# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **309/2010** (ECLI:IT:COST:2010:309)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **AMIRANTE** - Redattore: **CASSESE**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **02/11/2010**
Deposito del **05/11/2010**; Pubblicazione in G. U. **10/11/2010**
Norme impugnate: Art. 13 della legge della Regione Toscana 26/07/2002, n. 32 come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Toscana 05/11/2009, n. 63.
Massime: **34985 34986**
Atti decisi: **ric. 5/2010**

## SENTENZA N. 309

## ANNO 2010

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell’art. 13 della legge della Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro), come sostituito dall’art. 3 della legge della Regione Toscana 5 novembre 2009, n. 63 [Modifiche alla legge regionale 26 luglio

2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di obbligo di istruzione e di servizi per l'infanzia], promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 12 gennaio 2010, depositato in cancelleria il 14 gennaio 2010 ed iscritto al n. 5 del registro ricorsi 2010.

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

udito nell'udienza pubblica del 5 ottobre 2010 il Giudice relatore Sabino Cassese;

uditi l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Lucia Bora per la Regione Toscana.

*Ritenuto in fatto*

1. – Con ricorso in via principale ritualmente notificato e depositato (reg. ric. n. 5 del 2010), il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'articolo 13 della legge della Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro), come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Toscana 5 novembre 2009, n. 63 [Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di obbligo di istruzione e di servizi per l'infanzia], per contrasto con gli articoli 117, commi secondo, lettera n), e terzo, e 118 della Costituzione.

1.1. – La disposizione censurata, con l'intento di dare attuazione all'obbligo di istruzione e di prevenire l'abbandono scolastico, ha promosso l'offerta di percorsi formativi «sia all'ambito della formazione professionale e dell'apprendistato a completamento dei percorsi nell'ambito dell'istruzione, sia al rientro nel sistema di istruzione per il completamento del ciclo di studio» (comma 1).

A tal fine, il comma 2 del suddetto articolo, ha previsto che «la Regione adotta le misure necessarie per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione nel sistema della formazione professionale con un percorso triennale destinato al conseguimento di una qualifica professionale, strutturato da un primo biennio scolastico, integrato da specifiche finalità formative diversamente graduate tra il primo e il secondo anno, e un terzo anno interamente professionalizzante che è realizzato: a) dalle scuole accreditate per la formazione professionale secondo il sistema regionale toscano anche in collaborazione con agenzie formative accreditate ed eventualmente con altre scuole: b) dalle agenzie formative accreditate per la formazione professionale secondo il sistema regionale toscano anche in collaborazione con una scuola o reti di scuole; c) dalle scuole non accreditate purché in collaborazione con agenzie formative accreditate per la formazione professionale secondo il sistema regionale toscano, o con un'altra scuola accreditata o reti di scuole».

Il comma 3 ha stabilito, inoltre, che «per il terzo anno professionalizzante possono essere eventualmente previste modalità formative a distanza».

1.2. – Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la disposizione impugnata violerebbe la competenza legislativa regionale, ponendosi in contrasto con le norme generali sull'istruzione, con i principi fondamentali della materia e con il principio di leale collaborazione.

In primo luogo, tale disposizione, «configurando unilateralmente e a regime», al fine

dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione, «un sistema di formazione professionale che costituisce un tertium genus rispetto ai percorsi (sia ordinari che sperimentali) individuati dalla disciplina statale, si pone in contrasto con le norme generali e con i principi fondamentali che disciplinano l'obbligo d'istruzione nel secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione».

In secondo luogo, il percorso di formazione professionale sarebbe stato adottato dalla Regione Toscana senza stipulare «alcuna intesa con lo Stato», violando così il principio della leale collaborazione.

In terzo luogo, la disposizione in oggetto contrasterebbe con l'art. 27, comma 4, del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 (Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della L. 28 marzo 2003, n. 53), che prevede che si possa assolvere all'obbligo di istruzione in seno al sistema di istruzione e formazione professionale di competenza regionale soltanto «a decorrere dall'anno scolastico e formativo 2010-2011».

2. – Si è costituita in giudizio, con atto depositato in data 12 febbraio 2010, la Regione Toscana, concludendo per la declaratoria di infondatezza del ricorso e sostenendo che la disposizione impugnata non ha la finalità di introdurre, per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione, «un autonomo e specifico sistema di istruzione e formazione professionale regionale concorrente rispetto a quello statale, bensì ha voluto promuovere la costituzione di un sistema integrato istruzione (statale) – formazione professionale (regionale), nell'ambito della vigente normativa statale».

