

dossier

XIX Legislatura

25 novembre 2025

Delega al Governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni

A.S. n. 1623



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6706-2451 studi1@senato.it - [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)
Dossier n. 536

SERVIZIO STUDI
Dipartimento Istituzioni
Tel. 066760-3855 st_istituzioni@camera.it - [@CD_istituzioni](https://twitter.com/CD_istituzioni)

Progetti di legge n. 529

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

SCHEDE DI LETTURA	5
Articolo 1 (<i>Delega per la determinazione dei LEP</i>)	7
Articolo 2 (<i>Principi e criteri direttivi generali di delega</i>)	21
Articolo 3 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alle politiche attive per il lavoro e ai servizi per l'impiego e il collocamento</i>) ...	32
Articolo 4 (<i>Oggetto</i>)	44
Articolo 5 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'organizzazione della rete scolastica e alla formazione delle classi</i>).....	49
Articolo 6 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla definizione dell'offerta formativa</i>)	59
Articolo 7 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi ai curriculi, ai risultati di apprendimento, alla certificazione delle competenze, all'organizzazione e all'articolazione dei piani di studio dei percorsi, alla valutazione degli alunni e degli studenti e agli esami di Stato</i>)	75
Articolo 8 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla formazione iniziale del personale docente, al reclutamento del personale scolastico, alla formazione in servizio e continua del personale docente e del personale dei servizi educativi per l'infanzia</i>)	87
Articolo 9 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi al pluralismo scolastico</i>)	100
Articolo 10 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'inclusione degli alunni con bisogni educativi speciali</i>)	106
Articolo 11 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi al diritto allo studio</i>).....	116
Articolo 12 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'edilizia scolastica</i>)	118
Articolo 13 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'innovazione digitale</i>)	121
Articolo 14 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla ricerca scientifica e tecnologica</i>)	125
Articolo 15 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'alimentazione</i>)	128
Articolo 16 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione di LEP relativi all'ordinamento sportivo</i>)	134

Articolo 17 (<i>Oggetto</i>)	137
Articolo 18 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla pianificazione urbanistica</i>).....	139
Articolo 19 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla attività edilizia</i>)	143
Articolo 20 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi agli standard urbanistici</i>)	148
Articolo 21 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi a porti e aeroporti civili</i>)	150
Articolo 22 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alle grandi reti di trasporto e di navigazione</i>)	153
Articolo 23 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'ordinamento della comunicazione</i>)	155
Articolo 24 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla produzione, al trasporto e alla distribuzione nazionale dell'energia</i>)	160
Articolo 25 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla tutela e valorizzazione dei beni culturali e alla promozione e organizzazione di attività culturali</i>)	170
Articolo 26 (<i>Oggetto</i>)	179
Articolo 27 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi al contrasto ai cambiamenti climatici</i>).....	181
Articolo 28 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla qualità dell'aria</i>)	183
Articolo 29 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla qualità delle acque</i>)	186
Articolo 30 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla tutela del suolo</i>)	190
Articolo 31 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla tutela della biodiversità</i>)	192
Articolo 32 (<i>Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi ai procedimenti amministrativi, al monitoraggio e all'informazione ambientale</i>)	195
Articolo 33 (<i>Disposizioni finanziarie e finali</i>)	197

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1 *(Delega per la determinazione dei LEP)*

L'**articolo 1** conferisce una delega al Governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) per specifiche funzioni riconducibili ad alcune delle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione; si tratta in particolare delle materie per le quali gli articoli 3, comma 3, e 4 della legge n. 86 del 2024 (cd. legge sull'autonomia differenziata) ritengono necessario determinare i LEP prima di procedere al trasferimento di competenze alle regioni ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

In base al **comma 1**, il termine per l'esercizio della delega conferita dal provvedimento in esame - che è, lo si ricorda, collegato alla manovra di finanza pubblica – è di 9 mesi dalla data di entrata in vigore della legge; la delega è conferita per l'adozione di uno o più decreti legislativi.

Si ricorda che l'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione rimette alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”; si tratta appunto dei LEP.

Per un approfondimento sui LEP si rinvia al *box* in calce alla scheda

La legge n. 86 del 2024 è quindi intervenuta per disciplinare le modalità con le quali dare attuazione all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione che, come è noto, prevede che possano essere concesse alle regioni diverse da quelle a Statuto speciale¹ ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui all'articolo 117 della Costituzione, terzo comma (competenze legislative concorrenti) e secondo comma (competenze legislative esclusive statali) lettere *l*) (giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, *n*) (norme generali sull'istruzione) ed *s*) (tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali). Tale concessione deve avvenire, prosegue il terzo comma, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119 della Costituzione in materia di autonomia finanziaria; la legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa tra lo Stato e la Regione interessata.

¹ Il testo costituzionale fa infatti riferimento alle “altre regioni” dopo aver elencato, al secondo comma, le regioni a Statuto speciale; sul punto anche la sentenza n. 192 del 2024 della Corte costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittima l'estensione applicativa della legge alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano, prevista dall'articolo 10 della legge, precisando che per queste ultime “l'ulteriore specializzazione e il rafforzamento dell'autonomia devono scorrere sui binari della revisione statutaria e, entro certi limiti, delle norme di attuazione degli statuti speciali” (Considerato in diritto 6).

Per gli aspetti che qui interessano, la legge n. 86 del 2024 stabilisce all'articolo 4 che il trasferimento ai sensi dell'articolo 116 della Costituzione delle funzioni, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, concernenti materie o ambiti di materie riferibili ai LEP può essere effettuato, secondo le modalità e le procedure di quantificazione individuate dalle singole intese, **soltanto dopo la determinazione dei medesimi LEP** e dei relativi costi e fabbisogni standard, nei limiti delle risorse rese disponibili nella legge di bilancio.

Sul punto è intervenuta la sentenza n. 192 del 2024 della Corte costituzionale che, nell'ambito di una più ampia pronuncia, ha dichiarato costituzionalmente illegittima la disposizione dell'articolo 4 nella parte in cui fa riferimento al **trasferimento integrale di "materie" e non a quello di specifiche funzioni**.

Sul punto, la sentenza ha accolto la contestazione che la legge consentisse una "devoluzione *sine limite*" di intere "materie o ambiti di materie", violando l'Art. 116, terzo comma, Cost. La sentenza ha chiarito che il trasferimento deve riguardare "specifiche funzioni" (legislative e/o amministrative), basate su una ragionevole giustificazione e un'idonea istruttoria, in attuazione del principio di sussidiarietà. La ripartizione delle funzioni deve mirare all'efficacia, efficienza, equità e responsabilità dell'autorità pubblica (Considerato in diritto 4.1).

Per approfondimenti sulla legge n. 86 del 2024 e sulla sentenza n. 192 del 2024 si rinvia all'apposito *box*.

Il precedente articolo 3, comma 3 della legge n. 86 del 2024 individua quindi le **materie nelle quali procedere alla determinazione dei LEP**; si tratta di:

- a) norme generali sull'istruzione;
- b) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali;
- c) tutela e sicurezza del lavoro;
- d) istruzione;
- e) ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- f) tutela della salute;
- g) alimentazione;
- h) ordinamento sportivo;
- i) governo del territorio;
- l) porti e aeroporti civili;
- m) grandi reti di trasporto e di navigazione;
- n) ordinamento della comunicazione;
- o) produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;
- p) valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali.

L'articolo 3 prevedeva inoltre, al comma 1, che la delega venisse esercitata nel rispetto dei principi e criteri direttivi sulla base dei principi e criteri direttivi di cui

all'articolo 1, commi da 791 a 801-bis, della legge di bilancio per il 2023 (legge n. 197 del 2022).

Le disposizioni richiamate delineavano in realtà una diversa procedura per l'emanazione di una fonte secondaria – i D.P.C.M. – chiamati a definire i LEP. Tali DPCM dovevano essere presentati da una Cabina di regia a tale scopo istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, oppure, nel caso in cui la Cabina di regia non riuscisse a concludere la sua attività nei tempi stabiliti, da un Commissario appositamente nominato; al tempo stesso, nell'ambito di questa procedura si prevedeva, al comma 793, che la Cabina di regia effettuasse, con il supporto delle amministrazioni competenti per materia, con riferimento alle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione una ricognizione della normativa statale e delle funzioni esercitate dallo Stato e dalle regioni a statuto ordinario nonché una ricognizione della spesa storica a carattere permanente dell'ultimo triennio; individuasse le materie o gli ambiti di materie che sono riferibili ai LEP, sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard e determini i medesimi LEP nell'ambito degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente e sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard ed elaborate con l'ausilio della società SOSE Spa in collaborazione con l'ISTAT e con il Centro interregionale di studi e documentazione (CINSEDO).

La sentenza n. 192 del 2024 ha dichiarato però l'illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 1, che conteneva la delega al Governo per l'adozione dei decreti legislativi per l'individuazione dei LEP, a causa della "genericità" dei criteri direttivi per le numerose e variegate materie. La legge infatti, come si è visto, individuava tali criteri mediante il ricorso ai commi da 791 a 801-bis dell'articolo 1 della legge n. 197 del 2022 (Legge di bilancio 2023). Secondo il Giudice delle leggi, le finalità indicate dal comma 791 (come il "pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni", l'"assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari" e il "favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza") sono state considerate troppo generiche e inidonee a guidare il potere legislativo delegato. Inoltre, le norme procedurali contenute nei commi 792 e seguenti della legge n. 197/2022 non sono state giudicate sufficienti a soddisfare lo standard dell'articolo 76 della Costituzione, poiché tale norma costituzionale esige che il potere governativo sia guidato dalle Camere. Il vizio di incostituzionalità risiede anche nella pretesa di dettare contemporaneamente criteri direttivi plurisettoriali (*per relationem*) per numerose e variegate materie. Poiché ogni materia ha le sue peculiarità e richiede distinte valutazioni e bilanciamenti, una determinazione così generica dei criteri direttivi è destinata all'indeterminatezza (Considerato in diritto 9.2).

Il comma 1 del provvedimento in esame specifica che la delega è attribuita per la determinazione dei LEP in tutte le materie previste dall'articolo 3, comma 3, fatta eccezione per la tutela della salute. Al riguardo, il **comma 5** fa infatti salvi i livelli

essenziali di assistenza previsti dall'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo n. 502 del 1992 e dal DPCM del 12 gennaio 2017.

L'articolo 1 del decreto legislativo n. 502 del 1992 prevede che il Servizio sanitario nazionale assicuri i **livelli essenziali di assistenza** definiti dal piano sanitario nazionale (comma 2); tale piano è adottato con DPCM sentite le commissioni parlamentari e le confederazioni sindacali maggiormente rappresentative, d'intesa con la Conferenza unificata (comma 5). Sono poste a carico del Servizio sanitario – e quindi rientrano nei livelli essenziali di assistenza - le tipologie di assistenza, i servizi e le prestazioni sanitarie che presentano, per specifiche condizioni cliniche o di rischio, evidenze scientifiche di un significativo beneficio in termini di salute, a livello individuale o collettivo, a fronte delle risorse impiegate. Sono esclusi dai livelli di assistenza erogati a carico del Servizio sanitario nazionale le tipologie di assistenza, i servizi e le prestazioni sanitarie che: a) non rispondono a necessità assistenziali tutelate in base ai principi della dignità della persona umana, della centralità della persona umana, della umanizzazione della cura, della soddisfazione dei bisogni complessivi del malato, richiamati dal comma 2; b) non soddisfano il principio dell'efficacia e dell'appropriatezza, ovvero la cui efficacia non è dimostrabile in base alle evidenze scientifiche disponibili o sono utilizzati per soggetti le cui condizioni cliniche non corrispondono alle indicazioni raccomandate; c) in presenza di altre forme di assistenza volte a soddisfare le medesime esigenze, non soddisfano il principio dell'economicità nell'impiego delle risorse, ovvero non garantiscono un uso efficiente delle risorse quanto a modalità di organizzazione ed erogazione dell'assistenza (comma 7).

Il DPCM del 12 gennaio 2017 ha provveduto all'ultimo aggiornamento dei LEA.

Per approfondimenti si rinvia al *box* relativo ai LEP nella legislazione e nella giurisprudenza costituzionale.

Il comma 1 appare quindi confermare la distinzione tra “materie LEP” – per le quali il trasferimento di funzioni è cioè subordinato alla previa determinazione dei LEP - e “materie no-LEP”, per le quali tale subordinazione non è esplicitamente affermata. In proposito, la **sentenza n. 192 del 2024** ha però fornito **un'interpretazione costituzionalmente orientata** di tale distinzione; in particolare la Corte ha segnalato che, nel momento in cui il legislatore qualifica una materia come “no-LEP”, i relativi trasferimenti non potranno riguardare funzioni che attengono a prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Se, invece, lo Stato intende accogliere una richiesta regionale relativa a una funzione rientrante in una materia “no-LEP” e incidente su un diritto civile o sociale, occorrerà la previa determinazione del relativo LEP (Considerato in diritto 15.2).

Tra le competenze legislative concorrenti rimangono infatti escluse dall'ambito di applicazione della delega (“materie no-LEP”):

- rapporti internazionali e con l'Unione europea;
- commercio con l'estero;
- professioni;
- protezione civile;
- previdenza complementare e integrativa;

- coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;
- casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale;
- enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

In proposito si segnala che la **sentenza n. 192 del 2024**, al Considerato in diritto 4.4 ha collocato il “commercio con l'estero” e le “professioni” tra le materie “cui pure si riferisce l'art. 116, terzo comma, Cost.” ma “alle quali afferiscono funzioni il cui **trasferimento è, in linea di massima, difficilmente giustificabile** secondo il principio di sussidiarietà”; la loro inclusione nell'articolo 116, terzo comma, infatti, per la Corte, “non implica che in esse vengano meno gli stringenti vincoli derivanti dalle altre materie trasversali² o dall'ordinamento unionale o dai vincoli internazionali, che si sono rafforzati a seguito dei cambiamenti che hanno investito settori rilevantissimi della vita politica, economica e sociale: dalle due rivoluzioni tecnologiche “gemelle”, la digitale e l'energetica [...]” Quanto detto non preclude, *a priori*, anche in queste materie la possibilità del trasferimento di alcune funzioni, ma questo deve trovare una più stringente giustificazione in relazione al contesto, alle esigenze di differenziazione, alla possibilità da parte delle regioni di dare attuazione al diritto unionale”.

In particolare, per la materia “commercio con l'estero” la sentenza ricorda che “L'art. 3, paragrafo 1, lettera e) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) riserva alla competenza esclusiva dell'Unione europea la «politica commerciale comune», che è poi regolata dall'art. 207 TFUE. In attuazione di tale politica commerciale, l'Unione adotta regolamenti e conclude accordi con Paesi terzi e organizzazioni internazionali. Pertanto, con riguardo al commercio con Paesi terzi, gli spazi lasciati agli Stati membri sono residuali. Deve aggiungersi che le trasformazioni intervenute sul piano geopolitico e geoeconomico hanno avuto forti ripercussioni sulle politiche commerciali, che sempre più si intrecciano ora con le esigenze di sicurezza delle catene globali del valore, ora con gli aspetti riguardanti le relazioni di potere tra gli Stati, attraendole pertanto nella sfera della politica estera, che spetta alla competenza esclusiva dello Stato. Per quanto riguarda, invece, il commercio con gli altri Stati membri dell'Unione, le relative regole sono quelle del mercato interno, fondato sulle quattro libertà di circolazione (delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone), in cui abbonda la normativa eurounitaria, con la conseguenza di rendere esigui gli ambiti di intervento legislativo degli Stati membri e delle loro istituzioni territoriali.”

Per la materia “professioni” la sentenza ricorda che “Sussistono consistenti ostacoli anche al trasferimento delle funzioni relative alla materia «professioni». Infatti, secondo il diritto dell'Unione europea, come interpretato dalla Corte di giustizia, un soggetto che esercita una libera professione che implica, in quanto attività principale, la prestazione di più servizi distinti dietro corrispettivo, esercita un'attività economica (sentenze 18 gennaio 2024, Lietuvos notaru rūmai e altri, in causa C-128/21, punti 56 e 57, e 19 febbraio 2002, Wouters e altri, in causa C-309/99, punto 47). Peraltro, la natura complessa

² La giurisprudenza costituzionale definisce “materie trasversali” quelle materie indicate dall'articolo 117, secondo comma, della Costituzione come di competenza legislativa esclusiva dello Stato che fanno riferimento non ad oggetti precisi ma a finalità che devono essere perseguite e che pertanto si intrecciano con una pluralità di altri interessi (*ex multis* sentenza n. 171 del 2012). La stessa sentenza n. 192 del 2024 indica come competenze legislative trasversali “la tutela della concorrenza, l'ordinamento civile e i LEP” (Considerato in diritto 4.3); la giurisprudenza della Corte ha nel tempo indicato come materie trasversali anche la tutela dell'ambiente (*ex multis* sentenza n. 262 del 2021), l'armonizzazione dei bilanci pubblici (*ex multis* sentenza n. 6 del 2017), l'ordinamento penale (sentenza n. 185 del 2004), politica estera e rapporti internazionali dello Stato e rapporti dello Stato con l'Unione europea (sentenza n. 232 del 2017).

e tecnica dei servizi forniti e la circostanza che l'esercizio della professione sia regolamentato non possono mettere in discussione tale conclusione (sentenze del 28 febbraio 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, in causa C-1/12, punto 38, e ancora *Lietuvos notaru rūmai* e altri, punto 58 e giurisprudenza ivi citata). Trattandosi di attività economica, anche le attività professionali, da un lato, sono sottoposte alle regole della concorrenza poste dallo Stato nell'esercizio della relativa competenza diretta a tutelarla e, dall'altro, rientrano nell'ambito della tutela del consumatore, che forma oggetto di regolamentazione analitica da parte del diritto eurounionale. Ciò vale soprattutto per le professioni ordinistiche, che – quanto alle regole di accesso e quindi al relativo mercato – cadono nella materia «tutela della concorrenza»; anche se non si può escludere la possibilità di una differenziazione in riferimento a quelle professioni non ordinistiche che presentano nessi con la realtà locale”.

Si segnala infine che, nelle giornate del 18 e 19 novembre 2025, sono state sottoscritte dal Ministro per gli affari regionali le **preintese** per il trasferimento di competenze ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione con le regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto. In base al [comunicato](#) del Dipartimento per gli Affari regionali, “Ciascuna delle singole pre-intese impegna il Governo e la rispettiva Regione a concludere i negoziati già avviati, con l'obiettivo condiviso di raggiungere un'intesa, riguardo a funzioni concernenti le materie: protezione civile, professioni, previdenza complementare e integrativa, coordinamento della finanza pubblica in ambito sanitario”.

Il **comma 2** rinvia, per l'attuazione della delega, ai principi e criteri direttivi generali previsti dall'articolo 2 nonché agli specifici principi e criteri direttivi previsti dagli articoli da 3 a 32. Sul punto si rinvia quindi alle relative schede di lettura.

Il **comma 3** indica la procedura di adozione dei decreti legislativi:

- i decreti legislativi sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie di concerto con i ministri competenti;
- i decreti legislativi (*rectius*: gli schemi di ciascun decreto legislativo) devono acquisire il parere della Conferenza unificata;
- gli schemi sono successivamente trasmessi alle Camere per il parere delle commissioni competenti per materia e di quelle competenti per i profili finanziari (cioè le Commissioni bilancio);
- le commissioni parlamentari si devono pronunciare entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato;
- se il parere delle commissioni indica che alcune disposizioni degli schemi di decreto legislativo non sono conformi ai principi e criteri direttivi e il Governo non intende conformarsi al parere parlamentare, gli schemi di decreto legislativo vengono nuovamente trasmessi alle Camere con osservazioni ed eventuali modificazioni;

- le commissioni competenti per materia e quelle competenti per i profili finanziari (cioè le commissioni bilancio) “si esprimono sulle osservazioni del Governo” entro il termine di quindici giorni dalla trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato.

Con riferimento a tale ultimo profilo, si ricorda che il **Comitato per la legislazione** della Camera ha costantemente censurato – con condizioni o raccomandazioni - disposizioni di delega che facciano riferimento a un “secondo parere” parlamentare limitato alle “osservazioni” trasmesse dal Governo e non ai testi nel loro complesso. Ciò peraltro in coerenza con i precedenti di “secondo parere parlamentare”, anche quando la norma di delega faceva riferimento, per il secondo parere, alle “osservazioni del Governo” (si veda ad esempio l’iter, nella XVII legislatura, degli atti n. 297-bis, 327-bis e 392-bis”); in questi termini il Comitato si è da ultimo espresso nel parere reso nella seduta del 23 aprile 2024 sul disegno di legge C. 1665 recante disposizioni per l’attuazione dell’articolo 116, terzo comma, della Costituzione (proprio il testo poi divenuto la legge n. 86 del 2024).

Gli schemi di decreto legislativo devono comunque essere corredati di relazione tecnica.

Il **comma 4** attribuisce al Governo la possibilità di adottare decreti legislativi integrativi e correttivi dei decreti legislativi emanati in attuazione della delega. Questo entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi e nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi.

 • *La legge n. 86 del 2024 e nella sentenza n. 192 del 2024*

La legge n. 86 del 2024

La legge n. 86 del 2024 provvede alla definizione dei principi generali per l’attribuzione alle regioni di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia e per la modifica e la revoca delle stesse, ai sensi dell’articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

La legge individua tra le altre cose la procedura per l’adozione delle intese in materia di regionalismo differenziato. In particolare si prevede che al termine del negoziato con le regioni interessate lo **schema d’intesa preliminare** sia trasmesso alla Conferenza unificata per l’espressione del parere entro 60 giorni. Dopo il parere, lo schema di intesa preliminare è immediatamente trasmesso alle Camere per l’esame da parte dei competenti organi parlamentari, che si esprimono entro novanta giorni con atti di indirizzo, secondo i rispettivi regolamenti.

