliche che possono essere impartite sia negli istituti scolastici a ciò destinati, sia mediante strutture proprie che le singole Regioni possano approntare in relazione alle peculiarità delle realtà locali, sia in organismi privati con i quali vengano stipulati accordi” (sentenza n. 50 del 2005). Viceversa, la disciplina della formazione interna – ossia quella formazione che i datori di lavoro offrono in ambito aziendale ai propri dipendenti – di per sé non rientra nella menzionata materia, né in altre di competenza regionale; essa, essendo intimamente connessa con il sinallagma contrattuale, attiene all'ordinamento civile, sicché spetta allo Stato stabilire la relativa normativa (sentenza n. 24 del 2007)» (sentenza n. 287 del 2012).

Nella sentenza appena richiamata, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione statale che limitava la promozione dei tirocini extracurricolari unicamente a favore di neo-diplomati o neo-laureati entro e non oltre dodici mesi dal conseguimento del relativo titolo di studio poiché, intervenendo «in via diretta in una materia che non ha nulla a che vedere con la formazione aziendale», determinava «un'indebita invasione dello Stato in una materia di competenza residuale delle Regioni».

Nel caso in esame, la disposizione statale impugnata circoscrive l'applicazione dei tirocini extracurricolari a soggetti con difficoltà di inclusione sociale, escludendo la possibilità per le regioni di introdurre, in sede di accordo, ogni diversa scelta formativa. Tale limitazione determina anche in questo caso, analogamente a quanto affermato nel richiamato precedente, «un'indebita invasione» (sentenza n. 287 del 2012) della competenza legislativa regionale residuale in materia di «formazione professionale».