3. – Con memoria depositata il 14 settembre 2010, la difesa regionale, oltre a ribadire, nel merito, le considerazioni formulate nell'atto di costituzione in giudizio, ha sollevato eccezione di inammissibilità. La Regione Toscana, difatti, sostiene che il ricorso muove censure esclusivamente nei riguardi del comma 2 della disposizione impugnata, con la conseguente inammissibilità dell'impugnativa nei riguardi degli altri commi della medesima.

*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge della Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro), come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Toscana 5 novembre 2009, n. 63 [Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) in materia di obbligo di istruzione e di servizi per l'infanzia], per contrasto con gli articoli 117, commi secondo, lettera n), e terzo, e 118 della Costituzione.

Ad avviso del ricorrente, la disposizione impugnata, al fine di assolvere all'obbligo di istruzione, avrebbe introdotto, in modo unilaterale e senza stipulare apposita intesa con lo Stato, un percorso di formazione professionale diverso rispetto a quello individuato dalla disciplina statale, violando le norme generali sull'istruzione, i principi fondamentali della materia e il principio di leale collaborazione.

2. – Va esaminata, preliminarmente, l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione Toscana relativamente ai commi 1, 3, 4, 5 e 6 dell'art. 13 cit. perché il ricorso avrebbe mosso censure esclusivamente nei riguardi del comma 2.

L'eccezione va accolta relativamente ai commi 1, 4, 5 e 6. Questi, in effetti, non risultano investiti dalle censure sollevate dal ricorrente, che riguardano, in via diretta, il comma 2 e, in via indiretta, il comma 3, che è strettamente connesso al precedente e non ha contenuto autonomo.

Va pertanto dichiarata inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 1, 4, 5 e 6, della legge della Regione Toscana n. 32 del 2002, come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Toscana n. 63 del 2009.

3. – Nel merito, la questione avente ad oggetto i rimanenti commi è fondata.

E' opportuno, innanzitutto, ricostruire la disciplina relativa all'obbligo di istruzione e ai suoi rapporti con l'istruzione e formazione professionale.

3.1. – La legge 28 marzo 2003, n. 53 (Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale) ha introdotto un sistema di istruzione e formazione articolato «nella scuola dell'infanzia, in un primo ciclo che comprende la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado, e in un secondo ciclo che comprende il sistema dei licei ed il sistema dell'istruzione e della formazione professionale» (art. 2, comma 1, lettera d).

I due sistemi che compongono il secondo ciclo di istruzione (quello liceale e quello della formazione professionale) sono distinti, ma funzionalmente integrati, dal momento che: a) entrambi concorrono all'adempimento dell'obbligo di istruzione; b) è possibile transitare dall'uno all'altro; c) da ambedue, con diverse modalità (fissate con legge statale), è consentito l'accesso all'esame di Stato.

3.2. – L'art. 34, secondo comma, Cost. ha previsto un obbligo di istruzione di almeno otto anni, passati prima a nove (art. 1, comma 3, della legge 10 febbraio 2000, n. 30, Legge quadro in materia di riordino dei cicli di istruzione), poi a dodici (art. 2, comma 1, lettera c), della legge n. 53 del 2003) e, infine, a dieci (art. 1, comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, legge finanziaria 2007).

In base all'art. 1, comma 5, del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 (Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della L. 28 marzo 2003, n. 53), l'obbligo di istruzione può essere assolto, «con pari dignità», sia nel sistema di istruzione, sia in quello di istruzione e formazione professionale, sulla base di livelli essenziali di prestazioni definiti in sede nazionale, previ accordi con le Regioni. L'obbligo di istruzione è finalizzato a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età (art. 1, comma 622, della legge n. 296 del 2006).

3.3 – La disciplina statale ha previsto un'attuazione graduale del nuovo ciclo secondario, l'avvio contemporaneo delle due parti che lo compongono e la collaborazione tra Stato e Regioni per determinare i modi di assolvimento dell'obbligo di istruzione nei «percorsi» di formazione professionale. In tal modo viene assicurata – conformemente alle disposizioni degli artt. 34 e 117, secondo comma, lettera n), Cost. – l'unità del «sistema di istruzione e formazione», pur nella diversità dei fini dei «percorsi» interni e degli enti competenti a disciplinarli (Stato e Regioni).