Lo schema di intesa definitivo è predisposto dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie, al termine di un ulteriore negoziato,

ove necessario, una volta valutato il parere della Conferenza unificata e sulla base degli atti di indirizzo approvati dalle Camere.

Successivamente, lo schema di intesa è trasmesso alla Regione interessata, che lo approva secondo le modalità e le forme stabilite nell'ambito della propria autonomia statutaria.

Con lo schema di intesa definitivo, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, delibera un **disegno di legge di approvazione dell'intesa, che vi è allegata**³. Il disegno di cui è allegata l'intesa, è immediatamente trasmesso alle Camere per l'approvazione a maggioranza assoluta ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Come già ricordato, altro aspetto fondamentale della legge è che l'attribuzione di funzioni relative a diritti civili e sociali, che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, è **subordinata alla determinazione dei LEP**. A tal fine la legge individua le materie per le quali è necessario procedere all'individuazione dei LEP e **conferisce una delega al Governo** per l'individuazione dei LEP in tali materie. Ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 86/2024 i LEP sono determinati nelle **seguenti materie o ambiti di materie**:

- a) norme generali sull'istruzione;
- b) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali;
- c) tutela e sicurezza del lavoro;
- d) istruzione;
- e) ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- f) tutela della salute;
- g) alimentazione;
- h) ordinamento sportivo;
- i) governo del territorio;
- l) porti e aeroporti civili;
- m) grandi reti di trasporto e di navigazione;
- n) ordinamento della comunicazione;
- o) produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;
- p) valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali.

L'articolo 3 prevedeva inoltre, al comma 1, che la delega venisse esercitata nel rispetto dei principi e criteri direttivi sulla base **dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, commi da 791 a 801-bis, della legge di bilancio per il 2023** (legge n. 197 del 2022). Le disposizioni richiamate delineavano in realtà una diversa procedura **per l'emanaone di una fonte secondaria – i D.P.C.M. – chiamati a definire i LEP**. Tali DPCM dovevano essere presentati da una Cabina di regia a tale scopo istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, oppure, nel caso in cui la Cabina di regia non riuscisse a concludere la sua attività nei tempi stabiliti, da un Commissario appositamente nominato; al tempo stesso, nell'ambito di questa procedura si prevedeva, al comma 793, che la Cabina di regia effettuasse, con il supporto delle amministrazioni competenti per materia, con riferimento alle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione una **ricognizione della normativa statale e delle funzioni esercitate dallo**

³ Alla seduta del Consiglio dei ministri per l'esame dello schema di disegno di legge e dello schema di intesa definitivo partecipa il Presidente della Giunta regionale interessata. L'intesa definitiva, dopo l'approvazione del Consiglio dei ministri, è immediatamente sottoscritta dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Presidente della Giunta regionale.

Stato e dalle regioni a statuto ordinario nonché una ricognizione della spesa storica a carattere permanente dell'ultimo triennio; individuasse le materie o gli ambiti di materie che sono riferibili ai LEP, sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard e determini i medesimi LEP nell'ambito degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente e sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard ed elaborate con l'ausilio della società SOSE Spa in collaborazione con l'ISTAT e con il Centro interregionale di studi e documentazione (CINSEDO).

L'articolo 3 prevede inoltre, al comma 7, che l'aggiornamento dei LEP possa avvenire con DPCM e, ai commi 9 e 10, che, nelle more dell'attuazione della delega, continui ad applicarsi la procedura prevista dalla legge di bilancio per il 2023 sopra richiamato ed i LEP così individuati rimangano fermi.

La sentenza n. 192 del 2024.

A seguito del ricorso di alcune regioni, la Corte Costituzionale è intervenuta sulla Legge n. 86/2024 con la sentenza n. 192 del 2024. Pur non ritenendo fondata la questione di costituzionalità dell'intera legge, ha dichiarato illegittime specifiche disposizioni e ne ha interpretate altre in modo costituzionalmente orientato. I ricorsi che hanno portato alla sentenza sono stati presentati dalle Regioni Puglia, Toscana, Campania e dalla Regione autonoma Sardegna, che hanno impugnato la legge sia nella sua totalità, sia in riferimento a specifiche disposizioni.

Tra le modifiche più rilevanti apportate alla legge in seguito alla sentenza della Corte, si ricordano:

- **Trasferimento di "Funzioni specifiche":** La Corte ha ritenuto fondata la contestazione che la legge consentisse una "devoluzione *sine limite*" di intere "materie o ambiti di materie", violando l'Art. 116, terzo comma, Cost. La sentenza ha chiarito che il trasferimento deve riguardare "specifiche funzioni" (legislative e/o amministrative), basate su una ragionevole giustificazione e un'idonea istruttoria, in attuazione del principio di sussidiarietà. La ripartizione delle funzioni deve mirare all'efficacia, efficienza, equità e responsabilità dell'autorità pubblica.

- **Giustificazione dell'iniziativa regionale:** La Corte ha stabilito l'illegittimità costituzionale della previsione (Art. 2) che non prescrive che "l'iniziativa regionale sia giustificata alla luce del principio di sussidiarietà". Questo impedisce il trasferimento indiscriminato di tutte le funzioni rientranti in una materia senza una motivazione specifica legata alla situazione della Regione richiedente.

- **Modifiche al negoziato:** La Corte ha dichiarato incostituzionale la disposizione (Art. 2, comma 1) che stabiliva che il negoziato, riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai LEP, fosse svolto "per ciascuna singola materia o ambito di materia", anziché "con riferimento a ciascuna funzione o gruppo di funzioni".

- **Potere di iniziativa legislativa e di emendamento delle Camere:** La sentenza ha chiarito che la legge di differenziazione non è una mera approvazione dell'intesa, ma "implica il potere di emendamento delle Camere". Tuttavia, se le Camere intendono apportare modifiche sostanziali all'accordo concluso, "esso dovrà essere rinegoziato tra il Governo e la regione richiedente, il cui consenso è elemento essenziale della procedura" (punto 11.2).

- **Incostituzionalità della delega sui LEP:** La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 1, che conteneva la delega al Governo per l'adozione

dei decreti legislativi per l'individuazione dei LEP, a causa della "genericità" dei criteri direttivi per le numerose e variegate materie. La legge infatti, come si è visto, individuava tali criteri mediante il ricorso ai commi da 791 a 801-bis dell'articolo 1 della legge n. 197 del 2022 (Legge di bilancio 2023). Secondo il Giudice delle leggi, le finalità indicate dal comma 791 (come il "pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni", l'"assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari" e il "favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza") risultano troppo generiche e inidonee a guidare il potere legislativo delegato. Inoltre, le norme procedurali contenute nei commi 792 e seguenti della legge n. 197/2022 non sono state giudicate sufficienti a soddisfare lo standard dell'articolo 76 della Costituzione, poiché tale norma costituzionale esige che il potere governativo sia guidato dalle Camere. Il vizio di incostituzionalità risiede anche nella pretesa di dettare contemporaneamente criteri direttivi plurisetoriali (*per relationem*) per numerose e variegate materie. Poiché ogni materia ha le sue peculiarità e richiede distinte valutazioni e bilanciamenti, una determinazione così generica dei criteri direttivi è destinata all'indeterminatezza.

- **Determinazione dei LEP per funzioni specifiche:** La Corte ha dichiarato incostituzionale l'articolo 3, comma 3, nella parte in cui prevedeva che "i LEP sono determinati nelle materie o negli ambiti di materie", anziché "i LEP sono determinati per le specifiche funzioni concernenti le materie".

- **Aggiornamento dei LEP:** L'articolo 3, comma 7, che prevedeva l'aggiornamento periodico dei LEP con D.P.C.m., è stato dichiarato incostituzionale per violazione dell'articolo 3 Cost., in quanto "una fonte primaria non può creare una fonte con sé concorrenziale" e per contrasto con l'articolo 76 Cost. (delega legislativa). L'Art. 3, comma 9, che manteneva in vigore le procedure di determinazione dei LEP tramite d.P.C.m. della legge di bilancio 2023 in attesa dei nuovi decreti legislativi, è stato dichiarato incostituzionale per violazione dell'Art. 3 Cost., a causa della "anomala convivenza" tra i due percorsi;

- **Distinzione tra materie "LEP" e no "LEP":** La Corte ha ritenuto non fondate le questioni sulla distinzione tra materie "LEP" e "no-LEP", ma ha fornito un'interpretazione costituzionalmente orientata: nel momento in cui il legislatore qualifica una materia come "no-LEP", i relativi trasferimenti non potranno riguardare funzioni che attengono a prestazioni concernenti i diritti civili e sociali; se, invece, lo Stato intende accogliere una richiesta regionale relativa a una funzione rientrante in una materia "no-LEP" e incidente su un diritto civile o sociale, occorrerà la previa determinazione del relativo LEP (e costo standard).
- **Finanziamento delle Funzioni Trasferite:** La Corte ha sottolineato che il finanziamento delle funzioni trasferite deve basarsi su un criterio che assuma come parametro la "gestione efficiente", escludendo in linea di principio il riferimento alla "spesa storica", ritenendo dunque fondate le questioni sull'articolo 8, comma 2, che consentiva variazioni delle aliquote di partecipazione basate sui "fabbisogni di spesa".
- **Doverosità del Concorso agli Obiettivi di Finanza Pubblica:** L'articolo 9, comma 4, che prevedeva la facoltatività del concorso delle regioni differenziate agli obiettivi di finanza pubblica, è stato dichiarato incostituzionale, richiedendo invece la "doverosità su un piano di parità rispetto alle altre regioni". La facoltatività creava un regime più favorevole e violava l'Art. 3 Cost., i principi di equilibrio di bilancio e

sostenibilità del debito pubblico (Art. 97 Cost.), e il contributo all'osservanza dei vincoli europei (Art. 119 Cost.).

- **Esclusione delle Regioni a Statuto Speciale:** La Corte ha dichiarato incostituzionale l'estensione applicativa della legge alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano, precisando che per queste ultime "l'ulteriore specializzazione e il rafforzamento dell'autonomia devono scorrere sui binari della revisione statutaria e, entro certi limiti, delle norme di attuazione degli statuti speciali" (Considerato in diritto 6).

• I LEP nella legislazione e nella giurisprudenza costituzionale

I LEP nella legislazione

Come già ricordato, **l'articolo 117, secondo comma, lettera m)**, della Costituzione rimette alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”.

Per gli aspetti che qui stiamo trattando, a questa disposizione si collega poi **l'articolo 119** della Costituzione, che prevede che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni godano di **autonomia finanziaria** sia per le entrate che per le spese. Questa autonomia deve essere esercitata nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci e contribuendo all'osservanza dei vincoli economici e finanziari imposti dall'ordinamento dell'Unione europea. Tali enti hanno risorse autonome, il diritto di istituire e applicare tributi ed entrate proprie, in armonia con la Costituzione e i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Hanno inoltre il diritto a compartecipazioni al gettito di tributi erariali che sono riferibili al loro territorio, mentre lo Stato è tenuto a istituire un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, a favore dei territori che presentano una minore capacità fiscale per abitante.

In attuazione dell'articolo 119, la **legge n. 42 del 2009** (*Delega al Governo in materia di federalismo fiscale*) ha delineato un percorso di rafforzamento dell'autonomia impositiva delle Regioni a statuto ordinario, ferma restando però la necessità di garantire in modo omogeneo i livelli essenziali delle prestazioni su tutto il territorio nazionale.

In particolare, **l'art. 20, comma 2, della legge n. 42 del 2009** ha demandato alla **legge statale la determinazione dei LEP**. Fino a tale nuova determinazione, si sarebbero considerati i LEP già fissati in base alla legislazione statale.

L'art. 14 del decreto legislativo n. 68 del 2011, attuativo della legge n. 42, ha determinato le materie per le quali è necessario, con riferimento alle regioni a statuto ordinario, determinare i LEP. Si tratta di **sanità, assistenza, istruzione, trasporto pubblico locale per la spesa in conto capitale**, oltre che delle altre materie per le quali, in base al già richiamato articolo 20 della legge n. 42, la legge statale individuerà dei LEP.

In base all'**art. 13** del medesimo decreto legislativo il **procedimento per la definizione, il finanziamento e l'attuazione** dei LEP, è basato sulle seguenti fasi:

- indicazione, da parte della legge statale (ma per le materie indicate dall'articolo 14 cfr. *infra*) delle **modalità di determinazione dei LEP** da garantirsi su tutto il territorio nazionale e contestuale determinazione delle **macroaree di intervento**,

- ciascuna delle quali omogenea per tipologia di servizi offerti, indipendentemente dal livello di governo erogatore;
- determinazione, per ciascuna macroarea di intervento, dei **costi e dei fabbisogni standard⁴**, nonché delle metodologie di monitoraggio e valutazione dell'efficienza e appropriatezza dei servizi offerti;
 - proposizione da parte del **Governo**, nell'ambito del disegno di legge di stabilità (oggi confluito nella legge di bilancio) o con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, previo parere della Conferenza unificata, di norme volte a realizzare l'obiettivo della **convergenza verso i LEP** dei **costi e fabbisogni standard** dei livelli di governo, nonché degli **obiettivi di servizio**;
 - **ricognizione** con **DPCM**, d'intesa con la Conferenza unificata e previo parere delle Commissioni di Camera e Senato competenti per i profili di carattere finanziario, dei **LEP** nelle materie dell'**assistenza, dell'istruzione e del trasporto pubblico locale**, con riferimento alla spesa in conto capitale, nonché la ricognizione dei livelli adeguati del servizio di trasporto pubblico locale.

La **legge n. 42 del 2009** ha però conosciuto un'attuazione solo parziale. In particolare, da ultimo, la legge di bilancio per il 2023 (legge n. 197 del 2022, articolo 1, comma 788), ha ulteriormente **differito** (dal 2023 al 2027, o, se si realizzерanno le condizioni, al 2026) l'entrata in vigore dei meccanismi, definiti dal decreto legislativo n. 68 del 2011, di finanziamento delle funzioni regionali e diretti ad assicurare autonomia di entrata alle regioni a statuto ordinario per il finanziamento delle “funzioni LEP” e la conseguente soppressione dei trasferimenti statali. Conseguentemente non è stato attuato il processo di definizione dei LEP individuato dagli articoli 13 e 14 del medesimo decreto legislativo e sopra richiamati.

Numerose norme statali hanno altresì provveduto, nel tempo, all'individuazione dei LEP nelle materie di competenza concorrente e in quelle di competenza esclusiva che potrebbero rientrare nelle intese Stato-Regione per l'attuazione dell'autonomia differenziata. Alcune di queste norme sono state adottate **anche al di fuori dell'iter** di cui all'art. 13 del d. lgs. n. 68 del 2011. Si possono distinguere, a tal riguardo:

- **Norme che hanno determinato direttamente i LEP**, senza necessità di ulteriori interventi attuativi da parte di fonti normative. Si tratta spesso di norme di carattere procedimentale, quali, ad esempio, quelle individuate dall'art. 29, commi 2-bis e 2-ter della legge n. 241 del 1990 – introdotti dall'art. 10 della legge n. 69 del 2009 – in materia di obblighi della pubblica amministrazione relativamente ad alcuni istituti e diritti dei soggetti interessati nell'ambito del procedimento amministrativo;
- **Norme che hanno rinviato ad altre fonti**, in particolare a **decreti legislativi**, a **DPCM** o a **decreti ministeriali**. In linea generale, si ricorre ai decreti legislativi quando si intende conferire valore di norma di rango primario a LEP la cui definizione non richiede disposizioni di carattere eccessivamente tecnico; è il caso, ad esempio, dei LEP in materia di istruzione e di istruzione e formazione professionale (individuati con i d. lgs. n. 59 del 2004, nn. 76 e 77 del 2005, n. 226 del 2005), o del reddito di inclusione (ReI), introdotto come LEP da garantire uniformemente su tutto il territorio

⁴ L'articolo 2, comma 2, lettera f) della legge n. 42 del 2009 definisce il “costo e fabbisogno standard” come “costo e fabbisogno che, valorizzando l’efficienza e l’efficacia, costituisce l’indicatore rispetto al quale comparare e valutare l’azione pubblica”.

nazionale dal d. lgs. n. 147 del 2017, in attuazione della delega di cui alla legge n. 33 del 2017. Il ricorso alla fonte secondaria prevale, invece, quando occorre procedere a un'individuazione dettagliata e puntuale delle prestazioni da erogare. È il caso, ad esempio, dei livelli essenziali di assistenza (**LEA**) in materia sanitaria, individuati dal DPCM 29 novembre 2001, aggiornato, da ultimo, con DPCM 12 gennaio 2017;

- **Norme che hanno previsto prestazioni** non espressamente configurate dal legislatore come LEP, ma **individuate ex post** come tali in sede interpretativa. Si tratta, ad esempio, del caso dei criteri di assegnazione delle case popolari, definite dalla Corte costituzionale come LEP nella sentenza n. 121 del 2010.

Più recentemente, l'**art. 1, comma 159**, della **legge n. 234 del 2021** (legge di bilancio 2022) ha fornito una definizione dei **livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS)** – sottoinsieme della più ampia categoria dei LEP, analogamente ai menzionati LEA – come gli interventi, i servizi, le attività e le prestazioni integrate che la Repubblica assicura con carattere di universalità su tutto il territorio nazionale per garantire qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione, prevenzione, eliminazione o riduzione delle condizioni di svantaggio e di vulnerabilità. Il successivo **comma 160** ha previsto che, al fine di garantire la programmazione, il coordinamento e la realizzazione dell'offerta integrata dei LEPS sul territorio, nonché di concorrere all'attuazione degli interventi previsti dal PNRR nell'ambito delle politiche per l'inclusione e la coesione sociale, i LEPS sono realizzati dagli ambiti territoriali sociali (ATS) di cui all'art. 8, comma 3, lettera a) della legge n. 328 del 2000 (legge non attuata che all'art. 22 definiva le aree delle prestazioni sociali che costituiscono LEP).

I successivi **commi 167 e 169** della legge di bilancio 2022 hanno stabilito, infine, che rispettivamente con DPCM e con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali siano, nel primo caso, determinate le modalità attuative dei LEPS per le persone anziane non autosufficienti e, nel secondo caso, definiti i LEPS negli altri ambiti del sociale individuati dall'art. 22 della legge n. 328 del 2000.

Sui LEP si veda, da ultimo, il [documento conclusivo](#) dell'indagine conoscitiva in materia approvato dalla **Commissione parlamentare per le questioni regionali** nella seduta dell'11 giugno 2025 e la [documentazione acquisita](#) nel corso delle audizioni su stato di attuazione e prospettive del federalismo fiscale che la **Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale** sta svolgendo.

I LEP nella giurisprudenza della Corte costituzionale.

La Corte Costituzionale ha in più occasioni evidenziato che “nella **perdurante inattuazione della legge n. 42 del 2009**, che non può non tradursi in incompiuta attuazione dell'art. 119 Cost., l'intervento dello Stato sia ammissibile nei casi in cui [...] esso risponda all'esigenza di assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti tutelati dalla Costituzione stessa (**sentenze n. 273 del 2013 e n. 232 del 2011**). Tali interventi si configurano infatti come «portato temporaneo della perdurante inattuazione dell'art. 119 Cost. e di imperiose necessità sociali, indotte anche dalla attuale grave crisi economica nazionale e internazionale» (**sentenza n. 121 del 2010**), che ben possono essere ritenute giustificazioni sufficienti per legittimare l'intervento del legislatore statale limitativo della competenza legislativa residuale delle Regioni, (così le sentenze n. 273 del 2013 e n. 232 del 2011, in materia di trasporto pubblico locale).

Sempre la Corte ha rilevato che “il mancato completamento della transizione ai costi e fabbisogni standard, funzionale ad assicurare gli obiettivi di servizio e il sistema di perequazione, non consente, a tutt’oggi, l’integrale applicazione degli strumenti di finanziamento delle funzioni regionali previsti dall’art. 119 Cost.” (sentenza n. 273 del 2013).

La Corte dunque “ha ben presente, al riguardo, il disposto dell’art. 119, quarto comma, Cost., secondo cui le funzioni attribuite alle Regioni sono finanziate integralmente dalle fonti di cui allo stesso art. 119 (tributi propri, compartecipazioni a tributi erariali e altre entrate proprie). Ritiene peraltro che, in mancanza di norme che attuino detto articolo [...] l’intervento dello Stato sia ammissibile nei casi in cui [...] esso, oltre a rispondere ai richiamati principi di egualianza e solidarietà, riveste quei caratteri di straordinarietà, eccezionalità e urgenza conseguenti alla situazione di crisi internazionale economica e finanziaria” (sentenza n. 10 del 2010).

Da ultimo, la Corte ha richiamato nuovamente il Legislatore nella **sentenza n. 192 del 2024**, rilevando che “è improcrastinabile l’attuazione del fondo perequativo previsto dall’art. 15 del d.lgs. n. 68 del 2011: un ordinamento che intende attuare la punta avanzata del regionalismo differenziato non può permettersi di lasciare inattuato quel modello di federalismo fiscale «cooperativo» (**sentenza n. 71 del 2023**), disegnato dalla legge delega n. 42 del 2009 e dai suoi decreti attuativi, che ne consente un’equilibrata gestione”.

