

*Sentenza n. 34 del 2005 (Rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale)*

Oggetto di esame, nella sentenza in commento, è la legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12 (Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro) di cui il Governo ha impugnato talune disposizioni sospettate di incostituzionalità.

La legge denunciata si propone di valorizzare la persona umana attraverso l'innalzamento dei livelli culturali e professionali e, a tal fine, interviene sui processi dell'istruzione non formale, dando rilievo all'integrazione fra le politiche scolastiche autonome e le politiche sociali e sanitarie, tramite la creazione di centri di servizio e di consulenza per le istituzioni scolastiche autonome, favorendo altresì interventi per la continuità didattica. Ma per il ricorrente, la Regione avrebbe, in tal modo, travalicato le sue competenze violando gli artt. 3, 97, 117, secondo comma, lettera n), e terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali dettati dallo Stato nella materia dell'istruzione.

La prima censura investe l'art. 7, comma 5, il quale prevede, per il raggiungimento delle finalità della qualificazione delle risorse umane, la concessione di assegni di studio al personale della formazione professionale, nonché al personale della scuola che si avvalga del periodo di aspettativa di cui all'art. 26, comma 14, della legge n. 448 del 1998. La richiamata norma statale a sua volta stabilisce, in via generale, per i docenti e i dirigenti scolastici che hanno superato il periodo di prova la possibilità di usufruire di un periodo di aspettativa non retribuita della durata massima di un anno scolastico ogni dieci anni. Secondo l'Avvocatura erariale, l'incentivo previsto dalla legge regionale altererebbe la regola generale fissata dalla legge statale, creando disuguaglianza fra situazioni identiche dei dipendenti scolastici e disarticolando il buon andamento della pubblica amministrazione, con conseguente violazione degli artt. 117, terzo comma, 3 e 97, primo comma, Cost.

La questione è infondata. Per la Corte, infatti, la disposizione di legge statale, invocata come principio fondamentale della materia dell'istruzione, introduce un'ulteriore ipotesi di aspettativa in favore del personale scolastico che si aggiunge a quelle già previste dal contratto collettivo nazionale e che consistono nell'aspettativa per motivi di famiglia, per motivi di studio e per motivi di lavoro. È in questo quadro normativo che si colloca appunto l'art. 26, comma 14, della legge n. 448 del 1998, il quale facoltizza i docenti ed i dirigenti scolastici ad usufruire di un periodo di aspettativa non retribuita della durata massima di un anno scolastico ogni dieci anni, stabilendo che «per i detti periodi i docenti e i dirigenti possono provvedere a loro spese alla copertura degli oneri

previdenziali». L'aspettativa in esame, diversamente dagli altri casi, non è dunque vincolata ad una specifica finalità (esigenze di famiglia, di studio o di lavoro) ed il personale scolastico in ruolo può usufruirne senza allegare motivazione alcuna e senza che possa godere della retribuzione. La norma stabilisce, infatti, che sono gli stessi beneficiari a provvedere, ove lo ritengano, alla copertura degli oneri previdenziali. Il principio fondamentale che pone la legge statale è, quindi, quello della facoltà, concessa al personale scolastico ogni dieci anni di servizio, di fruire di un periodo annuale di aspettativa non retribuita, senza dover allegare alcun particolare motivo. Il censurato comma 5 dell'art. 7 della legge regionale non introduce un'ulteriore fattispecie di aspettativa, ma prevede il beneficio di assegni di studio per il solo personale che, in conformità della normativa statale, si sia avvalso del periodo di aspettativa di cui all'art. 26, comma 14, della legge n. 448 del 1998. Il fine della disposizione è soltanto quello di sostenere l'elevazione professionale di tutto il personale scolastico nel rispetto delle competenze generali dello Stato in materia di formazione.

Sono respinte anche le censure sollevate nei confronti degli articoli 9, comma 3, 17 e 41, concernenti, rispettivamente, "l'istituto dell'alternanza scuola-lavoro", le "finalità della scuola dell'infanzia" e la definizione "dell'educazione degli adulti": per la Corte, le norme regionali sono meramente riproduttive di quelle statali, dal momento che non contrastano con i principi contenuti nella legge delega n. 53 del 2003, ma si limitano a ripeterne il contenuto definitorio, senza porre principi o regole ulteriori. In altre parole, con le norme in questione la Regione non pone in discussione la competenza dello Stato a definire gli istituti generali e fondamentali in materia di istruzione che, come tali, sono assunti a base della legislazione regionale la quale si propone di predisporre, nell'ambito di quanto stabilito dalla legge statale, interventi a supporto dell'offerta formativa.

L'Avvocatura dello Stato prospetta, inoltre, la violazione dei principi di eguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione (artt. 3 e 97 Cost.) da parte dell'art. 26, comma 2, della legge regionale, ritenendo che la disposizione, nell'introdurre nel sistema formativo norme in materia di integrazione tra i sistemi dell'istruzione e formazione professionale, recherebbe la lesione del diritto al riconoscimento dei crediti ed al passaggio tra i sistemi per tutti gli studenti che provengono da percorsi non integrati. Ma per i giudici *"è da escludersi che il significato della disposizione regionale denunciata sia quello di inibire o rendere più difficile il passaggio tra i sistemi di istruzione e formazione professionale agli studenti che provengono da percorsi non integrati. L'art. 26, comma 2, inserendosi coerentemente nel corpo della legge regionale n. 12 del 2003, non postula che soltanto all'interno del sistema integrato sussista il riconoscimento di crediti, né preclude l'adesione al sistema integrato a chiunque sia in possesso dei requisiti necessari. Il senso da ascrivere alla norma è soltanto quello di individuare, come base preferibile*

*per il riconoscimento e per reali, e non solo teoriche, possibilità di passaggio, proprio l'istituto dell'integrazione dei sistemi, senza perciò eliminare altre forme legali di riconoscimento e, specialmente, di crediti" (Considerato in diritto n. 6).*

L'ultima censura concerne l'art. 44, comma 1, lettera c), il quale, nello stabilire che il Consiglio regionale, su proposta della Giunta, approvi, tra l'altro, i criteri per la definizione dell'organizzazione della rete scolastica, ivi compresi i parametri dimensionali delle istituzioni scolastiche, si porrebbe, per il ricorrente, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera n), Cost. Per la Consulta, invece, la disposizione denunciata è ascrivibile all'esercizio della competenza legislativa concorrente della Regione in materia di istruzione, riguardando, in particolare, il settore della programmazione scolastica. Infatti, già la normativa antecedente alla riforma del Titolo V prevedeva la competenza regionale in materia di dimensionamento delle istituzioni scolastiche, e quindi postulava la competenza sulla programmazione scolastica di cui all'art. 138 del d. lgs. n. 112 del 1998, ed è da escludersi che il legislatore costituzionale del 2001 abbia voluto spogliare le Regioni di una funzione che era già ad esse conferita .

Dott. ssa Paola Garro