Con riferimento all'attuazione di tale obbligo, l'art. 1, comma 624, della legge n. 296 del 2006 ha stabilito che, «fino alla messa a regime di quanto previsto dal comma 622, proseguono i percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale di cui all'art. 28 del decreto

legislativo 17 ottobre 2005, n. 226. (…) Le strutture che realizzano tali percorsi sono accreditate dalle regioni sulla base dei criteri generali definiti con decreto adottato dal Ministro della pubblica istruzione di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, previa intesa con la Conferenza unificata».

L'art. 27 del d.lgs. n. 226 del 2005 ha previsto, al comma 2, che il primo anno di tali percorsi «è avviato sulla base della disciplina specifica definita da ciascuna Regione nel rispetto dei livelli essenziali di cui al Capo III, previa definizione con accordi in Conferenza Stato-Regioni» e, al comma 4, che «le prime classi dei percorsi liceali e il primo anno di quelli di istruzione e formazione professionale sono avviati contestualmente a decorrere dall'anno scolastico e formativo 2010-2011, previa definizione di tutti gli adempimenti normativi previsti». Successivamente alla presentazione del ricorso in epigrafe, quest'ultimo comma è stato abrogato dall'art. 15 del regolamento di delegificazione approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89 (Regolamento recante revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei a norma dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133).

3.4. – Le disposizioni censurate violano le norme generali sull'istruzione.

L'art. 13, commi 2 e 3, ha introdotto un «percorso» formativo diverso rispetto a quelli contemplati dalla disciplina statale per assolvere l'obbligo scolastico. Esso ha, così, rotto l'unità del «sistema di istruzione e formazione», dando luogo a una soluzione ibrida che costituisce un tertium genus nei confronti dei «percorsi» (sia ordinari che sperimentali) individuati dalla disciplina statale.

Tale disciplina rientra tra le norme generali sull'istruzione che debbono essere dettate in via esclusiva dallo Stato (art. 117, secondo comma, lettera n, Cost.). Lo stesso legislatore statale ha definito "generali" le norme sul diritto-dovere di istruzione e formazione, contenute nel decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76 (Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 28 marzo 2003, n. 53). Inoltre, l'obbligo di istruzione appartiene a quella categoria di «disposizioni statali che definiscono la struttura portante del sistema nazionale di istruzione e che richiedono di essere applicate in modo necessariamente unitario e uniforme in tutto il territorio nazionale, assicurando, mediante una offerta formativa omogenea, la sostanziale parità di trattamento tra gli utenti che fruiscono del servizio di istruzione» (sentenza n. 200 del 2009).

3.5. – Le disposizioni impugnate violano, altresì, il principio di leale collaborazione.

Il nuovo percorso formativo è stato introdotto dalla Regione Toscana unilateralmente, prima della data all'epoca fissata dalla legge statale e prima che fossero raggiunti gli accordi in Conferenza Stato-Regioni espressamente previsti dalla legge; in particolare, quello del 29 aprile 2010, con il quale, facendo riferimento a precedenti accordi (19 giugno 2003, 15 gennaio 2004, 5 ottobre 2006, 5 febbraio 2009) e intese (20 marzo 2008), sono stati definiti, tra l'altro, «le competenze di base che tutti gli studenti devono acquisire nei percorsi di istruzione e formazione professionale» e «il repertorio delle figure professionali di riferimento a livello nazionale».

La Regione, quindi, ha provveduto non soltanto in anticipo sui tempi previsti, ma anche senza poter tener conto della determinazione concertata del repertorio delle figure professionali e delle competenze che gli allievi debbono acquisire.

Deve essere, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera n), Cost. e del principio di leale collaborazione, nei termini sopra

indicati – dell'art. 13, commi 2 e 3, della legge della Regione Toscana n. 32 del 2002, come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Toscana n. 63 del 2009.

Le altre censure restano assorbite.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, commi 2 e 3, della legge della Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro), come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Toscana 5 novembre 2009, n. 63 [Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro), in materia di obbligo di istruzione e di servizi per l'infanzia];

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 13, commi 1, 4, 5 e 6, della legge della Regione Toscana n. 32 del 2002, come sostituito dall'art. 3 della legge della Regione Toscana n. 63 del 2009, promossa, in riferimento agli articoli 117, secondo comma, lettera n), e terzo, e 118 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 2010.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Sabino CASSESE, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2010.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

---

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.*