Articolo 2

(Principi e criteri direttivi generali di delega)

L'**articolo 2** reca, al **comma 1**, i principi e criteri direttivi generali di delega. Tra questi l'individuazione delle prestazioni per le quali definire i LEP; l'utilizzo del lavoro istruttorio svoltosi nell'ambito della Cabina di regia per la definizione dei LEP prevista dalla legge di bilancio per il 2023; la determinazione dei LEP scegliendo se confermare LEP esistenti ovvero introdurne di nuovi; il rispetto nella determinazione dei LEP degli obiettivi programmati di finanza pubblica; la distinzione tra LEP quantificabili e LEP non quantificabili. Il **comma 2** disciplina l'adozione dei fabbisogni *standard* conseguenti ai LEP individuati e il **comma 3** provvede alla definizione con le quali procedere agli “aggiornamenti tecnici” dei medesimi LEP.

Il **comma 1**, all'alinea, precisa la finalità generale dei principi e criteri direttivi generali di delega e cioè quella di “favorire il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali in attuazione dei principi di cui agli articoli 2⁵, 3, secondo comma⁶, 5⁷ e 119, quinto comma,⁸ della Costituzione. L'alinea precisa anche che il Governo eserciterà la delega nel rispetto della sentenza n. 192 del 2024 della Corte costituzionale (per la quale si rinvia alla scheda di lettura dell'articolo 1).

Le lettere da *a*) ad *m*) individuano i principi e criteri direttivi di delega generali; si prevede, in particolare, di:

- Determinare i livelli essenziali, anche se non quantificabili in termini finanziari, nell'ambito di: 1) prestazioni o erogazioni; 2) obblighi di dare, di fare o di astensione nei confronti di privati, che gravano sui pubblici poteri, anche nella loro funzione regolatoria o di gestione (si precisa che entrambi questi ambiti saranno definiti come “**prestazioni**” nel prosieguo del testo del provvedimento); questo ovviamente quando tali fattispecie riguardino diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (**lettera a**));

⁵ “La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.”

⁶ “È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'egualanza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.”

⁷ “La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi e i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.”

⁸ “Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.”

- avvalersi del lavoro istruttorio già compiuto nell'ambito della **Cabina di regia** per la definizione dei LEP disciplinata dai commi da 791 a 801-bis dell'articolo 1 della legge di bilancio per il 2023 (legge n. 197 del 2022), in particolare per la cognizione: 1) delle funzioni che sono esercitate dallo Stato o dagli enti territoriali, individuando le prestazioni che corrispondono alle caratteristiche previste dalla lettera *a*) (prestazioni o erogazioni; obblighi di dare, di fare o di astensione nei confronti di privati, che gravano sui pubblici poteri, anche nella loro funzione regolatoria o di gestione); 2) dei LEP già individuati o desumibili dalla legislazione vigente (**lettera b**));

Come già ricordato nella scheda relativa all'articolo 1, le disposizioni richiamate delineavano in realtà una diversa procedura per l'emersione di una fonte secondaria – i D.P.C.M. – chiamati a definire i LEP. Tali DPCM dovevano essere presentati da una **Cabina di regia** a tale scopo istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, oppure, nel caso in cui la Cabina di regia non riuscisse a concludere la sua attività nei tempi stabiliti, da un Commissario appositamente nominato; della Cabina di regia presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri, che poteva delegare il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, erano chiamati a fare parte, oltre al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, il Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, il Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa, il Ministro dell'economia e delle finanze, i Ministri competenti per le materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, il presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome, il presidente dell'Unione delle province d'Italia e il presidente dell'Associazione nazionale dei comuni italiani, o loro delegati. Nell'ambito di questa procedura si prevedeva, al comma 793, che la Cabina di regia effettuasse, con il supporto delle amministrazioni competenti per materia, con riferimento alle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione una cognizione della normativa statale e delle funzioni esercitate dallo Stato e dalle regioni a statuto ordinario nonché una cognizione della spesa storica a carattere permanente dell'ultimo triennio; individuasse le materie o gli ambiti di materie che sono riferibili ai LEP, sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni *standard* e determini i medesimi LEP nell'ambito degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente e sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni *standard* ed elaborate con l'ausilio della società SOSE Spa in collaborazione con l'ISTAT e con il Centro interregionale di studi e documentazione (CINSEDO).

Le disposizioni istitutive della Cabina di regia e relative ai suoi compiti sono state dichiarate costituzionalmente illegittime dalla sentenza n. 192 del 2024, conseguentemente alla dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 9, della legge n. 86 del 2024 che, nell'ambito della delega per l'attuazione dei LEP, manteneva comunque fermi i LEP individuati dalla Cabina di regia (Considerato in diritto 13.3).

Il riferimento contenuto nel principio di delega appare essere in particolare, come precisato anche dalla relazione illustrativa ai lavori del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP (**CLEP**), istituito per supportare il lavoro della Cabina di regia, con il DPCM del 23 marzo 2023 e presieduto dal prof. Sabino Cassese. Come ricorda la relazione illustrativa, il CLEP ha prodotto due rapporti. Il primo,

dell’ottobre 2023, ha definito criteri e indirizzi sulla base dei quali individuare i LEP, ha identificato le prestazioni a legislazione vigente e ha formulato le ipotesi di LEP. Il secondo rapporto, del dicembre 2024, relativo all’esame di materie ulteriori rispetto a quelle di cui all’articolo 116, terzo comma, della Costituzione e all’analisi della metodologia per l’individuazione di costi e fabbisogni standard rispetto ai LEP individuati nella prima fase. La sentenza n. 192 del 2024 appare fare riferimento al lavoro del CLEP quando afferma, nel dichiarare, come si è visto, l’illegittimità costituzionale delle disposizioni della legge di bilancio per il 2023 relative alla Cabina di regia, che “resta fermo il lavoro istruttorio e ricognitivo compiuto sulla base di tali norme”.

Sul lavoro del CLEP in ordine alla definizione dei LEP si rinvia all’apposito *box*.

- tenere conto, nell’attuazione della delega, dei **provvedimenti che integreranno e modificheranno** le norme e i provvedimenti richiamati nell’ambito dei principi e criteri direttivi specifici di delega di cui agli articoli da 2 a 32 (**lettera c**));
- determinare per ciascuna prestazione il relativo LEP, valutando se **confermare, modificare, accorpate i LEP individuati**, per quelle prestazioni, nell’ambito della ricognizione operata in attuazione della lettera *b*), ovvero **introdurre un nuovo LEP**; all’individuazione del LEP si potrà accompagnare, nel rispetto dell’autonomia organizzativa degli enti territoriali, la previsione di *standard* organizzativi e di attività, nonché la fissazione delle modalità di erogazione delle prestazioni, quando ciò costituisca condizione necessaria per garantire omogeneità nella qualità delle prestazioni e uniformità del servizio su tutto il territorio nazionale (**lettera d**));
- determinare i LEP coerentemente con gli **obiettivi programmati di finanza pubblica** e con gli equilibri di bilancio; si prevede anche la possibilità, ove necessario in relazione alle risorse disponibili, di un percorso graduale di raggiungimento dei LEP, anche attraverso la fissazione di obiettivi di servizi intermedi; viene mantenuto comunque ferma la necessità di attivare, a partire dal 2027 o da un anno antecedente ove ne ricorrono le condizioni, le fonti di finanziamento delle regioni per le funzioni LEP⁹ previste dall’articolo 15 del decreto legislativo n. 68 del 2011 e cioè partecipazione all’IVA; quota dell’addizionale regionale all’IRPEF; l’IRAP; quote del fondo perequativo istituito dal medesimo articolo 15, al comma 5 e le entrate; questo attraverso un richiamo all’articolo 10, comma 2, della legge n. 86 del 2024 che, a sua volta,

⁹ L’articolo 14 del medesimo decreto legislativo, come si vedrà anche più avanti, individua tali funzioni nella sanità, assistenza, istruzione, spesa capitale del trasporto pubblico locale, nonché nelle ulteriori materie che saranno individuate dalla fonte legislativa (e quindi, si può desumere, anche le materie individuate dal provvedimento in commento); per approfondimenti si rinvia al *box* presente nella scheda relativa all’articolo 1.

richiama appunto l'articolo 15 della decreto legislativo n. 68¹⁰ (**lettera e**);

- distinguere tra i **LEP quantificabili e quelli non quantificabili**; i LEP non quantificabili sono definiti dal principio in commento come quelli relativi a prestazioni che non risultano caratterizzate da elementi idonei a consentire una precisa e puntuale determinazione del fabbisogno *standard* per ogni ente; per il LEP non quantificabili dovranno comunque essere individuati i profili di misurabilità (**lettera f**));

Si ricorda che l'articolo 2, comma 2, lettera f) della legge n. 42 del 2009 (legge delega per l'attuazione del federalismo fiscale) definisce il “costo e fabbisogno *standard*” come “costo e fabbisogno che, valorizzando l’efficienza e l’efficacia, costituisce l’indicatore rispetto al quale comparare e valutare l’azione pubblica”.

- effettuare un **coordinamento formale e sostanziale** delle disposizioni vigenti; in particolare, dovranno essere definite forme di raccordo con i LEP già individuati o in corso di definizione nelle materie non considerate come “materie LEP” dall’articolo 3, comma 3, della legge n. 86 del 2024 (su questo si rinvia alla scheda di lettura relativa all’articolo 1); ciò con particolare riferimento alle materie individuate dall’articolo 14 del decreto legislativo n. 68 del 2011;

Come già ricordato il richiamato articolo 14 prevede che per le Regioni a Statuto ordinario siano considerate “funzioni LEP” quelle riconducibili a sanità, assistenza, istruzione e trasporto pubblico locale per la spesa capitale. In proposito, la relazione illustrativa afferma che la disposizione fa riferimento ai “LEP che dovranno essere individuati in attuazione del PNRR¹¹ nelle materie di cui all’articolo 14 del decreto legislativo n. 68 del 2011”. La disposizione appare quindi volta a mantenere per quelle funzioni il procedimento previsto dal decreto legislativo n. 68. Si osserva che tuttavia l’articolo 1 del provvedimento in commento conferisce una delega per l’individuazione dei LEP anche per le funzioni riconducibili alla materia **“istruzione”** (e su tale materia sono previsti specifici principi e criteri direttivi negli articoli da 4 a 13).

¹⁰ L’articolo 10, comma 2, della legge n. 86 richiama anche la previsione dell’istituzione di un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante, di cui all’articolo 119, terzo comma, della Costituzione e i principi e criteri direttivi generali di delega stabiliti dalla legge di delega fiscale n. 111 del 2023, quali lo stimolo alla crescita economia e alla natalità; il ricorso alle tecnologie digitali e all’intelligenza artificiale per il contrasto dell’evasione e dell’elusione fiscali; la destinazione alla compensazione della riduzione della pressione fiscale delle risorse permanenti derivanti dal miglioramento dell’adempimento spontaneo degli obblighi tributari.

¹¹ Il PNRR prevede, nell’ambito della Missione 1, Componente 1, la “riforma del quadro fiscale subnazionale” (Riforma 1.14), la quale consiste nel completamento del federalismo fiscale di cui alla legge n. 42 del 2009, con l’obiettivo di migliorare la trasparenza delle relazioni fiscali tra i diversi livelli di governo, assegnare le risorse alle amministrazioni subnazionali sulla base di criteri oggettivi e incentivare un uso efficiente delle risorse medesime. La riforma, da completare entro il primo trimestre del 2026 (M1C1-119), dovrà definire in particolare i parametri applicabili e attuare il federalismo fiscale per le regioni a statuto ordinario e per le province e le città metropolitane. Pertanto, la determinazione dei LEP e dei relativi fabbisogni e costi standard dovrà avvenire necessariamente entro tale termine.

Si segnala peraltro che il disegno di legge di bilancio per il 2026, attualmente all'esame del Senato (S. 1689), definisce agli articoli da 123 a 128 le modalità di individuazione dei LEP in attuazione – come specifica l'articolo 123 - del decreto legislativo n. 68 del 2011 e nelle materie previste dal già richiamato articolo 14 del medesimo decreto legislativo, tra le quali, come si è visto, rientra l'istruzione. Al tempo stesso, si rileva che l'articolo 128, la cui rubrica recita “Livelli essenziali delle prestazioni nella materia “Istruzione” ai sensi dell’articolo 14, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68”, disciplina in realtà l’individuazione dei LEP in materia di università mentre il precedente articolo 127, nell’ambito dell’individuazione dei LEP in materia di assistenza, disciplina anche il tema dei LEP nel settore dell’assistenza agli alunni con disabilità, oggetto di principi e criteri direttivi specifici di delega all’articolo 10 del provvedimento in esame. *Sul punto, si valuti quindi l’opportunità di un coordinamento tra il provvedimento in esame e il disegno di legge di bilancio per il 2026.*

- indicare **esplicitamente le norme abrogate**; viene comunque fatta salva l’applicazione dell’articolo 15 delle “preleggi” (cioè le disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile) che fa salva la possibilità di un’abrogazione tacita (l’articolo 15 recita infatti che “Le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o perché la nuova legge regola l’intera materia già regolata dalla legge anteriore”; **lettera h**));
- prevedere, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, procedure di monitoraggio e di verifica dell’erogazione dei LEP, in base ad appropriati parametri qualitativi e quantitativi, che tengano conto sia della natura quantificabile o non quantificabile di ciascun LEP sia della misurabilità degli stessi (**lettera i**); nella definizione di tali procedure dovrà essere fatto salvo il potere sostitutivo ai sensi dell’articolo 120, secondo comma, della Costituzione (**lettera l**); è previsto un obbligo di relazione annuale del Governo alle Camere sull’esito delle procedure di monitoraggio (**lettera m**)).

Il secondo comma dell’art. 120 Cost. disciplina l’esercizio da parte dello Stato di **poteri sostitutivi** rispetto agli organi delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni. Questi poteri sono attivabili quando si riscontri che tali enti non abbiano adempiuto a norme e trattati internazionali o alla normativa comunitaria oppure vi sia pericolo grave per la sicurezza e l’incolumità pubblica, ovvero lo richieda la tutela dell’unità giuridica o dell’unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. La disposizione costituzionale demanda ad una successiva legge statale di attuazione il compito di disciplinare l’esercizio dei poteri sostitutivi nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

L’articolo 8 della L. 131/2003, nel dettare le norme attuative dell’articolo 120, comma secondo, della Costituzione, ha in primo luogo delineato un meccanismo che ruota attorno alla fissazione di un congruo termine per l’adozione da parte dell’ente degli “atti dovuti o necessari”. Decorso tale termine, il Consiglio dei ministri, sentito l’organo interessato, su proposta del Ministro competente o del Presidente del Consiglio dei

ministri, adotta i provvedimenti necessari, anche normativi, oppure nomina un commissario. Il comma 1 dell'articolo 8, facendo espresso riferimento a provvedimenti "anche normativi", prefigura la possibile adozione, da parte del Governo, di atti di natura regolamentare, nonché di natura legislativa.

L'articolo 10 della L. 131/2003 affida l'esecuzione di provvedimenti costituenti esercizio del potere sostitutivo adottati dal Consiglio dei ministri al rappresentante dello Stato per i rapporti con le autonomie, ossia al prefetto titolare dell'Ufficio territoriale del Governo del capoluogo di Regione.

La L. 131/2003 (art. 8, comma 3) prevede una seconda procedura per i casi in cui l'esercizio del potere sostitutivo riguardi gli enti locali (comuni, province e città metropolitane). In questi casi la nomina del commissario deve tenere conto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione e si richiede, per l'adozione dei provvedimenti sostitutivi da parte del commissario stesso, che sia sentito il Consiglio delle autonomie locali (qualora tale organo sia stato istituito).

Poiché anche tale disposizione pare innestarsi come specificazione di una particolare fase procedurale, nell'ambito della disciplina generale delineata dal comma 1, essa non comporta l'esclusione dell'esercizio dei poteri sostitutivi nei riguardi degli enti locali secondo l'altra opzione indicata dal comma 1, ossia attraverso l'adozione, direttamente da parte del Consiglio dei ministri, dei provvedimenti necessari, anche normativi.

Il comma 5 dell'articolo 8 evidenzia infine che i provvedimenti sostitutivi "devono essere proporzionati alle finalità perseguiti"; in base al comma 6, il Governo può promuovere la stipula di intese in sede di Conferenza Stato-Regioni o di Conferenza unificata, dirette a favorire l'armonizzazione delle rispettive legislazioni o il raggiungimento di posizioni unitarie o il conseguimento di obiettivi comuni.

Il **comma 2** disciplina la determinazione ed aggiornamento dei **fabbisogni standard** conseguenti all'individuazione dei LEP.

Il comma 2 richiama l'articolo 2, comma 2, lettera *f*), della legge n. 42 del 2009 che, come già sopra ricordato, reca la definizione di fabbisogno *standard*.

In base al comma, i fabbisogni *standard* saranno individuati ed aggiornati relativamente a ciascun LEP ovvero a gruppi di LEP quantificabili. Questo avverrà, con cadenza almeno triennale, sulla base delle ipotesi tecniche fornite dalla Commissione tecnica per i fabbisogni *standard*, con uno o più DPCM, adottati con le modalità e le metodologie previste dalla legislazione vigente, con particolare riferimento al decreto legislativo n. 216 del 2010, che individua i criteri di determinazione dei costi e dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province.

Si ricorda che il richiamato **decreto legislativo n. 216 del 2010**, tra le altre cose, all'articolo 4 definisce la metodologia per individuare i fabbisogni *standard* per le funzioni fondamentali degli enti locali; in particolare si prevede: 1) l'identificazione delle informazioni e dei dati di natura strutturale e contabile necessari, acquisiti sia da banche dati ufficiali esistenti sia tramite rilevazione diretta con appositi questionari da inviare ai Comuni e alle Province, anche ai fini di una riclassificazione o integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili; 2) l'individuazione dei modelli organizzativi e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un

sistema di indicatori in relazione a ciascuna funzione fondamentale e ai relativi servizi; 3) l'analisi dei costi finalizzata alla individuazione di quelli più significativi e alla determinazione degli intervalli di normalità; 4) l'individuazione di un modello di stima dei fabbisogni standard sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche; 5) la definizione di un sistema di indicatori, anche in riferimento ai diversi modelli organizzativi ed agli obiettivi definiti, significativi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli.

Il comma 3 rimette ai decreti legislativi attuativi la definizione delle procedure per i “**tempestivi adeguamenti tecnici**” dei LEP; questo dovrà avvenire:

- tenendo conto dell'esperienza nell'attuazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) in ambito sanitario;

Con riferimento a tale richiamo, la relazione illustrativa a sua volta richiama l'articolo 1, comma 556, della legge di stabilità per il 2016 (l. n. 208 del 2015) che ha istituito presso il Ministero della salute, la Commissione nazionale per l'aggiornamento dei LEA e la promozione dell'appropriatezza nel Servizio sanitario nazionale, nominata e presieduta dal Ministro della salute e composta dal direttore della Direzione generale della programmazione sanitaria del Ministero della salute e da quindici esperti qualificati e da altrettanti supplenti, di cui quattro designati dal Ministro della salute, uno dall'Istituto superiore di sanità (ISS), uno dall'AGENAS, uno dall'Agenzia italiana del farmaco (AIFA), uno dal Ministero dell'economia e delle finanze e sette dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome. La Commissione dura in carica tre anni. Su richiesta del presidente, alle riunioni della Commissione possono partecipare, per fornire il proprio contributo tecnico-scientifico, rappresentanti del Consiglio superiore di sanità, delle società scientifiche, delle Federazioni dei medici ed esperti esterni competenti nelle specifiche materie trattate.

- nel rispetto della sentenza n. 192 del 2024 della Corte costituzionale (sulla quale si rinvia al *box* presente nella scheda relativa all'articolo 1);
- nei limiti delle risorse finanziarie disponibili;
- garantendo il coinvolgimento della Conferenza unificata e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari;
- comunque nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui alla presente legge.

Al riguardo, si valuti l'opportunità di precisare meglio la portata dell'espressione “tempestivi adeguamenti tecnici”.

Si ricorda infatti che l'articolo 3 della legge n. 86 del 2024 prevedeva la possibilità, al comma 7, di “aggiornare” i LEP individuati dai decreti legislativi di attuazione della delega conferita dal medesimo articolo con DPCM. La sentenza n. 192 del 2024 ha però dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale previsione – che certo faceva riferimento ad ogni possibile tipologia di modifica dei LEP e non solo a

“tempestivi adeguamenti tecnici” – in quanto “dissonante con il sistema costituzionale delle fonti”.

La Corte ha infatti osservato che “L’art. 3, comma 7, prevede che questi futuri decreti legislativi possano essere successivamente modificati con un atto sub-legislativo, cioè con un d.P.C.m. Tale meccanismo risulta intrinsecamente contraddittorio e dissonante rispetto al sistema costituzionale delle fonti. Esso si distingue da quello della delegificazione (come notato nel parere del Comitato per la legislazione, che ha chiesto alla Commissione di merito della Camera di valutare l’opportunità di una riformulazione della disposizione) per un profilo essenziale: mentre l’art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell’attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri), prevede che la legge di delegificazione disponga l’abrogazione di norme legislative previgenti, a decorrere dall’entrata in vigore del regolamento di delegificazione, la norma in esame prevede la modifica di un atto legislativo futuro ad opera di un atto sostanzialmente regolamentare (il d.P.C.m.). L’art. 3, comma 7, non può disporre della forza dei decreti legislativi di determinazione dei LEP, perché essi ancora non esistono. Dunque, la norma impugnata configura il d.P.C.m. come una fonte primaria, essendo esso abilitato a modificare un decreto legislativo per forza propria. L’art. 3, comma 7, prevedendo contraddittoriamente che un futuro atto avente forza di legge possa essere modificato con un atto sub-legislativo, viola l’art. 3 Cost. [...] *Ad abundantiam*, si può rilevare che la norma impugnata finisce anche per porsi in contrasto, da un lato, con il principio secondo il quale una fonte primaria non può creare una fonte con sé concorrenziale (sentenze n. 198 del 2021 e n. 361 del 2010), dall’altro con l’art. 76 Cost., perché, attribuendo al Presidente del Consiglio il potere di aggiornare i LEP fissati con decreto legislativo, in sostanza conferisce un’altra delega ad un organo diverso dall’unico cui la delega legislativa può essere data (il Governo nella sua interezza), in base all’art. 76 Cost.” (Considerato in diritto 13.1).

Il **comma 4** stabilisce che l’attività istruttoria per la predisposizione degli schemi di decreto legislativo è svolta presso il Dipartimento per gli affari regionali; si precisa che a tal fine il Dipartimento utilizzerà il personale e le risorse previste dall’articolo 16, comma 2, del decreto-legge n. 202 del 2024

La disposizione citata richiama a sua volta il personale individuato per la segreteria tecnica della Cabina di regia per l’individuazione dei LEP – non più esistente, come si è visto, a seguito della sentenza n. 192 del 2024 – dal comma 800 dell’articolo 1 della legge di bilancio per il 2023 (l. n. 197 del 2022) e delle relative risorse stanziate dal medesimo comma 800 e dal precedente comma 798.

Si tratta di dodici unità, di cui una con incarico dirigenziale di livello generale che abbia ricoperto incarichi dirigenziali in uffici con competenza in materia di finanza degli enti territoriali e federalismo fiscale, una con incarico dirigenziale di livello non generale e dieci unità di livello non dirigenziale. Il comma 800 stanziava l’autorizzazione di spesa di euro 1.149.000 annui a decorrere dall’anno 2023 per il funzionamento della segreteria tecnica. Il precedente comma 798 stanziava 500.000 euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2025 per il finanziamento delle attività di individuazione dei LEP attribuite alla Cabina di regia.

• ***I rapporti del CLEP***

Per supportare i lavori della Cabina di regia prevista per la determinazione dei LEP dalla legge di bilancio per il 2023 (art. 1, co. 791-801-*bis* della L. n. 197 del 20229, il DPCM del 23 marzo 2023 ha istituito il Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP (CLEP), presieduto dal prof. Sabino Cassese.

Come ricorda la relazione illustrativa del provvedimento in commento, il CLEP ha prodotto due rapporti. Il primo, dell'ottobre 2023, ha definito criteri e indirizzi sulla base dei quali individuare i LEP, ha identificato le prestazioni a legislazione vigente e ha formulato le ipotesi di LEP. Il secondo rapporto, del dicembre 2024, relativo all'esame di materie ulteriori rispetto a quelle di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e all'analisi della metodologia per l'individuazione di costi e fabbisogni *standard* rispetto ai LEP individuati nella prima fase.

Il CLEP si è insediato in data 9 maggio 2023. Nel corso della prima seduta del Comitato si è proceduto alla costituzione, al suo interno, di 10 sottogruppi, ciascuno dei quali incaricato di funzioni di studio e istruttorie riferite alla individuazione dei LEP in alcune materie tra quelle suscettibili di autonomia differenziata ai sensi dell'art. 116, terzo comma, Cost.

Successivamente, si è proceduto all'istituzione di un undicesimo sottogruppo, al quale è stato attribuito il compito di analizzare – sempre ai fini dell'eventuale individuazione dei LEP – tutte le materie ulteriori rispetto a quelle di cui all'art. 116, terzo comma, Cost.

I sottogruppi hanno proceduto, anzitutto, all'individuazione delle materie o degli ambiti di materie e delle correlate funzioni riferibili ai LEP, nel perimetro delle materie potenzialmente oggetto di attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia alle Regioni ordinarie. Sulla base di questa attività, svolta dai sottogruppi, sono state escluse le materie per le quali non è emersa la necessità di determinare i LEP. Si tratta delle materie non configurabili come prestazioni in favore dei cittadini; delle materie non associabili alla tutela dei diritti civili e sociali; delle materie che non contemplano spazi di autonomia legislativa e funzioni amministrative tali da esigere la determinazione di LEP.

Successivamente, il Comitato ha stabilito i criteri e gli indirizzi sulla base dei quali individuare e redigere i livelli essenziali delle prestazioni.

Il CLEP ha individuato diverse tipologie di LEP:

- **LEP quantificabili e non quantificabili.** I LEP quantificabili sono quelli per i quali è possibile calcolare il fabbisogno *standard* e dunque il costo per la loro erogazione in ciascun territorio. All'interno di questa categoria, secondo un'opinione emersa dal dibattito interno al Comitato, sarebbero ulteriormente distinguibili: a) livelli essenziali misurabili in relazione alla spesa corrente, associati direttamente o indirettamente a prestazioni semplici o complesse erogate in modo ricorrente. Ad esempio, possono ricadere in questa categoria le prestazioni relative all'istruzione e formazione con riferimento all'assistenza degli alunni con disabilità, dove il criterio di misurazione del fabbisogno di risorse è direttamente legato al numero di alunni con disabilità quali beneficiari della prestazione; b) livelli essenziali misurabili in relazione alla spesa in conto capitale, associati a interventi infrastrutturali. Rientrano, ad esempio, in questa categoria le prestazioni nell'ambito dell'edilizia scolastica relative al rispetto dei criteri minimi relativi alla localizzazione e al dimensionamento delle scuole.

I LEP non quantificabili corrispondono invece a prestazioni essenziali erogate da poteri pubblici che pur comportando la necessità di previsioni di spesa (prevalentemente di spesa corrente) non risultano caratterizzate da elementi idonei a consentire una precisa e puntuale determinazione del fabbisogno *standard*, territorio per territorio. In questa categoria sarebbero da farsi rientrare i livelli essenziali intesi come vincolo di uniformità assoluta. Questi sarebbero da intendersi quali vincoli normativi generali, che vanno ad incidere in modo importante sulle caratteristiche delle prestazioni ricadenti nelle categorie precedenti. In questo caso non si identificherebbe una prestazione specifica a favore dei cittadini ma vincoli da rispettare in modo uniforme sul territorio nazionale, non derogabili a livello territoriale. In altri casi, sarebbero invece l'elemento principale che caratterizza una specifica ed autonoma prestazione. Ad esempio, sarebbe da ricomprendere in questo gruppo l'individuazione delle modalità e delle procedure di reclutamento selettive del personale docente. Un ulteriore esempio di LEP non quantificabile è quello relativo ai servizi comunali, rivolti agli alunni della scuola dell'infanzia e della scuola primaria e secondaria di primo grado, relativi alla mensa scolastica e al trasporto scolastico (incluso il servizio fornito agli alunni con disabilità).

- **LEP finali e strumentali.** I LEP sono finali quando corrispondono ad una precisa prestazione erogata a vantaggio del cittadino, mentre si caratterizzano quali strumentali quando rappresentano una condizione

necessaria affinché la prestazione finale abbia certe caratteristiche qualitative omogenee. Un esempio di LEP finale è ad esempio la fruizione di un servizio di trasporto scolastico a vantaggio di alunni con disabilità. Un esempio di LEP strumentale è ad esempio la circostanza che nella scuola secondaria di secondo grado siano chiamati a insegnare insegnanti abilitati, ovvero in possesso di specifico *standard* professionale in tutto il sistema nazionale di istruzione e formazione. L'abilitazione è, dunque, la condizione affinché il servizio scolastico sia erogato secondo uno standard professionale elevato ed omogeneo sul tutto il territorio nazionale.

- **LEP autosufficienti o con rinvio.** I LEP autosufficienti si hanno quando la prescrizione che li definisce non abbisogna di ulteriori successive precisazioni. I LEP con rinvio sono quelle prescrizioni che, per la complessità, richiedono una successiva analitica precisazione dei contenuti della prestazione stessa.
- **LEP diretti o indiretti.** I LEP sono diretti quando disegnino nel dettaglio una prestazione a cui il cittadino ha diritto rappresentando per l'amministrazione pubblica chiamata alla erogazione ad osservare le condizioni, le modalità, la qualità nonché la quantità predeterminata dal LEP stesso. I LEP viceversa possono qualificarsi come indiretti andando a realizzare una precondizione rispetto alla erogazione della prestazione, precondizione che diviene tuttavia strettamente concatenata alla finalità di garantire l'uniformità della prestazione essenziale su tutto il territorio nazionale.

Nel rapporto del 2023, il CLEP precisa che le tipologie di LEP sopra individuate non sono necessariamente alternative nella misura in cui in un LEP possono coesistere diverse tra le caratteristiche qui preciseate nel fornire una tassonomia tipologica dei LEP.

In conclusione, il CLEP propende per una nozione di **LEP “prestazionale”** (da intendersi quali obblighi di dare, di fare e di astenersi che riguardano i pubblici poteri, sia come regolatori, che come gestori) e obbligatoria, che in quanto tale impatta sui conti pubblici, assumendo necessariamente una dimensione finanziaria, di sicura rilevanza.

Per il lavoro istruttorio compiuto dal CLEP in ordine alle diverse materie si rinvia alle schede di lettura di commento degli specifici principi e criteri direttivi di delega.

Articolo 3

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alle politiche attive per il lavoro e ai servizi per l'impiego e il collocamento)

L’articolo 3 reca (come enunciato dal **comma 1**) specifici **principi e criteri direttivi di delega** – i quali si aggiungono a quelli generali posti dal precedente articolo 2 – per la **definizione dei livelli essenziali delle prestazioni** (LEP, concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale) nella materia “tutela e sicurezza del lavoro”¹², con riferimento alle funzioni pubbliche da svolgere nell’ambito delle politiche attive per il lavoro e dei servizi per l’impiego e il collocamento.

Il **comma 2** del presente articolo 3 individua, con riferimento ai servizi di collocamento in favore dei soggetti disoccupati e con eventuale estensione – nei termini di cui al successivo **comma 3** – ai soggetti in cassa integrazione ordinaria e straordinaria, gli istituti e le attività per i quali, in sede di esercizio della delega, devono essere assicurate l’inclusione e la determinazione nell’ambito dei suddetti livelli essenziali. L’individuazione degli istituti e delle attività è operata, come indicato anche nella **relazione illustrativa** del disegno di legge¹³, sulla falsariga della disciplina statale già vigente, basata sull’interazione tra i centri per l’impiego (con l’eventuale coinvolgimento dei servizi per il lavoro accreditati) e i soggetti interessati.

Il **comma 4, lettere a) e b)**, elenca, quindi, i principi e criteri specifici a cui il Governo deve attenersi nell’esercizio della delega relativa alla determinazione dei LEP relativi alle politiche attive per il lavoro e ai servizi per l’impiego, con riguardo ai servizi di collocamento o presa in carico in favore di persone con disabilità e persone in condizioni di fragilità, ai fini di un collocamento mirato di tali soggetti e della loro integrata presa in carico.

La **lettera a)** del **comma 5** menziona alcuni atti normativi, o parti di atti normativi, a cui occorre fare in particolare riferimento, in sede di attuazione delle norme di delega sul collocamento dei lavoratori disoccupati, al fine dell’individuazione dei livelli essenziali delle relative prestazioni.

La **lettera b)** del **comma 5**, infine, al fine dell’individuazione delle funzioni che devono essere prese in considerazione nell’esercizio della delega, nell’ambito del

¹² Si ricorda che la materia “tutela e sicurezza del lavoro” rientra nell’ambito della potestà legislativa concorrente tra Stato e regioni, ai sensi del richiamato articolo 117, terzo comma, della Costituzione, fermo restando che, in via generale, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale rientra nella potestà legislativa esclusiva dello Stato (articolo 117 citato, secondo comma, lettera m)).

Riguardo alle motivazioni inerenti alla delimitazione dell’oggetto della parte lavoristica (della complessiva di disciplina di delega) alle suddette funzioni pubbliche, da svolgere nell’ambito delle politiche attive per il lavoro e dei servizi per l’impiego e il collocamento, si rinvia alla **relazione illustrativa** del disegno di legge (relazione reperibile nell’[A.S. n. 1623](#)).

¹³ La **relazione illustrativa** è reperibile, come detto, nell’[A.S. n. 1623](#).

collocamento e della presa in carico delle persone con disabilità e delle persone in condizioni di fragilità, indica le diverse fonti di disciplina.

Il **presente articolo** reca specifici principi e criteri direttivi di delega – i quali, come esplicitato nel **comma 1**, si aggiungono a quelli generali posti dal precedente **articolo 2** – per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nella materia “tutela e sicurezza del lavoro”, con riferimento alle funzioni pubbliche da svolgere nell’ambito delle politiche attive per il lavoro e dei servizi per l’impiego e il collocamento.

Il **comma 2** del presente **articolo 3** individua, con riferimento ai servizi di collocamento in favore dei soggetti disoccupati e con eventuale estensione – nei termini di cui al successivo **comma 3** – ai soggetti in cassa integrazione ordinaria e straordinaria, gli istituti e le attività per i quali, in sede di esercizio della delega, devono essere assicurate l’inclusione e la determinazione nell’ambito dei suddetti livelli essenziali. Si ricorda che la disciplina statale vigente in materia considera come disoccupati i soggetti privi di impiego che dichiarino, in forma telematica, al sistema informativo unitario delle politiche del lavoro la propria immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa e alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con il centro per l’impiego¹⁴; per la conferma dello stato di disoccupazione è necessario che il soggetto rispetti le procedure di contatto con il centro per l’impiego, al fine del proprio inserimento in una classe di profilazione, e che il medesimo soggetto stipuli con il centro un patto di servizio personalizzato¹⁵; tali disposizioni si applicano¹⁶ anche ai soggetti che presentino la domanda all’INPS per il trattamento di disoccupazione NASPI¹⁷ o per il trattamento di disoccupazione DIS-COLL¹⁸, domanda che equivale *ex lege* alla suddetta dichiarazione di immediata disponibilità. Si ricorda altresì che i centri per l’impiego sono uffici territoriali istituiti dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano¹⁹; le attività dei centri per l’impiego possono essere svolte (tranne alcune esclusioni) anche mediante il coinvolgimento dei servizi per il lavoro accreditati (fermo restando il diritto dell’utente di optare per i servizi dei suddetti centri pubblici)²⁰. Nella disciplina statale vigente, l’individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni nel settore in esame è operata dall’articolo 28 del [D.Lgs. 14 settembre 2015 n. 150](#), mediante richiami

¹⁴ Articolo 19, comma 1, del [D.Lgs. 14 settembre 2015 n. 150](#), e successive modificazioni.

¹⁵ Cfr. l’articolo 20, comma 1, del citato D.Lgs. n. 150 del 2015. Riguardo alla profilazione e al patto di servizio personalizzato, cfr. *infra*.

¹⁶ Cfr. l’articolo 21 del citato D.Lgs. n. 150 del 2015, e successive modificazioni. In merito a tale articolo, cfr. anche la parte di scheda relativa al **comma 3** del presente **articolo 3**.

¹⁷ La NASPI è il trattamento generale di disoccupazione relativo ai lavoratori dipendenti (cfr. gli articoli da 1 a 14 del [D.Lgs. 4 marzo 2015 n. 22](#), e successive modificazioni).

¹⁸ Il trattamento di disoccupazione DIS-COLL è riconosciuto ai titolari di rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, nonché agli assegnisti e dottorandi di ricerca con borsa di studio, secondo la disciplina di cui all’articolo 15 del D.Lgs. n. 22 del 2015, e successive modificazioni.

¹⁹ Cfr. l’articolo 18 del citato D.Lgs. n. 150 del 2015.

²⁰ Cfr., anche per le suddette esclusioni, il comma 2 del citato articolo 18 del D.Lgs. n. 150 del 2015. Riguardo al summenzionato accreditamento, cfr. l’articolo 12 dello stesso D.Lgs. n. 150 e il [D.M. 11 gennaio 2018, prot. n. 3](#).

interni al medesimo D.Lgs., e, in termini più dettagliati, dall'allegato B del [D.M. 11 gennaio 2018, prot. n. 4](#); tali livelli essenziali fanno in sostanza riferimento a tutte le funzioni svolte dai centri per l'impiego summenzionati, ivi compresa l'applicazione dell'istituto del patto di servizio personalizzato.

In particolare, i principi e criteri direttivi di delega di cui al presente **comma 2** fanno riferimento a:

- le attività intese all'accoglienza e alla prima informazione (**lettera a**)²¹. Quest'ultima deve fornire indicazioni sui servizi per il lavoro, sul sistema di profilazione, sul percorso di attivazione della persona e sugli elementi di base mediante i quali si possono acquisire informazioni sulle opportunità di formazione e lavoro. La suddetta prima informazione deve far riferimento anche all'opportunità di mobilità professionale transnazionale tramite la rete europea dei servizi per l'impiego [EURES](#)²²;
- la dichiarazione di immediata disponibilità (DID)²³, la profilazione e l'aggiornamento della scheda anagrafica e professionale²⁴ (**lettera b**); la medesima norma di delega specifica che l'attività di profilazione consiste nella raccolta dei dati della persona relativamente al percorso formativo e lavorativo intrapreso fino a quel momento. Si ricorda che, secondo la disciplina statale vigente²⁵, gli utenti, sulla base delle informazioni fornite in sede di registrazione, vengono assegnati dai suddetti centri a una classe di profilazione (relativa al livello di occupabilità), secondo una procedura automatizzata di elaborazione dei dati in linea con i migliori standard internazionali; la classe di profilazione è aggiornata automaticamente ogni novanta giorni, tenendo conto della durata della disoccupazione e delle altre informazioni raccolte mediante le attività di servizio. Come già ricordato, le procedure in esame, così come il successivo patto di servizio personalizzato, si applicano anche ai disoccupati titolari di trattamento NASPI o DIS-COLL, secondo il principio che la domanda all'INPS di uno di questi due trattamenti equivale alla dichiarazione di immediata disponibilità;
- il servizio di orientamento di base (**lettera c**)²⁶, che analizza, in relazione alla situazione del mercato del lavoro locale, le competenze della persona, la supporta nella comprensione del suo bisogno e mira ad orientarla rispetto alle opportunità di formazione e lavoro che meglio si adattano al suo profilo, definendo gli ambiti di ricerca attiva, in un percorso individuale di inserimento e di disponibilità allo svolgimento di determinate attività, le quali sono poi oggetto specifico del patto di servizio personalizzato;

²¹ Riguardo alla corrispondente previsione statale vigente, cfr. il citato allegato B del D.M. 11 gennaio 2018, prot. n. 4.

²² La suddetta rete concerne la domanda e l'offerta di lavoro nei Paesi dell'Unione europea nonché in Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

²³ Riguardo alla dichiarazione di immediata disponibilità, cfr. *supra*.

²⁴ Riguardo a tale scheda, cfr. l'articolo 13 del citato D.Lgs. n. 150 del 2015, e successive modificazioni.

²⁵ Cfr. l'articolo 19, commi 5 e 6, del citato D.Lgs. n. 150 del 2015.

²⁶ Cfr., in merito, l'articolo 18, comma 1, lettera *a*), del citato D.Lgs. n. 150 del 2015.

- l'elaborazione del patto di servizio personalizzato, il quale deve prevedere un percorso individuale coerente rispetto alle caratteristiche personali, formative e professionali della persona e alla profilazione (**lettera d**). Si ricorda che, nella disciplina statale vigente, l'articolo 20 del citato D.Lgs. n. 150 del 2015 individua i contenuti obbligatori del patto in esame, tra i quali la definizione degli atti di ricerca attiva che devono essere compiuti (con l'indicazione della relativa tempistica) e la disponibilità della persona alle seguenti attività o atti: partecipazione a iniziative e laboratori per il rafforzamento delle competenze nella ricerca attiva di lavoro; partecipazione a iniziative di carattere formativo o di riqualificazione o ad altre iniziative di politica attiva o di attivazione; accettazione di congrue offerte di lavoro, come definite ai sensi dell'articolo 25 del medesimo D.Lgs. n. 150, e successive modificazioni²⁷;
- il servizio di orientamento specialistico²⁸, volto a rendere la persona più consapevole nella lettura approfondita del contesto, nella ricostruzione e valorizzazione della propria storia professionale e formativa, nell'identificazione delle proprie competenze e risorse personali, al fine della definizione dei percorsi più idonei per la collocazione o ricollocazione in relazione alla situazione del mercato del lavoro locale (**lettera e**);
- attività di supporto all'inserimento o reinserimento lavorativo (**lettere f** e **g**). Le disposizioni di delega di cui alla **lettera f**) specificano (in termini analoghi alle norme statali vigenti²⁹) che in tali attività rientrano: quella di accompagnamento al lavoro, intesa a supportare la persona nella ricerca di un'opportunità di lavoro tra quelle disponibili, anche attraverso laboratori di ricerca attiva; il servizio di attivazione del tirocinio, volto alla promozione di un'esperienza formativa sul lavoro al fine di un incremento delle competenze; il servizio di incontro fra domanda e offerta di lavoro, volto a realizzare l'inserimento o il reinserimento della persona nel mercato del lavoro. Le disposizioni di delega di cui alla **lettera g**) specificano che nelle suddette attività di supporto rientrano anche: il rilascio dell'assegno di ricollocazione (AdR); l'assistenza alla persona e il tutoraggio nell'ambito dell'istituto dell'assegno di ricollocazione; la ricerca intensiva di opportunità occupazionali mediante l'utilizzo dell'assegno di ricollocazione. Si ricorda che, in base alla disciplina statale vigente³⁰, i soggetti beneficiari del trattamento generale di disoccupazione (NASPI)³¹, la cui durata di disoccupazione ecceda i quattro mesi³², possono richiedere al centro per l'impiego il riconoscimento di una somma – denominata

²⁷ In merito alla definizione di offerta di lavoro congrua, cfr. anche il [D.M. 10 aprile 2018](#).

²⁸ Cfr., in merito, l'articolo 18, comma 1, lettera c), del citato D.Lgs. n. 150 del 2015.

²⁹ Cfr. il citato articolo 18 del D.Lgs. n. 150 del 2015.

³⁰ Cfr. l'articolo 23 del D.Lgs. n. 150 del 2015, e successive modificazioni.

³¹ Come detto, la NASPI è il trattamento generale di disoccupazione relativo ai lavoratori dipendenti.

³² Si ricorda altresì che l'istituto dell'assegno di ricollocazione può applicarsi anche ai beneficiari del trattamento straordinario di integrazione salariale, secondo le condizioni e le modalità poste dall'articolo 24-bis del [D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148](#).

assegno di ricollocazione – spendibile presso i medesimi centri per l’impiego o presso i servizi per il lavoro accreditati, al fine dello svolgimento di un programma di ricerca intensiva di nuova occupazione (comprendivo, tra l’altro, dell’affiancamento al disoccupato da parte di un tutor e, in via eventuale, di un percorso di riqualificazione professionale). Il riconoscimento dell’assegno implica l’assunzione (da parte del disoccupato) dell’onere di svolgere le attività individuate dal tutor e di accettare un’offerta di lavoro congrua³³. L’importo dell’assegno è graduato in funzione del profilo personale di occupabilità ed è rilasciato dal centro per l’impiego nei limiti delle disponibilità assegnate (per tale finalità) per la regione (o per la provincia autonoma di Trento o di Bolzano) di residenza del disoccupato; tuttavia, attualmente, le risorse in oggetto sono assorbite³⁴ nel finanziamento generale del **programma GOL 2021-2025** (Garanzia di occupabilità dei lavoratori)³⁵, attuato mediante i medesimi centri per l’impiego secondo le tipologie di intervento previste dal medesimo programma;

- il servizio di avviamento a formazione (**lettera h**). La disposizione di delega specifica (in termini analoghi alla disciplina statale vigente³⁶) che tale servizio permette di fornire alla persona gli strumenti per conoscere l’offerta formativa per l’adeguamento delle competenze, la qualificazione e riqualificazione professionale, anche ai fini dell’autoimpiego;
- la gestione di incentivi alla mobilità territoriale³⁷, volta ad informare la persona (**lettera i**): sulle opportunità di occupazione o di tirocinio; sugli incentivi per la mobilità in altro territorio rispetto alla regione di domicilio; sui soggetti preposti al supporto alla mobilità territoriale;
- la gestione di strumenti intesi alla conciliazione dei tempi di lavoro con gli obblighi di cura nei confronti dei minori o di soggetti non autosufficienti³⁸, gestione volta ad informare la persona (**lettera l**): sugli strumenti di conciliazione dei tempi di lavoro con gli obblighi di cura nei confronti di minori o di soggetti non autosufficienti; sui soggetti titolari degli strumenti di conciliazione;

³³ Riguardo alla nozione di offerta di lavoro congrua, cfr. *supra*.

³⁴ Tale assorbimento non concerne l’applicabilità (che resta quindi ferma) dell’istituto dell’assegno di ricollocazione per i beneficiari del trattamento straordinario di integrazione salariale (riguardo a tale applicabilità, cfr. *supra*, in nota).

³⁵ Programma previsto e finanziato dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (**PNRR**); cfr., in particolare, *sub* la missione 5 (“Inclusione e coesione”), Componente 1 (“Politiche per il lavoro”), Riforma 1 (“Politiche attive del lavoro e formazione”). In merito all’assorbimento, in favore del programma GOL, delle risorse finanziarie in oggetto, cfr. l’articolo 11-ter, comma 2, del [D.L. 21 ottobre 2021, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2021, n. 215](#), e successive modificazioni.

³⁶ Cfr. il comma 1, lettera *e*), del citato articolo 18 del D.Lgs. n. 150 del 2015.

³⁷ Riguardo alla corrispondente previsione statale vigente, cfr. il comma 1, lettera *i*), del citato articolo 18 del D.Lgs. n. 150 del 2015 e il citato allegato B del D.M. 11 gennaio 2018, prot. n. 4.

³⁸ Riguardo alla corrispondente previsione statale vigente, cfr. il comma 1, lettera *l*), del citato articolo 18 del D.Lgs. n. 150 del 2015 e il citato allegato B del D.M. 11 gennaio 2018, prot. n. 4.

- la predisposizione di graduatorie per avviamento a selezione presso pubbliche amministrazioni (**lettera m**). La disposizione di delega specifica che tale attività organizzativa ricomprende quella relativa alla pubblicazione – su istanza della pubblica amministrazione – di un avviso recante le opportune indicazioni, contrattuali e professionali, nonché le modalità per l'adesione dei candidati all'avviso. Si ricorda che, in base all'articolo 16 della [L. 28 febbraio 1987, n. 56](#), e successive modificazioni, e al capo III del regolamento di cui al [D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487](#), e successive modificazioni³⁹, le amministrazioni pubbliche effettuano le assunzioni, per le categorie, le qualifiche ed i profili professionali per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo, sulla base delle graduatorie risultanti dagli elenchi dei centri per l'impiego e, nell'ambito di esse e del relativo ordine, sulla base dello svolgimento di prove di idoneità;
- la promozione di prestazioni di lavoro socialmente utile (**lettera n**). La disposizione di delega specifica che tale attività di promozione è volta a garantire la verifica dei requisiti delle persone che possono essere avviate nei progetti – adottati ai sensi della normativa vigente – relativi allo svolgimento presso le amministrazioni pubbliche competenti di attività socialmente utili. Riguardo alla normativa vigente, si ricorda che, in base all'articolo 26 del citato D.Lgs. n. 150 del 2015, e successive modificazioni, i lavoratori che fruiscono di strumenti di sostegno del reddito in costanza di rapporto di lavoro, i lavoratori sottoposti a procedure di mobilità, nonché i soggetti disoccupati, aventi più di sessanta anni di età e che non abbiano ancora maturato il diritto al pensionamento di vecchiaia o anticipato, possono essere chiamati a svolgere, nel territorio del comune ove siano residenti, attività a fini di pubblica utilità, a beneficio della comunità territoriale di appartenenza, sotto la direzione e il coordinamento delle amministrazioni pubbliche⁴⁰ e nell'ambito di convenzioni stipulate dalla regione (o dalla provincia autonoma di Trento o di Bolzano) con le amministrazioni pubbliche interessate e operanti sul territorio⁴¹. La convenzione è conclusa nel rispetto della disciplina di cui al suddetto articolo 26 del D.Lgs. n. 150, nonché sulla base della convenzione quadro (non ancora predisposta) definita dal Ministero del lavoro e delle politiche

³⁹ Cfr. anche l'articolo 35, comma 1, lettera b), del [D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165](#).

⁴⁰ Si ricorda che la disciplina di cui al citato articolo 26 del D.Lgs. n. 150 del 2015 fa un riferimento generale all'ambito delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni; in base a quest'ultimo, per "amministrazioni pubbliche" si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al [decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300](#)", nonché (fino ad una revisione organica della disciplina di settore) il CONI.

⁴¹ Nell'ambito della convenzione, i centri per l'impiego promuovono le prestazioni di lavoro socialmente utile (comma 1, lettera m), del citato articolo 18 del D.Lgs. n. 150 del 2015).

sociali⁴².

- il servizio di supporto all'autoimpiego (**lettera o**). La disposizione di delega specifica che tale servizio è di carattere orientativo e che può essere realizzato sia in modalità individuale nei percorsi personalizzati sia in modalità di gruppo per le attività di formazione e di tutoraggio⁴³.

Il **comma 3** prevede, in primo luogo, che gli istituti e le funzioni oggetto delle precedenti **lettere a), c), d), e), f)** (con esclusione della norma di delega relativa al tirocinio), **h), i), l) ed o)** del precedente **comma 2** possano essere estese ai lavoratori beneficiari dei trattamenti ordinari o straordinari di cassa integrazione salariale, concessi in relazione ad una riduzione dell'orario di lavoro pari o superiore al 50 per cento. Si ricorda che, nell'attuale disciplina statale, una norma di carattere generale e programmatico⁴⁴ prevede che le funzioni dei centri per l'impiego siano svolte (oltre che in favore dei disoccupati) anche in favore dei lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro e a rischio di disoccupazione; rispetto a tale norma, il principio di delega di cui al **comma 3** definisce – al fine dell'estensione dell'ambito dei livelli essenziali delle prestazioni – in termini specifici la categoria interessata; l'estensione a quest'ultima è prospettata dalla norma di delega in termini eventuali, come confermato dalla **relazione tecnica** allegata al disegno di legge, la quale fa in merito riferimento a determinazioni discrezionali delle singole regioni⁴⁵; *si consideri l'opportunità di una valutazione di quest'ultimo profilo, anche in relazione al contesto della disciplina di delega, costituito dalla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni. Si valuti altresì l'opportunità di chiarire se il riferimento ai trattamenti di cassa integrazione salariale (nei termini percentuali summenzionati) concerna anche gli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro dei fondi di cui al titolo II del D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148.*

Il **comma 3** prevede inoltre che le misure previste dall'articolo 21 del citato D.Lgs. n. 150 del 2015, e successive modificazioni, possano essere estese, ove compatibili, alla suddetta categoria dei lavoratori beneficiari dei trattamenti ordinari o straordinari di integrazione salariale, concessi in relazione ad una riduzione dell'orario di lavoro pari o superiore al 50 per cento. Si ricorda, in via di sintesi, che, in base al suddetto articolo 21 del D.Lgs. n. 150: la domanda all'INPS del trattamento di disoccupazione NASPI o del trattamento di disoccupazione DIS-COLL⁴⁶ equivale, come già detto, alla dichiarazione di immediata disponibilità, con la conseguente successiva stipulazione del patto di servizio personalizzato; si

⁴² Originariamente quest'ultima competenza era attribuita all'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL, agenzia poi soppressa); riguardo al complessivo trasferimento di competenze dall'ANPAL al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, cfr. l'articolo 3, comma 4, del [D.L. 22 giugno 2023, n. 75, convertito, con modificazioni, dalla L. 10 agosto 2023, n. 112](#).

⁴³ Riguardo alle corrispondenti norme statali vigenti, cfr. le lettere *d), e) ed h)* del citato articolo 18, comma 1, del D.Lgs. n. 150 del 2015 e il citato allegato B del D.M. 11 gennaio 2018, prot. n. 4. Tali disposizioni fanno specifico riferimento anche ad attività di tutoraggio per le fasi successive all'avvio dell'impresa.

⁴⁴ Cfr. il comma 1, alinea, del citato articolo 18 del D.Lgs. n. 150 del 2015.

⁴⁵ Cfr. l'ultimo punto della parte della **relazione tecnica** relativa al presente **articolo 3** (la **relazione tecnica** è reperibile nell'[A.S. n. 1623](#)).

⁴⁶ Riguardo a tali trattamenti, cfr. *supra*, anche in nota.

applicano misure di decurtazione o di decadenza del trattamento di disoccupazione per le fattispecie di inadempimento (nell'ambito dei rapporti con i centri per l'impiego) ivi definite. *Si consideri l'opportunità di una valutazione del riferimento al suddetto articolo 21, in relazione al contesto della disciplina di delega, costituito dalla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, e in base alle considerazioni che il riferimento all'articolo 21 è posto in termini eventuali e che le misure sanzionatorie in materia di ammortizzatori sociali non sembrano rientrare nell'ambito della delega in esame.*

Il **comma 4** del presente **articolo 3** elenca i principi e criteri specifici a cui deve attenersi il Governo nell'esercizio della predetta delega, con particolare riguardo ai servizi di collocamento o presa in carico in favore di persone con disabilità e persone in condizioni di fragilità, ai fini di un collocamento mirato di tali soggetti e della loro presa in carico.

In particolare, **alla lettera a)**, si prevede che il **collocamento mirato** di tali soggetti comprende le seguenti attività:

- 1) iscrizione al **collocamento mirato**;
- 2) orientamento di base, anche con la collaborazione dei servizi socio-sanitari del territorio;
- 3) patto di servizio personalizzato, previa raccolta delle informazioni anche da pubbliche amministrazioni che hanno già preso in carico la persona con disabilità;
- 4) orientamento specialistico;
- 5) **accompagnamento al lavoro**, con il supporto del Comitato tecnico di cui all'articolo 8, comma 1-bis, della legge 12 marzo 1999, n. 68;
- 6) incrocio tra domanda e offerta, con l'intervento del Comitato tecnico di cui al punto 5, ai fini della valutazione delle capacità lavorative e della compatibilità della mansione.

Si ricorda che il comma 1-bis, art. 8, della legge 68/1999 prevede che presso i servizi per il collocamento mirato opera un comitato tecnico, composto da funzionari dei servizi medesimi e da esperti del settore sociale e medico-legale, con particolare riferimento alla materia della disabilità, con compiti di valutazione delle capacità lavorative, di definizione degli strumenti e delle prestazioni atti all'inserimento e di predisposizione dei controlli periodici sulla permanenza delle condizioni di disabilità.

Il comma 4, alla lettera b), prevede, quindi, come ulteriore principio e criterio direttivo specifico, la **presa in carico integrata** per soggetti in condizione di vulnerabilità, attraverso una rilevazione e valutazione delle caratteristiche di fragilità e l'elaborazione di un programma personalizzato di intervento comprendente azioni finalizzate a contrastare le diverse fragilità/vulnerabilità di cui la persona è portatrice.

Con riferimento ai principi e criteri direttivi specifici di cui ai commi 2 e 4 del presente articolo, la **Relazione illustrativa** evidenzia che essi sono stati elaborati in considerazione delle risultanze istruttorie del lavoro condotto dal CLEP (Comitato per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni). In base a tale lavoro si è ritenuto

di fissare principi e criteri direttivi per la determinazione di LEP nell’ambito delle funzioni regolate dal decreto legislativo n. 150 del 2015, in materia di “servizi per il lavoro e di politiche attive”.

La **lettera a)** del **comma 5** menziona alcuni atti normativi, o parti di atti normativi, a cui occorre fare in particolare riferimento, in sede di attuazione delle norme di delega sul collocamento dei lavoratori disoccupati, al fine dell’individuazione dei livelli essenziali delle relative prestazioni. Tali riferimenti normativi sono costituiti – oltre che dai già citati D.Lgs. n. 150 del 2015, articolo 16 della L. n. 56 del 1987 e allegato B del D.M. 11 gennaio 2018, prot. n. 4 – da: il [D.L. 21 marzo 1988, n. 86, convertito, con modificazioni, dalla L. 20 maggio 1988, n. 160](#), il cui articolo 4 (e successive modificazioni) reca alcune modifiche ed integrazioni relative alla disciplina di cui al suddetto articolo 16 della L. n. 56; il [D.Lgs. 16 gennaio 2013 n. 13](#), “Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l’individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze”; il citato D.Lgs. n. 148 del 2015, concernente il “riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro”; la [L. 22 maggio 2017, n. 81](#), concernente “misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale” e la disciplina del lavoro subordinato in modalità agile.

La **lettera b)** del **comma 5** prevede che, ai fini dell’attuazione della delega in questione e dell’individuazione dei LEP, nell’ambito del **collocamento mirato o la presa in carico integrata in favore di persone con disabilità e persone in condizioni di fragilità**, sono prese in considerazione, in particolare, le funzioni disciplinate dalla legge n. 68 del 1999 (e dal relativo regolamento di esecuzione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 ottobre 2000, n.333), dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151, dall’articolo 1, comma 386, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, dal decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 26 maggio 2016, nonché dall’allegato B al decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali 11 gennaio 2018, n. 4.

Si ricorda che la legge n. 68 del 1999 (e il relativo regolamento di esecuzione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 ottobre 2000) ha la finalità di promuovere l’integrazione lavorativa delle persone disabili⁴⁷ nel mondo del lavoro attraverso servizi

⁴⁷ La richiamata L. n. 68/1999 individua come beneficiari di quanto ivi disposto: le persone in età lavorativa affette da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali e ai portatori di handicap intellettuale, che comportino una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento; le persone invalide del lavoro con un grado di invalidità superiore al 33 per cento; le persone non vedenti o sordomute; le persone invalide di guerra, invalide civili di guerra e invalide per servizio; gli orfani e i coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio, ovvero in conseguenza dell’aggravarsi dell’invalidità riportata per tali cause; i coniugi e i figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per causa di guerra, di servizio e di lavoro e dei profughi italiani rimpatriati; i figli orfani di un genitore a seguito di omicidio commesso in danno del genitore medesimo dal coniuge, anche se separato o divorziato, dall’altra parte dell’unione civile, anche se cessata, o dalla persona legata da relazione affettiva e stabile convivenza, condannati ai sensi dell’articolo 577 del codice penale (L. 4/2018); coloro

di sostegno e di collocamento mirato⁴⁸. In particolare, l'art. 3 della L. 68/1999 prevede, in favore di determinate categorie di lavoratori, un obbligo di assunzione (cd. quota di riserva) da parte dei datori di lavoro, pubblici e privati, diverso a seconda del numero di dipendenti presenti⁴⁹.

Per le suddette finalità, la medesima L. n. 68 del 1999 ha istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il Fondo per il diritto al lavoro dei disabili.

Si ricorda inoltre che nel 2015 la legge 68/1999 è stata oggetto di un ampio intervento riformatore, tradottosi, in particolare, nell'emanazione **del decreto legislativo n. 151/2015**, adottato in attuazione dell'articolo 1, comma 4, lettera g), della legge 10 dicembre 2014, n. 183 che ha previsto una specifica delega al Governo volta al riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, allo scopo di garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro su tutto il territorio nazionale, nonché di assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative, individuando determinati principi e criteri direttivi.

Tale decreto si è mosso in un'ottica di razionalizzazione e revisione delle procedure e degli adempimenti in materia di inserimento delle persone con disabilità, al fine di rafforzare il sistema del **collocamento mirato**, inteso come momento di incontro tra le esigenze organizzative del datore di lavoro e le abilità e le capacità della persona con disabilità. In questo contesto, si è provveduto a generalizzare la richiesta nominativa come modalità di assunzione per i datori di lavoro privati e a valorizzare la collaborazione tra attori istituzionali e attori sociali, nella logica di creare una **progettazione integrata**⁵⁰.

Si osserva poi che l'articolo 1, comma 386, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, al fine di garantire l'attuazione di un Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, ha istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali un fondo denominato "Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale". Il Piano, adottato con cadenza triennale mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, individua una progressione graduale, nei limiti delle risorse disponibili, nel raggiungimento di livelli essenziali delle prestazioni assistenziali da garantire su tutto il territorio nazionale per il contrasto alla povertà⁵¹.

che, al compimento della maggiore età, vivono fuori della famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria (art. 67-bis, co. 1, D.L. 34/2020).

⁴⁸ Per collocamento mirato dei disabili, ai sensi dell'art. 2 della legge 68/1999, si intende quella serie di strumenti tecnici e di supporto che permettono di valutare adeguatamente le persone con disabilità nelle loro capacità lavorative e di inserirle nel posto adatto, attraverso analisi di posti di lavoro, forme di sostegno, azioni positive e soluzioni dei problemi connessi con gli ambienti, gli strumenti e le relazioni interpersonali sui luoghi quotidiani di lavoro e di relazione.

⁴⁹ Le quote sono le seguenti: da 15 a 35 dipendenti, 1 lavoratore disabile. da 36 a 50 dipendenti, 2 lavoratori disabili; oltre 50 dipendenti, il 7% dei lavoratori occupati.

⁵⁰ Si ricorda che, ai sensi della legge 68/1999, le persone disabili, che risultano disoccupate e aspirano ad una occupazione conforme alle proprie capacità lavorative, si iscrivono nell'apposito elenco tenuto dai servizi per il collocamento mirato nel cui ambito territoriale si trova la residenza dell'interessato.

⁵¹ Si ricorda che con il decreto 2 aprile del Ministero del lavoro e delle politiche sociali è stato adottato il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali per il triennio 2024-2026 e sono state ripartite le risorse afferenti al Fondo nazionale politiche sociali e al Fondo povertà.

Quanto al D.Lgs. 147/2017, si ricorda che esso prevedeva una misura nazionale unica di contrasto alla povertà, il reddito d'inclusione, che è stata abrogata a decorrere dal 1° aprile 2019 dall'art. 11, comma 1, del DL n.4 del 2019⁵².

Tale provvedimento è rimasto in vigore per quanto concerne la valutazione multidimensionale, il progetto personalizzato, gli interventi e servizi sociali per il contrasto alla povertà; esso assume rilievo in tale sede in relazione all'istituzione e al funzionamento della Rete della protezione e dell'inclusione sociale⁵³, quale organismo di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali di cui alla legge n. 328 del 2000, nonché della Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale. La richiamata Rete, tra l'altro, è responsabile di un piano per la non autosufficienza, quale strumento programmatico per l'utilizzo delle risorse del Fondo per le non autosufficienze⁵⁴.

Si ricorda, quindi, che il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 26 maggio 2016 è stato adottato ai fini dell'attuazione del SIA (sostegno per l'inclusione attiva), **misura - prevista dal già citato D.Lgs. 147/2017 - non più riconosciuta dal 1° gennaio 2018.**

Si valuti l'opportunità di approfondire la portata del richiamo al decreto ministeriale 26 maggio 2016, alla luce delle considerazioni testé svolte.

Quanto al decreto ministeriale n. 4 dell'11 gennaio 2018, esso è stato adottato in attuazione dell'art. 2 del D.lgs. n. 150 del 2015 (“disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e le politiche attive”), recante le linee di indirizzo triennali dell'azione in materia di politiche attive. Il suo allegato B specifica i livelli essenziali delle prestazioni da erogare su tutto il territorio nazionale per quanto concerne le prestazioni rivolte alla persona in cerca di lavoro, indicando, tra l'altro, **il collocamento mirato in vista dell'assunzione da parte di datori di lavoro pubblici e privati di soggetti disabili e delle altre categorie protette**⁵⁵.

In merito ai riferimenti normativi posti dalle **lettere a) e b)** del presente **comma 5**, *si valuti l'opportunità, sotto il profilo redazionale, di specificare, in alcuni casi, gli articoli o i commi a cui sia in sostanza diretto il richiamo operato all'intero provvedimento; si consideri altresì l'opportunità di citare, rispettivamente nelle lettere a) e b), il capo III e il capo IV del regolamento di cui al D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487; tali capi recano la disciplina regolamentare per il reclutamento di*

⁵² Si ricorda che il D.L. 48/2023 ha introdotto, a decorrere dal 1° gennaio 2024, l'Assegno di inclusione quale misura nazionale di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli attraverso percorsi di inserimento sociale, nonché di formazione, di lavoro e di politica attiva del lavoro. Le modalità attuative di tale misura sono state definite con DM del 13 dicembre 2023.

⁵³ Art. 21 del D.Lgs. 147/2017.

⁵⁴ Al riguardo, da ultimo, si ricorda che il decreto interministeriale del 2 aprile 2025 ha adottato il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali per il triennio 2024 -2026, definito da tale Rete

⁵⁵ Si ricorda, infine, che con Decreto Ministeriale n. 43 dell'11 marzo 2022 il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha adottato le "Linee Guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità" previste dall'art. 1, comma 1 del Decreto Legislativo n. 151 del 14 settembre 2015, fornendo un quadro di riferimento complessivo dei principi, degli interventi e delle metodologie attuative del servizio per il collocamento mirato destinate a imprese ed enti per garantire il corretto adempimento dell'obbligo di assunzione delle persone con disabilità

personale nelle pubbliche amministrazioni, con riferimento, rispettivamente, alle summenzionate procedure di avviamento a selezione e (sempre con riguardo ai soli datori di lavoro pubblici) al cosiddetto collocamento obbligatorio delle categorie protette.

Articolo 4 (*Oggetto*)

L'**articolo 4** stabilisce che il Governo esercita la delega per la determinazione dei **livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione** osservando, oltre ai principi e criteri direttivi generali elencati all'articolo 2, anche i **principi e criteri direttivi specifici** stabiliti dal Capo II dedicato appunto all'istruzione - composto dagli articoli da 4 a 13 - nonché, in ogni caso, nel rispetto del principio dell'autonomia scolastica. Le norme che disciplinano attualmente le funzioni in materia di istruzione sono puntualmente elencate negli articoli successivi.

L'**unico comma** di cui si compone la disposizione in esame stabilisce che per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nelle materie “**norme generali sull'istruzione**” e “**istruzione**”, di cui, rispettivamente, all'articolo 117, secondo comma, lettera *n*), e 117, terzo comma, della Costituzione, a garanzia del **diritto allo studio** e della **libertà di insegnamento** di cui all'articolo 33 della Costituzione e ai fini dell'erogazione del servizio di istruzione e formazione a garanzia del **diritto-dovere** all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno, in favore della popolazione ricompresa nella fascia di età tra 0 e 18 anni e ai fini dell'erogazione del servizio di istruzione degli adulti, il **Governo esercita la delega** per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni osservando, oltre ai principi e criteri direttivi generali elencati all'articolo 2, anche i **principi e criteri direttivi specifici** stabiliti dal Capo II dedicato all'istruzione, nonché, in ogni caso, nel rispetto del principio dell'autonomia scolastica.

La **relazione illustrativa** afferma che l'opera di cognizione della normativa vigente realizzata dal CLEP (Comitato per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni) ha portato a individuare, non solo in atti normativi primari, ma anche secondari e terziari, molteplici prestazioni già espressamente qualificate come LEP e altrettante prestazioni rispetto alle quali è possibile determinare LEP. In particolare, il combinato delle previsioni costituzionali che impongono ai pubblici poteri non solo di offrire il servizio di istruzione, ma anche di prevedere un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi, ha indotto il CLEP a ritenere (cfr. il già menzionato Rapporto finale CLEP di ottobre 2023, pagine 51 e seguenti) che, per assicurare l'uniformità degli esiti degli esami di Stato su tutto il territorio nazionale, anche in considerazione della spendibilità di tali titoli indipendentemente dal luogo nel quale sono stati acquisiti, è logicamente e giuridicamente desumibile che tutte le prestazioni dirette e indirette, consistenti in erogazioni o previsioni di standard funzionali alla realizzazione di tale uniformità in *output* sono da considerare rientranti nell'ambito applicativo dell'art. 117, comma 2, lett. *m*), della Costituzione.

La **relazione tecnica** riporta che il disegno di legge in esame, nel dettare i principi e criteri direttivi per l'individuazione dei livelli essenziali di prestazione, richiama le disposizioni

normative vigenti, che già garantiscono su tutto il territorio nazionale, e a valere sulle risorse complessivamente allo scopo stanziate nel bilancio dello Stato, l'uniformità nella fruizione del servizio educativo e formativo. Con riferimento ad ogni ambito rispetto al quale il Governo viene delegato ad individuare i LEP per il Capo relativo all'istruzione, i correlati impegni finanziari trovano la loro copertura negli stanziamenti di bilancio autorizzati dalle disposizioni normative in vigore. Alla luce di quanto delineato, nell'applicazione dei LEP definiti per il settore Istruzione si provvederà nell'ambito degli stanziamenti previsti a legislazione vigente.

La relazione riporta, infine, i riferimenti alle principali Missioni e Programmi del bilancio dello Stato, nell'ambito delle quali, in sede di attuazione della delega, potranno essere individuare le risorse da destinare allo svolgimento delle funzioni riferite agli articoli 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 del presente provvedimento.

- 22.17 Istruzione primo ciclo;
- 22.18 Istruzione secondo ciclo;
- 22.19 Reclutamento e aggiornamento dei DS e del personale scolastico dell'istruzione;
- 22.8 Sviluppo del sistema istruzione scolastica e promozione del diritto allo studio;
- 22.15 Istruzione terziaria non universitaria e formazione professionale;
- 22.1 Programmazione e coordinamento dell'istruzione;
- 22.19 Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione;
- 22.9 Istruzioni scolastiche non Statali;
- 22.20 Edilizia scolastica e sicurezza nelle scuole.

A fini di coordinamento, si segnala che il **disegno di legge di bilancio per il 2026**, attualmente in corso d'esame al Senato ([AS 1689](#)), contiene due articoli dedicati alla determinazione dei **livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione**:

- l'**articolo 127**, in materia di assistenza all'autonomia e alla comunicazione personale per gli alunni e gli studenti con disabilità, per il quale è ravvisabile una **parziale sovrapponibilità** con il contenuto della delega di cui all'**articolo 10** del disegno di legge in commento, alla cui scheda di lettura si rinvia per ogni ulteriore dettaglio;
- l'**articolo 128**, che, pur essendo rubricato “Livelli essenziali delle prestazioni nella materia istruzione”, concerne per la verità i livelli essenziali delle prestazioni in materia di concessione delle **borse di studio agli studenti delle università** e delle istituzioni AFAM; per questo articolo, **non si ravvisano profili di sovrapposizione** con norme contenute nel disegno di legge in commento.

Volendo ora offrire una **panoramica generale** dei contenuti della normativa in materia di istruzione richiamati dall'articolo in commento, rimandando per ogni maggiore dettaglio alle schede di lettura riferite agli articoli successivi, si ricorda preliminarmente che in base al quadro di competenze delineato dall'[articolo 117](#) della Costituzione, lo **Stato** ha competenza legislativa esclusiva per le **“norme generali sull'istruzione”** e per la determinazione dei **livelli essenziali delle prestazioni** che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. Esso delinea, inoltre, i **principi fondamentali** che le Regioni devono rispettare nell'esercizio delle competenze concorrenti.

Le **Regioni** hanno potestà legislativa **concorrente** in materia di **“istruzione”** e competenza **esclusiva** in materia di **“istruzione e formazione professionale”**.

Inoltre, le **istituzioni scolastiche** statali godono, a loro volta, di **autonomia funzionale**, che costituisce un limite all'esercizio delle competenze legislative e configura una deroga al riparto delle funzioni amministrative delineato dall'[articolo 118](#) della Costituzione.

Si ricorda che la **Corte costituzionale**, con la sentenza n. 192 del 2024, ha ricondotto le **"norme generali sull'istruzione"** tra le materie alle quali afferiscono funzioni il cui trasferimento è in linea di massima difficilmente giustificabile secondo il principio di sussidiarietà. In particolare, la Corte ha individuato l'elemento caratterizzante della materia "norme generali sull'istruzione" nella "valenza necessariamente generale ed unitaria" dei contenuti che le sono propri (in continuità con quanto affermato con le precedenti sentenze nn. 200 del 2009, 223 del 2023 e 168 del 2024). Tali norme generali, stabilite dal legislatore statale, "delineano le basi del sistema nazionale di istruzione", essendo funzionali ad assicurare "la previsione di una offerta formativa sostanzialmente uniforme sull'intero territorio nazionale, l'identità culturale del Paese, nel rispetto della libertà di insegnamento di cui all'art. 33, primo comma, Cost.". Non sarebbe quindi giustificabile una differenziazione che riguardi la configurazione generale dei cicli di istruzione e i programmi di base, stante l'intima connessione di questi aspetti con il mantenimento dell'identità nazionale.

Quanto al **diritto all'istruzione** sancito dall'[articolo 34, comma 1, Costituzione](#), si ricorda che esso costituisce, assieme alla **libertà di insegnamento** di cui all'[articolo 33, comma 1, Costituzione](#), le fondamenta dell'ordinamento scolastico italiano. In tal senso esso è citato dall'articolo in esame: l'attività di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni di cui al Capo in esame ha, come finalità complessiva e ultima, quella di garantire l'effettivo soddisfacimento di tale diritto.

Esso, in particolare, si sostanzia nell'accesso universale al sistema scolastico, espresso dall'articolo 34 della Costituzione laddove sancisce che "la scuola è aperta a tutti", nonché nell'affermazione dell'obbligatorietà e della gratuità dell'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni (articolo 34, comma 2, Costituzione), che oggi corrisponde al primo ciclo di istruzione, e nella garanzia assicurata ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, di raggiungere i più alti gradi degli studi (articolo 34, comma 3, Costituzione), attraverso borse di studi, assegni alle famiglie, provvidenze, cui accedere mediante concorso (articolo 34, comma 4, Costituzione).

A questi principi di collegano espressamente il diritto/dovere dei genitori di scegliere il tipo di istruzione per i propri figli e intervenire nell'istruzione e ed educazione fornita dallo Stato ([articolo 30, comma 1, Costituzione](#)); l'obbligo per la Repubblica di istituire scuole statali per tutti gli ordini e gradi di istruzione (articolo 33, comma 2, Costituzione) e, sul medesimo piano, il diritto di enti e privati di istituire scuole e istituti di educazione senza oneri per lo Stato (articolo 33, comma 3, Costituzione). Infine, a garanzia dell'unitarietà del sistema e dell'effettivo valore legale dei titoli, all'articolo 33, comma 5, Costituzione è prescritto un esame di stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi delle scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.

Le norme costituzionali delineano dunque un diritto sociale che si collega ai principi fondamentali fissati dall'[articolo 2](#) Costituzione, laddove si prevede che la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, e all'[articolo 3, comma 2](#), Costituzione, in cui si stabilisce che è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'egualianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Completa il quadro l'[articolo 38, comma 3, Costituzione](#), il quale, prevedendo che gli inabili e i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale, pone le basi per la legislazione sull'integrazione e l'inclusione degli studenti con disabilità.

Il soddisfacimento del diritto sociale all'istruzione, di cui godono tutti gli individui, fa sì che la Repubblica assuma una pluralità obblighi: di istituire scuole statali (articolo 33, comma 2, Costituzione); di dettare norme generali sull'istruzione e, sulla loro base, di erogare direttamente o far erogare da soggetti terzi, in condizioni di uguaglianza, le prestazioni idonee a soddisfare il diritto soggettivo di ciascuno alla propria istruzione; di rimuovere attivamente gli ostacoli che potrebbero impedire il soddisfacimento di tale diritto.

Correlativo al diritto all'istruzione è l'**obbligo scolastico**, la base legislativa del quale si rinviene nell'articolo 1, comma 622, della [legge n. 296 del 2006](#) (legge finanziaria 2007). Esso prevede che l'**istruzione impartita per almeno dieci anni** (dai 6 ai 16 anni) è **obbligatoria** (e gratuita) ed è finalizzata 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**. L'adempimento dell'obbligo di istruzione deve consentire, una volta conseguito il titolo di studio conclusivo del primo ciclo, l'acquisizione dei saperi e delle competenze previste dai curricula relativi ai primi due anni degli istituti di istruzione secondaria superiore.

L'obbligo di istruzione si assolve anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al Capo III del [decreto legislativo n. 226 del 2005](#).

Inoltre, l'articolo 1, comma 3, del [decreto legislativo n. 76 del 2005](#) prevede che la Repubblica **assicura a tutti il diritto all'istruzione e alla formazione, per almeno dodici anni** o, comunque, sino al conseguimento di una **qualifica di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età**. Tale diritto (che dopo i 16 anni non è più anche un obbligo) si realizza nelle istituzioni del primo e del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione, costituite dalle istituzioni scolastiche e dalle istituzioni formative accreditate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano.

L'articolo 2 del medesimo decreto legislativo n. 76 del 2005, dedicato alla realizzazione del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, dispone che **il diritto-dovere ha inizio con l'iscrizione alla prima classe della scuola primaria**, secondo quanto previsto dal [decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59](#), fatta salva la possibilità di frequenza della scuola dell'infanzia di cui al medesimo decreto legislativo.

L'articolo 1, comma 2, del [decreto ministeriale n. 139 del 22 agosto 2007](#) (Regolamento recante norme in materia di adempimento dell'obbligo di istruzione) ribadisce che l'adempimento dell'obbligo di istruzione è finalizzato al conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il 18° anno di età, con il conseguimento dei quali si assolve il diritto/dovere di cui al citato decreto legislativo n. 76 del 2005.

Ai sensi, da ultimo, della [circolare ministeriale n. 47577 del 26 novembre 2024](#), sulle iscrizioni alle scuole dell'infanzia e al primo e secondo ciclo di istruzione per l'anno scolastico 2025/2026, **l'obbligo di istruzione, che riguarda la fascia di età compresa tra i 6 e i 16 anni, si assolve** dopo l'esame di Stato conclusivo del primo ciclo di istruzione, attraverso una delle seguenti modalità:

- **frequenza del primo biennio di uno dei percorsi di istruzione secondaria di secondo grado nelle scuole statali e paritarie** (Licei, Tecnici, Professionali) o in uno dei percorsi triennali e quadriennali dell'istruzione e formazione professionale

(IeFP) erogati dai centri di formazione professionale accreditati dalle Regioni e dagli istituti professionali in regime di sussidiarietà;

- **sottoscrizione e successivo adempimento**, a partire dal quindicesimo anno di età, di un **contratto di apprendistato**, ai sensi dell'art. 43 del [decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81](#), fermi restando i compiti e le responsabilità che gravano in capo al datore di lavoro e all'istituzione formativa previsti dal [decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 12 ottobre 2015](#), attuativo dell'art. 46, comma 1, del citato decreto legislativo n. 81 del 2015;
- **istruzione parentale**. In questo caso, ai sensi dell'art. 23 del [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62](#) e [del decreto ministeriale 8 febbraio 2021, n. 5](#), gli studenti sostengono annualmente l'esame di idoneità per il passaggio alla classe successiva in qualità di candidati esterni presso una scuola statale o paritaria, fino all'assolvimento dell'obbligo di istruzione. I genitori e gli esercenti la responsabilità genitoriale che intendano avvalersi dell'istruzione parentale devono effettuare annualmente la comunicazione preventiva (art. 23 del [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62](#)) al dirigente scolastico del territorio di residenza, entro il termine di presentazione delle iscrizioni on line, inviando contestualmente il progetto didattico-educativo che si intende seguire in corso d'anno.

I **dirigenti scolastici** delle scuole primarie e secondarie di primo grado, al termine delle procedure di iscrizione, **verificano** che tutti gli alunni frequentanti le classi terminali del proprio istituto abbiano prodotto domanda di iscrizione al percorso di istruzione successivo. Qualora risultino alunni non iscritti, i dirigenti scolastici sono tenuti a contattare i genitori e gli esercenti la responsabilità genitoriale per verificare se abbiano presentato domanda di iscrizione presso una scuola paritaria o non paritaria ovvero presso centri di formazione professionale regionali ovvero se intendano provvedere all'assolvimento dell'obbligo attraverso l'istruzione parentale. Tali informazioni vanno puntualmente verificate e inserite nell'Anagrafe nazionale degli studenti.

Articolo 5

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'organizzazione della rete scolastica e alla formazione delle classi)

L'articolo 5 reca i **principi e criteri direttivi specifici** per la determinazione dei LEP relativi alle funzioni esercitate nell'ambito dell'**organizzazione della rete scolastica** e della **formazione delle classi**.

Il **comma 1** stabilisce che per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito dell'**organizzazione della rete scolastica** delle istituzioni scolastiche statali del sistema educativo di istruzione e formazione, il Governo, assicurando che vengano garantite su tutto il territorio nazionale l'uniformità e l'omogeneità e in coerenza con quanto previsto dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e dalle relative disposizioni attuative, **esercita la delega** determinando le misure atte a garantire criteri, presupposti e procedure per la **definizione della rete scolastica** e per l'**erogazione del servizio di istruzione e formazione** in favore della popolazione ricompresa nella fascia di età tra 0 e 18 anni, ai fini dell'individuazione del **numero di istituzioni scolastiche** statali per Regione e del corrispondente **contingente** di dirigenti scolastici e di direttori dei servizi generali amministrativi (DSGA), nonché nell'**allocazione delle autonomie scolastiche** sulla base della programmazione regionale.

In proposito, si ricorda che, secondo quanto affermato nel **rappporto** del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP (**CLEP**), il LEP esplicitato in materia di **definizione della rete scolastica** dalla normativa vigente prescrive i criteri, i presupposti e le procedure per la definizione della rete scolastica relativa alle istituzioni scolastiche del sistema educativo di istruzione e formazione, alle istituzioni formative accreditate dalle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano e alle istituzioni del sistema di istruzione e formazione professionale, tenendo conto della necessità di salvaguardare le specificità delle istituzioni scolastiche dei comuni montani, delle piccole isole e delle aree geografiche con proprie caratteristiche linguistiche e con marginalità sociali e territoriali.

Si definiscono, inoltre, i criteri per la definizione del contingente di Dirigenti scolastici e Direttori dei servizi generali amministrativi con rapporto di lavoro a tempo indeterminato (rapporto 30 ottobre 2023, pag. 58).

Quanto alla **formazione delle classi**, il medesimo rapporto CLEP individua quattro LEP, i quali prescrivono che siano uniformemente declinati, a livello statale: requisiti, presupposti, criteri e modalità per la formazione delle classi di scuola d'infanzia, scuola primaria, scuola secondaria di primo grado, scuola secondaria di secondo grado. Dall'analisi della normativa vigente, in particolare del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81, sono stati ricavati puntualmente, anche al fine di garantire l'invarianza della spesa, i parametri per la costituzione delle sezioni e classi relative a ciascun ciclo e grado di istruzione, ferme restando le deroghe previste a legislazione vigente.

Il **comma 2** prevede che per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito della **formazione delle classi** della scuola dell'infanzia, della scuola primaria, della scuola secondaria di primo grado e della scuola secondaria di secondo grado, il **Governo esercita la delega determinando le misure atte a garantire**:

- a) parametri minimi e massimi riferiti al **numero degli alunni per le sezioni della scuola dell'infanzia** nonché il numero massimo di alunni per sezione in caso di iscrizioni eccedenti;
- b) parametri minimi e massimi riferiti al **numero degli alunni per le classi del primo anno di corso per la scuola primaria**, il numero massimo di alunni per sezione in caso di iscrizioni eccedenti e i criteri e le modalità di costituzione delle classi nelle istituzioni scolastiche che adottano il modello a tempo pieno, mediante la determinazione del numero complessivo delle classi sulla base del totale degli alunni iscritti;
- c) parametri minimi e massimi riferiti al **numero degli alunni per le classi del primo anno di corso della scuola secondaria di primo grado**, nonché il numero massimo di alunni per sezione in caso di iscrizioni eccedenti;
- d) parametri minimi e massimi riferiti al **numero degli alunni per le classi del primo anno di corso della scuola secondaria di secondo grado**, ivi incluso il numero minimo e il numero massimo di alunni per le classi del primo anno di corso delle sedi coordinate e delle sezioni staccate e aggregate, con riferimento alle sezioni di diverso indirizzo o specializzazione funzionanti con un solo corso nonché il numero massimo di alunni per sezione in caso di eccedenza;
- e) **clausole di flessibilità e fattispecie in deroga** sulla formazione delle classi nonché ogni ulteriore deroga, tenendo conto della normativa vigente, a favore dei comuni di montagna, delle piccole isole e delle aree geografiche abitate da minoranze linguistiche, e deroghe per la presenza di alunni con disabilità nonché per le scuole caratterizzate da peculiari valori degli indici di *status sociale, economico e culturale, di spopolamento e di dispersione scolastica* per la presenza di alunni con disabilità nonché per le scuole caratterizzate da peculiari valori degli indici di *status sociale, economico e culturale, di spopolamento e di dispersione scolastica*.

Il **comma 3** dispone che ai fini di cui al comma 1 (ossia, della delega per la **definizione della rete scolastica** e per l'**erogazione del servizio** di istruzione e formazione) sono prese in considerazione, in particolare, le **funzioni** disciplinate dalle disposizioni richiamate dal medesimo comma e di seguito indicate:

- articoli 1, 2 e 5 del decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76;
- articolo 1, comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296;

- decreto del Ministro della pubblica istruzione del 22 agosto 2007, n. 139;
- articoli 138 e 139 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112;
- articolo 19, commi 5, 5-*bis*, 5-*ter*, 5-*quater*, 5-*quinquies* e 5-*sexies*, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111;
- decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233;
- legge 13 luglio 2015, n. 107;
- legge 29 dicembre 2022, n. 197.

Si ricorda in proposito quanto segue.

Il [decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76](#) reca la definizione delle **norme generali sul diritto-dovere all'istruzione** e alla formazione, a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera c), della [legge n. 53 del 2003](#) (c.d. Riforma Moratti).

In particolare, l'**articolo 1** regola il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, stabilendo, tra le altre cose **che la Repubblica assicura a tutti il diritto all'istruzione e alla formazione, per almeno dodici anni** o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età. Tale diritto si realizza nelle istituzioni del primo e del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione, costituite dalle istituzioni scolastiche e dalle istituzioni formative accreditate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, anche attraverso l'apprendistato, ivi comprese le scuole paritarie, secondo livelli essenziali di prestazione definiti a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

L'**articolo 2** riguarda la **realizzazione del diritto-dovere** all'istruzione e alla formazione. In esso si stabilisce, tra le altre cose, che il diritto-dovere ha inizio con l'iscrizione alla prima classe della scuola primaria, fatta salva la possibilità di frequenza della scuola dell'infanzia di cui al medesimo decreto legislativo.

L'**articolo 5** disciplina la **vigilanza** sull'assolvimento del diritto-dovere e le relative sanzioni. Tale disposizione prevede che sono responsabili dell'adempimento del dovere di istruzione e formazione i genitori dei minori o coloro che a qualsiasi titolo ne facciano le veci, i quali sono tenuti ad iscriverli alle istituzioni scolastiche o formative. Alla vigilanza sull'adempimento del dovere di istruzione e formazione, anche sulla base dei dati forniti dalle anagrafi degli studenti provvedono: a) il comune ove hanno la residenza i giovani che sono soggetti al predetto dovere; b) il dirigente dell'istituzione scolastica o il responsabile dell'istituzione formativa presso la quale sono iscritti ovvero abbiano fatto richiesta di iscrizione gli studenti tenuti ad assolvere al predetto dovere; c) la provincia, attraverso i servizi per l'impiego in relazione alle funzioni di loro competenza a livello territoriale; d) i soggetti che assumono, con il contratto di apprendistato i giovani tenuti all'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, nonché il tutore aziendale e i soggetti competenti allo svolgimento delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro.

L'**articolo 1, comma 622**, della [legge 27 dicembre 2006, n. 296](#) (legge finanziaria 2007) statuisce che l'istruzione impartita per almeno dieci anni è obbligatoria ed è finalizzata 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. L'età per l'accesso al lavoro è conseguentemente elevata da quindici a sedici anni. Resta fermo il regime di gratuità ai sensi degli articoli 28, comma 1, e 30, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226. L'adempimento dell'obbligo di istruzione deve consentire, una volta conseguito il titolo di studio conclusivo del primo ciclo, l'acquisizione dei saperi e delle competenze previste dai curricula relativi ai primi due anni degli istituti di istruzione secondaria superiore, sulla base di un apposito **regolamento** adottato dal Ministro della pubblica istruzione ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400. L'obbligo di istruzione si assolve anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al Capo III del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226. Sono fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, in conformità ai rispettivi statuti e alle relative norme di attuazione, nonché alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. L'innalzamento dell'obbligo di istruzione decorre dall'anno scolastico 2007/2008.

Il [decreto del Ministro della pubblica istruzione del 22 agosto 2007, n. 139](#) reca il regolamento concernente le norme in materia di adempimento dell'obbligo di istruzione. Per l'esame del decreto in parola si rimanda all'articolo 4 del disegno di legge in esame.

Gli **articoli 138 e 139** del [decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112](#) effettuano rispettivamente la delega di funzioni amministrative alle regioni e l'attribuzione di compiti alle province, in relazione all'istruzione secondaria superiore, e ai comuni, in relazione agli altri gradi inferiori di scuola.

In particolare, l'[articolo 138](#) dispone che, ai sensi dell'[articolo 118, comma 2, della Costituzione](#), sono delegate alle **regioni** le seguenti funzioni amministrative:

- a) la programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale;
- b) la programmazione, sul piano regionale, nei limiti delle disponibilità di risorse umane e finanziarie, della rete scolastica, sulla base dei piani provinciali, assicurando il coordinamento con la programmazione di cui alla lettera a);
- c) la suddivisione, sulla base anche delle proposte degli enti locali interessati, del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa;
- d) la determinazione del calendario scolastico;
- e) i contributi alle scuole non statali;
- f) le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite.

L'**articolo 139** regola l'attribuzione delle funzioni alle **province** e ai **comuni**. In particolare, sono conferite alle **province**, salvo quanto previsto dall'articolo 137 del medesimo decreto legislativo (che regola le competenze dello Stato), ai sensi dell'[articolo 128 della Costituzione](#), i compiti e le funzioni concernenti:

- a) l'istituzione, l'aggregazione, la fusione e la soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione;
- b) la redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche;

- c) i servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni con handicap o in situazione di svantaggio;
- d) il piano di utilizzazione degli edifici e di uso delle attrezzature, d'intesa con le istituzioni scolastiche;
- e) la sospensione delle lezioni in casi gravi e urgenti;
- f) le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite;
- g) la costituzione, i controlli e la vigilanza, ivi compreso lo scioglimento, sugli organi collegiali scolastici a livello territoriale.

Sono attribuite ai **comuni**, anche in collaborazione con le comunità montane e le province, ciascuno in relazione ai gradi di istruzione di propria competenza, anche d'intesa con le istituzioni scolastiche, le iniziative relative a:

- a) educazione degli adulti;
- b) interventi integrati di orientamento scolastico e professionale;
- c) azioni tese a realizzare le pari opportunità di istruzione;
- d) azioni di supporto tese a promuovere e sostenere la coerenza e la continuità in verticale e orizzontale tra i diversi gradi e ordini di scuola;
- e) interventi perequativi;
- f) interventi integrati di prevenzione della dispersione scolastica e di educazione alla salute.

L'articolo 19, commi 5, 5-bis, 5-ter, 5-quater, 5-quinquies e 5-sexies, del [decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98](#) (legge n. 111 del 2011) detta i **criteri per la definizione del contingente organico** dei **dirigenti scolastici** e dei **direttori dei servizi generali e amministrativi (DSGA)**.

Per l'analisi delle norme citate, come modificate, nell'ambito dell'attuazione del **PNRR**, dalla legge di bilancio 2023, si rinvia all'apposito **box di approfondimento** riportato in fondo alla scheda.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233](#) reca il regolamento recante **norme per il dimensionamento ottimale** delle istituzioni scolastiche e per la determinazione degli organici funzionali dei singoli istituti, a norma dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Si ricorda che ai sensi di tale decreto il raggiungimento delle dimensioni ottimali delle istituzioni scolastiche ha la **finalità** di garantire l'efficace esercizio dell'autonomia prevista dall'[articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59](#), di dare stabilità nel tempo alle stesse istituzioni e di offrire alle comunità locali una pluralità di scelte, articolate sul territorio, che agevolino l'esercizio del diritto all'istruzione. Il dimensionamento è altresì finalizzato al conseguimento degli obiettivi didattico-pedagogici programmati, mediante l'inserimento dei giovani in una comunità educativa culturalmente adeguata e idonea a stimolarne le capacità di apprendimento e di socializzazione.

Il raggiungimento delle dimensioni stabilite a norma del comma 1 ha l'ulteriore finalità di assicurare alle istituzioni scolastiche la necessaria capacità di confronto, interazione e negoziazione con gli enti locali, le istituzioni, le organizzazioni sociali e le associazioni operanti nell'ambito territoriale di pertinenza.

La [legge 13 luglio 2015, n. 107](#) reca la riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (c.d. **Buona scuola**).

La [legge 29 dicembre 2022, n. 197](#) (legge di bilancio 2023), in attuazione del **PNRR**, ha disposto la **riforma del dimensionamento scolastico** novellando l'articolo 19 del decreto-legge n. 98 del 2011. Per ogni approfondimento si rinvia, anche in questo caso, all'apposito **box di approfondimento** riportato in calce alla scheda.

Il comma 4 della disposizione in commento stabilisce che, ai fini di cui al comma 2 (ossia, della delega per la **formazione delle classi**), sono prese in considerazione, in particolare, le **funzioni** disciplinate dalle disposizioni richiamate dal medesimo comma e di seguito indicate:

- articolo 5, commi 2 e 3, articolo 9, commi 2 e 3, articolo 10, commi 1 e 4, articolo 11, commi 1 e 4, e articolo 16, commi 1 e 5, del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81;
- articolo 1, commi 344 e 345, lettere *a), b) e c)*, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

Si ricorda in proposito quanto segue.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81](#) reca la **riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane** della scuola, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (legge n. 133 del 2008).

In particolare, l'[articolo 5](#), commi 2 e 3, con riferimento alle **classi con alunni in situazione di disabilità**, stabilisce che le classi iniziali delle scuole ed istituti di ogni ordine e grado, ivi comprese le sezioni di scuola dell'infanzia, che accolgono alunni con disabilità sono costituite, di norma, **con non più di 20 alunni**, purché sia esplicitata e motivata la necessità di tale consistenza numerica, in rapporto alle esigenze formative degli alunni disabili, e purché il progetto articolato di integrazione definisca espressamente le strategie e le metodologie adottate dai docenti della classe, dall'insegnante di sostegno, o da altro personale operante nella scuola. L'istituzione delle predette classi deve in ogni caso far conseguire le economie previste nei tempi e nelle misure di cui all'articolo 64, comma 6, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112.

L'istituzione delle classi e delle sezioni è effettuata nel limite delle dotazioni organiche complessive stabilite con il decreto ministeriale annuale relativo alla determinazione delle dotazioni organiche del personale docente.

L'[articolo 9](#), commi 2 e 3, in relazione alla **scuola dell'infanzia**, dispone che le sezioni di scuola dell'infanzia sono costituite, di norma, salvo il disposto di cui al citato articolo 5, commi 2 e 3, con un **numero di bambini non inferiore a 18 e non superiore a 26**.

Ove non sia possibile ridistribuire i bambini tra scuole viciniori, eventuali iscrizioni in eccedenza sono ripartite tra le diverse sezioni della stessa scuola senza superare, comunque, le 29 unità per sezione, escludendo dalla redistribuzione le sezioni che accolgono alunni con disabilità.

L'[articolo 10](#), commi 1 e 4, in relazione alla **scuola primaria**, statuisce che, salvo il disposto dell'articolo 5, commi 2 e 3, le classi di scuola primaria sono di norma costituite

con un **numero di alunni non inferiore a 15 e non superiore a 26, elevabile fino a 27** qualora residuino resti. Le **pluriclassi** sono costituite da non meno di 8 e non più di 18 alunni. Il comma 4 specifica che nelle scuole e nelle sezioni staccate funzionanti nei **comuni montani**, nelle **piccole isole** e nelle **aree geografiche abitate da minoranze linguistiche** possono essere costituite classi, per ciascun anno di corso, con un numero di alunni inferiore al numero minimo previsto al comma 1 e comunque **non inferiore a 10 alunni**.

L'[articolo 11](#), commi 1 e 4, relativo all'istruzione **secondaria di primo grado**, prevede che le classi prime delle scuole secondarie di primo grado e delle relative sezioni staccate sono costituite, di norma, con **non meno di 18 e non più di 27 alunni, elevabili fino a 28** qualora residuino eventuali resti. Si procede alla formazione di un'unica prima classe quando il numero degli alunni iscritti non supera le 30 unità. Il **comma 4** specifica che le scuole e nelle sezioni staccate funzionanti nei **comuni montani**, nelle **piccole isole**, nelle **aree geografiche abitate da minoranze linguistiche** possono essere costituite classi anche con alunni iscritti ad anni di corso diversi, qualora il numero degli alunni obbligati alla frequenza dei tre anni di corso non consenta la formazione di classi distinte. In tale caso gli organi collegiali competenti stabiliscono i criteri di composizione delle classi, che **non possono contenere più di 18 alunni** e programmano interventi didattici funzionali al particolare modello organizzativo.

L'[articolo 16](#), commi 1 e 5, relativo all'istruzione **secondaria di secondo grado**, dispone che le classi del primo anno di corso degli istituti e scuole di istruzione secondaria di secondo grado sono costituite, di norma, con **non meno di 27 allievi**. A tal fine la previsione del numero delle classi del primo anno di corso in funzione nell'anno scolastico successivo deve essere formulata dividendo per 27 il numero complessivo di alunni iscritti nell'istituto o scuola e tenendo conto dei seguenti elementi di valutazione: *a)* domande di iscrizione presentate; *b)* eventuale scostamento tra le iscrizioni e il numero degli studenti effettivamente frequentanti ciascuna scuola nei precedenti anni scolastici; *c)* serie storica dei tassi di non ammissione alla classe successiva; *d)* ogni altro elemento obiettivamente rilevabile derivante da nuovi insediamenti urbani, tendenze demografiche, livelli di scolarizzazione, istituzione di nuove scuole e nuovi indirizzi di specializzazione. Il comma 5 specifica che le classi del primo anno di corso di **sezioni staccate, scuole coordinate, sezioni** di diverso indirizzo o specializzazione funzionanti **con un solo corso** debbono essere costituite con un numero di alunni di norma **non inferiore a 25**.

L'articolo 1, commi 344 e 345, lettere *a), b) e c)*, della [legge 30 dicembre 2021, n. 234](#) (legge di bilancio 2022) stabilisce, quanto al **comma 344**, che, al fine di favorire l'efficace fruizione del diritto all'istruzione anche da parte dei **soggetti svantaggiati collocati in classi con numerosità prossima o superiore ai limiti** previsti a normativa vigente, il Ministero dell'istruzione e del merito è autorizzato a istituire **classi in deroga**. La predetta deroga opera nelle scuole caratterizzate da valori degli indici di *status* sociale, economico e culturale, di spopolamento e di dispersione scolastica individuati con il decreto di cui al comma 345 e nel limite delle risorse strumentali e finanziarie e della dotazione organica di personale scolastico disponibili a legislazione vigente.

Il **comma 345** dispone che, con uno o più decreti del Ministro dell'istruzione e del merito: *a)* sono individuati gli indicatori di *status* sociale, economico e culturale, di spopolamento e di dispersione scolastica da utilizzare per individuare le scuole beneficiarie della deroga di cui al comma 344;

- b) sono definite le soglie degli indicatori di cui alla lettera a) al di sotto o al di sopra delle quali opera la deroga di cui al comma 344 per il grado della scuola primaria e per il primo e il secondo grado della scuola secondaria;
- c) sono definiti i parametri da utilizzare per la costituzione delle classi, escluse le pluriclassi, nelle scuole caratterizzate da valori degli indicatori inferiori o superiori alle menzionate soglie, in luogo di quelli definiti dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81.

Per l'anno scolastico 2025/26, tale disposizione è stata attuata con il [decreto ministeriale](#) n. 168 del 2025.

 • ***Il processo di riforma in materia di dimensionamento della rete scolastica in corso nell'ambito del PNRR***

La **riforma 1.3 «Riorganizzazione del sistema scolastico»** della Missione 4 «Istruzione e ricerca» – Componente 1 «Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università» del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) intende intervenire su due aspetti strategici: il **numero delle studentesse e degli studenti** per classe e il **dimensionamento della rete scolastica**.

Come rilevato nella [quinta relazione del Governo](#) sull'attuazione del PNRR, del luglio 2024, a causa della denatalità il numero degli iscritti alle scuole è destinato a diminuire: in base alle previsioni attuali, nei prossimi 15 anni, la popolazione scolastica dovrebbe ridursi di circa il 15 per cento (oltre 1 milione di studenti in meno). Tale scenario offre l'occasione per ripensare l'organizzazione del sistema scolastico. I principali obiettivi consistono nella riduzione del numero medio di studentesse e studenti per classe, a vantaggio della qualità dell'insegnamento, nel superamento dell'identità tra classe demografica e aula, anche in vista di una revisione del modello scolastico tradizionale e nella modifica dei parametri che determinano la struttura della rete scolastica, consentendo maggiore flessibilità e adattamento alle esigenze dei diversi territori.

La parte della riforma specificamente concernente il dimensionamento della rete scolastica, è stata **adottata con la legge di bilancio 2023** (articolo 1, commi 557-559 della legge n. 197 del 2022), che ha inserito dei nuovi commi (5-quater, 5-quinquies e 5-sexies) all'[articolo 19 del decreto-legge n. 98 del 2011](#), recante norme per la razionalizzazione della **spesa relativa all'organizzazione scolastica**. In particolare, il comma 557 introduce, a decorrere dall'anno scolastico 2024/2025, una nuova disciplina relativa alla determinazione dei criteri per la **definizione del contingente organico** dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi e la sua distribuzione tra le Regioni. La definizione del contingente di dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi costituisce un passaggio procedurale necessario per procedere al dimensionamento della rete scolastica, e cioè alla determinazione del numero delle istituzioni scolastiche da tali figure dirette.

Nello specifico, il **comma 5-quater** statuisce che **a decorrere dall'anno scolastico 2024/2025, i criteri per la definizione del contingente organico** dei

dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi e la sua distribuzione tra le regioni, sono definiti, su base triennale con eventuali aggiornamenti annuali, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo accordo in sede di Conferenza unificata, da adottare entro il 31 maggio dell'anno solare precedente all'anno scolastico di riferimento.

Il menzionato decreto deve tenere conto del parametro della **popolazione scolastica regionale** indicato per la riforma 1.3 prevista dalla missione 4, componente 1, del PNRR, nonché della necessità di salvaguardare le **specificità** delle istituzioni scolastiche situate nei comuni montani, nelle piccole isole e nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche, anche prevedendo forme di compensazione interregionale.

Le **regioni**, sulla base dei parametri individuati dal citato decreto, **provvedono autonomamente al dimensionamento** della rete scolastica **entro il 30 novembre di ogni anno**, nei limiti del contingente annuale individuato dal medesimo decreto, salvo differimento di ulteriori trenta giorni. Gli **uffici scolastici regionali**, sentite le regioni, provvedono alla ripartizione del contingente dei dirigenti scolastici assegnato.

Il **comma 5-quinquies** stabilisce che **decorso inutilmente il termine** del 31 maggio ai fini del **raggiungimento dell'accordo in sede di Conferenza unificata**, il contingente organico dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi e la sua distribuzione tra le regioni sono **definiti** (senza - quindi - accordo) **con decreto** del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Tale decreto deve essere adottato entro il 30 giugno, e deve definire il contingente organico **sulla base di un coefficiente** indicato dal decreto medesimo, non inferiore a 900 e non superiore a 1000, **tenuto conto dei parametri**, su base regionale, relativi al **numero degli alunni** iscritti nelle istituzioni scolastiche statali e dell'organico di diritto dell'anno scolastico di riferimento, integrato dal parametro della **densità degli abitanti** per chilometro quadrato. Anche in questo caso rimane ferma la necessità di **salvaguardare le specificità** delle istituzioni scolastiche situate nei comuni montani, nelle piccole isole e nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche, nonché il **rispetto di un parametro perequativo**, determinato in maniera da garantire a tutte le regioni, nell'anno scolastico 2024/2025, almeno il medesimo numero di istituzioni scolastiche calcolato sulla base del parametro di cui al comma 5 (su cui si veda poco oltre) e comunque entro i limiti del contingente complessivo a livello nazionale.

Al fine di garantire una **riduzione graduale** del numero delle istituzioni scolastiche per ciascuno degli anni scolastici considerati si applica, per i **primi sette anni** scolastici, un **correttivo non superiore al 2 per cento** anche prevedendo forme di compensazione interregionale. Gli uffici scolastici regionali, sentite le regioni, provvedono alla ripartizione del contingente dei dirigenti scolastici assegnato.

Il **comma 5-sexies** prevede, tra l'altro, che, in sede di prima applicazione, per l'**anno scolastico 2023/2024**, restano ferme le disposizioni dei commi 5, 5-*bis* e 5-*ter* dell'articolo 19 in esame, con i parametri indicati all'[articolo 1, comma 978, della legge n. 178 del 2020](#) e, per l'**anno scolastico 2024/2025**, il decreto di cui al comma 5-*quater* o quello di cui al comma 5-*quinquies* del presente articolo **definisce un contingente organico** comunque non superiore a quello determinato mediante l'applicazione dei commi 5 e 5-*bis*.

I precedenti **commi 5 e 5-*bis***, menzionati dalle disposizioni appena riportate, si occupano del contingente organico delle istituzioni scolastiche autonome costituite con un numero di alunni inferiore a 600 unità, ridotto fino a 400 per le istituzioni site nelle piccole isole, nei comuni montani, nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche. In particolare, si prevede che dette istituzioni scolastiche possono solo essere conferite in reggenza a dirigenti scolastici con incarico su altre istituzioni scolastiche autonome e che non può essere assegnato in via esclusiva un posto di direttore dei servizi generali ed amministrativi (DSGA).

In attuazione delle norme appena descritte, i **criteri** per la **definizione del contingente organico** dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi e la sua distribuzione tra le regioni per il **triennio 2024/2025, 2025/2026 e 2026/2027** (ai sensi dell'articolo 1, comma 557, della legge n. 197 del 2022) sono stati definiti dal [decreto n. 127 del 30 giugno 2023](#), adottato dal Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, **senza l'accordo in Conferenza unificata** (il mancato raggiungimento di tale accordo è attestato nel resoconto della [seduta del 24 maggio 2023](#)).

Il citato decreto n. 127 del 30 giugno 2023 stabilisce, inoltre, che le Regioni, sulla base dei criteri ivi indicati, compresa la necessità di salvaguardare le sopra citate specificità, provvedono autonomamente al dimensionamento della rete scolastica entro il 30 novembre di ogni anno, nel limite del contingente indicato nella [tabella](#) allegata al decreto, sentite le province e le città metropolitane per le scuole secondarie di secondo grado e i comuni per le scuole di ogni altro ordine a grado, utilizzando i procedimenti regionali a ciò finalizzati.

In tale quadro, le **regioni**, sulla base dei parametri determinati dal citato decreto ministeriale, devono provvedere autonomamente al dimensionamento della rete scolastica entro il 30 novembre o, con deliberazione motivata, **entro il 30 dicembre di ogni anno**.

Articolo 6

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla definizione dell'offerta formativa)

L'articolo 6 reca i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi alla definizione dell'**offerta formativa**.

Il **comma 1** stabilisce che per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito della **definizione dell'offerta formativa**, il **Governo esercita la delega**, in coerenza con quanto previsto dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e dalle relative disposizioni attuative, assicurando che vengano garantite su tutto il territorio nazionale **l'uniformità e l'omogeneità**:

- a)* dell'**articolazione dei cicli scolastici**, definendo l'assetto, la scansione e la durata del primo e del secondo ciclo di istruzione nonché dei relativi gradi;
- b)* del **sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni**, definendo i livelli essenziali del servizio educativo per l'infanzia a livello comunale per il segmento 0-3 anni e del servizio di scuola dell'infanzia a livello comunale per il segmento 3-6 anni, al fine di assicurare su tutto il territorio nazionale pari opportunità di educazione e di istruzione in favore della popolazione compresa nella fascia di età tra 0 mesi e 6 anni;
- c)* dell'**istruzione degli adulti**, definendo i caratteri, le finalità e le modalità per i percorsi relativi all'acquisizione delle competenze legate all'istruzione di coloro che non hanno assolto l'obbligo di istruzione o che non sono in possesso del titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione, nonché percorsi finalizzati al conseguimento del titolo di studio a conclusione del primo e del secondo ciclo di istruzione e all'apprendimento della lingua italiana.

Si ricorda che il **rapporto del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP (CLEP)** ha individuato sulla base della normativa vigente i seguenti LEP:

- **L'articolazione e la struttura dei cicli scolastici**, che prescrive l'assetto, la scansione e la durata del primo e del secondo ciclo di istruzione e dei relativi gradi;
- **Il sistema integrato 0-6 anni**, che attiene al servizio di asili nido a livello comunale, con riferimento a tutto il territorio nazionale secondo i livelli minimi stabiliti dalla legge, e il servizio di scuola dell'infanzia a livello comunale, con riferimento a tutto il territorio nazionale secondo i livelli minimi stabiliti dalla legge;
- **L'istruzione per gli adulti**, che prescrive i presupposti, i caratteri, le finalità e le modalità per i percorsi relativi all'acquisizione delle competenze legate al diritto/dovere di istruzione per gli adulti (rapporto 30 ottobre 2023, pagg. 58-59).

Il **comma 2** dispone che, ai fini di cui alla **lettera a)** del precedente comma, in materia di **articolazione dei cicli scolastici**, sono prese in considerazione, in

particolare, le **funzioni** disciplinate dalle disposizioni richiamate dalle lettere *a*) e *b*) del medesimo comma 2, che indicano separatamente le disposizioni riguardanti il **primo** e il **secondo ciclo di istruzione**.

La **lettera a)**, con riferimento al **primo ciclo di istruzione**, elenca i seguenti provvedimenti normativi:

- articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53;
- articoli 1, 5 e 9 del decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59;
- articoli 1, 2, 3, 4, 5 e 6 del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89, adottato ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- decreto interministeriale 1° luglio 2022, n. 176, adottato in attuazione del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 60;
- articolo 1, commi da 329 a 347, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

Si ricorda in proposito quanto segue.

L'**articolo 2** della [legge 28 marzo 2003, n. 53](#) (c.d. Riforma Moratti) indica i **principi** e i **criteri direttivi** cui sono tenuti ad attenersi i decreti attuativi della riforma chiamati a definire il sistema educativo di istruzione e di formazione.

Il [decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59](#) contiene le **norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo** dell'istruzione, a norma dell'articolo 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53.

In particolare, l'[articolo 1](#) pone le **finalità della scuola dell'infanzia**. Tale disposizione stabilisce che la scuola dell'infanzia, non obbligatoria e di durata triennale, concorre all'educazione e allo sviluppo affettivo, psicomotorio, cognitivo, morale, religioso e sociale delle bambine e dei bambini promuovendone le potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento, e ad assicurare un'effettiva egualianza delle opportunità educative; nel rispetto della primaria responsabilità educativa dei genitori, contribuisce alla formazione integrale delle bambine e dei bambini, anche promuovendo il plurilinguismo attraverso l'acquisizione dei primi elementi della lingua inglese, e, nella sua autonomia e unitarietà didattica e pedagogica, realizza il profilo educativo e la continuità educativa con il complesso dei servizi all'infanzia e con la scuola primaria.

L'[articolo 5](#) definisce le **finalità della scuola primaria**. In dettaglio, la scuola primaria, accogliendo e valorizzando le diversità individuali, ivi comprese quelle derivanti dalle disabilità, promuove, nel rispetto delle diversità individuali, lo sviluppo della personalità, ed ha il fine di far acquisire e sviluppare le conoscenze e le abilità di base, ivi comprese quelle relative all'alfabetizzazione informatica, fino alle prime sistemazioni logico-critiche, di fare apprendere i mezzi espressivi, la lingua italiana e l'alfabetizzazione nella lingua inglese, di porre le basi per l'utilizzazione di metodologie scientifiche nello studio del mondo naturale, dei suoi fenomeni e delle sue leggi, di valorizzare le capacità relazionali e di orientamento nello spazio e nel tempo, di educare ai principi fondamentali della convivenza civile.

L'[articolo 9](#) individua le **finalità della scuola secondaria di primo grado**. Nello specifico, la scuola secondaria di primo grado, attraverso le discipline di studio, è

finalizzata alla crescita delle capacità autonome di studio e al rafforzamento delle attitudini all'interazione sociale; organizza ed accresce, anche attraverso l'alfabetizzazione e l'approfondimento nelle tecnologie informatiche, le conoscenze e le abilità, anche in relazione alla tradizione culturale e alla evoluzione sociale, culturale e scientifica della realtà contemporanea; è caratterizzata dalla diversificazione didattica e metodologica in relazione allo sviluppo della personalità dell'allievo; cura la dimensione sistematica delle discipline; sviluppa progressivamente le competenze e le capacità di scelta corrispondenti alle attitudini e vocazioni degli allievi; fornisce strumenti adeguati alla prosecuzione delle attività di istruzione e di formazione; introduce lo studio di una seconda lingua dell'Unione europea; aiuta ad orientarsi per la successiva scelta di istruzione e formazione.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89](#) reca il regolamento di **revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del primo ciclo** di istruzione ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112.

In particolare, l'[articolo 1](#) contiene le **previsioni generali** del menzionato regolamento, stabilendo che lo stesso provvede a introdurre nell'organizzazione e nel funzionamento della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione (comprendente la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado) misure di riorganizzazione e qualificazione, al fine di assicurare migliori opportunità di apprendimento e di crescita educativa, e dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione.

[L'articolo 2](#) è dedicato alla **scuola dell'infanzia**. Tale disposizione prevede, tra le altre cose, che la scuola dell'infanzia accoglie bambini di età compresa tra i tre e i cinque anni compiuti entro il 31 dicembre dell'anno scolastico di riferimento. L'orario di funzionamento della scuola dell'infanzia è stabilito in 40 ore settimanali, con possibilità di estensione fino a 50 ore. Permane la possibilità, prevista dalle norme vigenti, di chiedere, da parte delle famiglie, un tempo scuola ridotto, limitato alla sola fascia del mattino, per complessive 25 ore settimanali. Le sezioni della scuola dell'infanzia con un numero di iscritti inferiore a quello previsto in via ordinaria, situate in comuni montani, in piccole isole e in piccoli comuni, appartenenti a comunità privi di strutture educative per la prima infanzia, possono accogliere piccoli gruppi di bambini di età compresa tra i due e i tre anni, la cui consistenza è determinata nell'annuale decreto interministeriale sulla formazione dell'organico. L'inserimento di tali bambini avviene sulla base di progetti attivati, d'intesa e in collaborazione tra istituzioni scolastiche e i comuni interessati, e non può dar luogo a sdoppiamenti di sezioni.

[L'articolo 3](#) attiene al **primo ciclo di istruzione**. Tale disposizione prevede che l'istituzione e il funzionamento di scuole statali del primo ciclo devono rispondere a criteri di qualità ed efficienza del servizio, nel quadro della qualificazione dell'offerta formativa e nell'ambito di proficue collaborazioni tra l'amministrazione scolastica e i comuni interessati anche tra di loro consorziati.

[L'articolo 4](#), nell'ambito del ciclo, disciplina la **scuola primaria**, stabilendo, tra le altre cose, che sono iscritti alla stessa le bambine e i bambini che compiono sei anni di età entro il 31 dicembre dell'anno scolastico di riferimento. Il tempo scuola della primaria è svolto secondo il modello dell'insegnante unico che supera il precedente assetto del modulo e delle compresenze, e secondo le differenti articolazioni dell'orario scolastico settimanale a 24, 27, e sino a 30 ore, nei limiti delle risorse dell'organico assegnato; è previsto altresì il modello delle 40 ore, corrispondente al tempo pieno.

L'[articolo 5](#) regola la **scuola secondaria di primo grado**. Tale disposizione statuisce, tra le altre cose, che l'orario annuale obbligatorio delle lezioni nella scuola secondaria di I grado è di complessive 990 ore, corrispondente a 29 ore settimanali, più 33 ore annuali da destinare ad attività di approfondimento riferita agli insegnamenti di materie letterarie. Nel tempo prolungato il monte ore è determinato mediamente in 36 ore settimanali, elevabili fino a 40, comprensive delle ore destinate agli insegnamenti e alle attività e al tempo dedicato alla mensa. La disposizione disciplina, inoltre, i piani di studio, le classi a tempo prolungato, in coerenza con gli obiettivi generali del processo formativo della scuola secondaria di primo grado, sono funzionali alle conoscenze e alle competenze da acquisire da parte degli alunni in relazione alle diversità individuali, comprese quelle derivanti da disabilità.

L'[articolo 6](#) reca le **norme finali**, con cui si dispone che la regione autonoma Valle d'Aosta e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono alle finalità del regolamento nell'ambito delle competenze ad esse spettanti, nonché che le disposizioni del regolamento si applicano anche alle scuole con lingua di insegnamento slovena, fatte salve le modifiche ed integrazioni per gli opportuni adattamenti agli specifici ordinamenti di tali scuole. La norma statuisce, infine, che le disposizioni del regolamento non possono essere disapplicate o derogate da norme contrattuali.

Il [decreto interministeriale 1° luglio 2022, n. 176](#) pone la disciplina dei **percorsi a indirizzo musicale nelle scuole secondarie di primo grado** in attuazione del [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 60](#).

L'articolo 1, commi da 329 a 347, della [legge 30 dicembre 2021, n. 234](#) (legge di bilancio 2022) riguarda **l'insegnamento dell'educazione motoria nella scuola primaria**, nelle classi quarte e quinte.

Per un maggiore **approfondimento sul primo ciclo di istruzione**, rimanda ai temi web [“La scuola primaria”](#) e [“La scuola secondaria di primo grado”](#) predisposti dal Servizio studi e reperibili sul *Portale della documentazione* della Camera dei deputati.

La **lettera b)**, con riferimento al **secondo ciclo di istruzione**, elenca i seguenti provvedimenti normativi:

- articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53;
- decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, con esclusione del Capo III, e ai relativi allegati;
- articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89, adottato ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- articoli 1, 2, 3, 4 e 5 del decreto del Presidente della Repubblica 5 marzo 2013, n. 52, adottato a norma dell'articolo 3, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89;
- articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 88, adottato ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e relativi allegati, ovvero alle disposizioni

sopravvenienti di cui all'articolo 26, comma 1, del decreto-legge 23 settembre 2022, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 novembre 2022, n. 175;

- articolo 1, commi 33, 34, 44, 46, 60, 181, lettera *d*), e 190, della legge 13 luglio 2015, n. 107;
- articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61;
- legge 8 agosto 2024, n. 121.

Si ricorda in proposito quanto segue.

L'articolo 2 della [legge 28 marzo 2003, n. 53](#) (c.d. Riforma Moratti) indica i **principi e i criteri direttivi** cui sono tenuti ad attenersi i decreti attuativi della riforma chiamati a definire il **sistema educativo di istruzione e di formazione**.

Il [decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, con i relativi allegati](#), reca le **norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo** del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53, con esclusione del Capo III (relativo ai percorsi di istruzione e formazione professionale).

Il **Capo I** – dedicato in generale al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione – si compone del solo articolo 1, il quale prevede, tra le altre cose, che il secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione è costituito dal sistema dell'istruzione secondaria superiore e dal sistema dell'istruzione e formazione professionale. Assolto l'obbligo di istruzione di cui all'[articolo 1, comma 622 della legge 27 dicembre 2006, n. 296](#), nel secondo ciclo si realizza, in modo unitario, il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione di cui al [decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76](#). Lo Stato garantisce i livelli essenziali delle prestazioni del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione.

Si segnala inoltre che il **Capo II** del decreto in parola, dedicato ai percorsi liceali, è stato quasi interamente abrogato. Residua unicamente l'articolo 13, il quale stabilisce che la valutazione degli studenti, affidata ai docenti, sia periodica e annuale e condizionata alla frequenza di almeno tre quarti dell'orario. Regola l'ammissione all'esame di Stato dei candidati esterni e disciplina il rientro nei licei con la valutazione di conoscenze e competenze da parte di commissioni, prevedendo deroghe per chi abbia compiuto diciotto o ventitré anni.

Tra gli **allegati**, rimane vigente l'Allegato A, che fissa il Profilo educativo, culturale e professionale dello studente a conclusione del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione.

In proposito, si segnala che il **rappporto del Comitato** tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP (CLEP), con riferimento all'istruzione e formazione professionale (IeFP), ha individuato un LEP, chiamato a prescrivere le prestazioni necessarie per il riconoscimento dei percorsi formativi di assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e formazione professionale (IeFP); nonché gli standard minimi formativi e qualifiche, richiesti per la spendibilità nazionale dei titoli conseguiti (rapporto 30 ottobre 2023, pag. 59).

Il **progetto di legge in esame** ha invece espressamente escluso le disposizioni relative ai percorsi IeFP – ossia il Capo III del [decreto legislativo n. 226 del 2005](#) – da quelle di cui tenere conto per la formulazione dei LEP. Si ricorda, con riguardo specifico alle finalità del presente progetto di legge, che l’istruzione e formazione professionale rientra – per espressa previsione dell’articolo 117, comma 3, della Costituzione – tra le materie di competenza esclusiva delle Regioni e quindi non è ricompresa tra quelle su cui possono essere previste forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell’articolo 116, comma 3, della Costituzione. Si rammenta, inoltre, che peraltro il citato Capo III del decreto legislativo n. 226 del 2005 già definisce i livelli essenziali delle prestazioni relative ai percorsi regionali di istruzione e formazione professionale (nonostante si tratti di materia di competenza esclusiva regionale) al fine di assicurare a tutti il diritto all’istruzione e alla formazione per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età, in attuazione della delega conferita dall’[articolo 2, comma 1, lettera c\) della legge n. 53 del 2003](#) (c.d. Riforma Moratti).

Per un approfondimento dettagliato in materia di percorsi IeFP si rimanda alla sezione dedicata del tema web “[L’istruzione tecnica e professionale](#)” predisposto dal Servizio studi e presente sul *Portale della documentazione* della Camera dei deputati.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89](#) concerne il 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.

In particolare, l’articolo 1, dedicato all’**oggetto** del regolamento.

L’[articolo 2 definisce l’identità dei licei](#), stabilendo, tra le altre cose, che essi forniscono allo studente gli strumenti culturali e metodologici per una comprensione approfondita della realtà, affinché egli si ponga, con atteggiamento razionale, creativo, progettuale e critico, di fronte alle situazioni, ai fenomeni e ai problemi, ed acquisisca conoscenze, abilità e competenze coerenti con le capacità e le scelte personali e adeguate al proseguimento degli studi di ordine superiore, all’inserimento nella vita sociale e nel mondo del lavoro. I percorsi liceali hanno durata quinquennale. Si sviluppano in due periodi biennali e in un quinto anno che completa il percorso disciplinare.

L’[articolo 3](#) delinea l’**articolazione del sistema dei licei**, disponendo che il sistema dei licei comprende i licei artistico, classico, linguistico, musicale e coreutico, scientifico, delle scienze umane e del *made in Italy*.

L’[articolo 4](#) stabilisce che il percorso del **liceo artistico** è indirizzato allo studio dei fenomeni estetici e alla pratica artistica. Favorisce l’acquisizione dei metodi specifici della ricerca e della produzione artistica e la padronanza dei linguaggi e delle tecniche relative. Fornisce allo studente gli strumenti necessari per conoscere il patrimonio artistico nel suo contesto storico e culturale e per coglierne appieno la presenza e il valore nella società odierna. Guida lo studente ad approfondire e a sviluppare le conoscenze e le abilità e a maturare le competenze necessarie per dare espressione alla propria creatività e capacità progettuale nell’ambito delle arti. La disposizione disciplina, poi, gli **indirizzi, il piano degli studi**, compresi i **laboratori, l’orario annuale** delle attività e degli insegnamenti.

L’[articolo 5](#) prevede che il percorso del **liceo classico** è indirizzato allo studio della civiltà classica e della cultura umanistica. Favorisce una formazione letteraria, storica e filosofica idonea a comprenderne il ruolo nello sviluppo della civiltà e della tradizione occidentali e nel mondo contemporaneo sotto un profilo simbolico, antropologico e di confronto di valori. Favorisce l’acquisizione dei metodi propri degli studi classici e

umanistici, all'interno di un quadro culturale che, riservando attenzione anche alle scienze matematiche, fisiche e naturali, consente di cogliere le intersezioni tra i saperi e di elaborare una visione critica della realtà. Guida lo studente ad approfondire ed a sviluppare le conoscenze e le abilità e a maturare le competenze necessarie. L'**orario annuale** delle attività e degli insegnamenti obbligatori per tutti gli studenti è di 891 ore nel primo biennio, che mantiene la denominazione di ginnasio, corrispondenti a 27 ore medie settimanali, e di 1023 ore nel secondo biennio e nel quinto anno, corrispondenti a 31 ore medie settimanali. Il **piano degli studi** del liceo classico è definito dall'Allegato C del medesimo regolamento.

L'articolo 6 stabilisce che il percorso del **liceo linguistico** è indirizzato allo studio di più sistemi linguistici e culturali. Guida lo studente ad approfondire e a sviluppare le conoscenze e le abilità, a maturare le competenze necessarie per acquisire la padronanza comunicativa di tre lingue, oltre l'italiano, e per comprendere criticamente l'identità storica e culturale di tradizioni e civiltà diverse. L'**orario annuale** delle attività e insegnamenti obbligatori per tutti gli studenti è di 891 ore nel primo biennio, corrispondenti a 27 ore medie settimanali, e di 990 ore nel secondo biennio e nel quinto anno, corrispondenti a 30 ore medie settimanali. Il **piano degli studi** del liceo linguistico è definito dall'Allegato D del medesimo regolamento.

L'articolo 7 prevede che il percorso del **liceo musicale e coreutico**, articolato nelle rispettive sezioni, è indirizzato all'apprendimento tecnico-pratico della musica e della danza e allo studio del loro ruolo nella storia e nella cultura. Guida lo studente ad approfondire e a sviluppare le conoscenze e le abilità e a maturare le competenze necessarie per acquisire, anche attraverso specifiche attività funzionali, la padronanza dei linguaggi musicali e coreutici sotto gli aspetti della composizione, interpretazione, esecuzione e rappresentazione, maturando la necessaria prospettiva culturale, storica, estetica, teorica e tecnica. L'**orario annuale** delle attività e insegnamenti obbligatori per tutti gli studenti è di 594 ore nel primo biennio, nel secondo biennio e nel quinto anno, corrispondenti a 18 ore medie settimanali.

Al predetto orario si aggiungono, per ciascuna delle sezioni musicale e coreutica, 462 ore nel primo biennio, nel secondo biennio e nel quinto anno, corrispondenti a 14 ore medie settimanali. Il **piano degli studi** del liceo musicale e coreutico e delle relative sezioni è definito dall'allegato E del medesimo regolamento.

L'articolo 8 stabilisce che il percorso del **liceo scientifico** è indirizzato allo studio del nesso tra cultura scientifica e tradizione umanistica. Favorisce l'acquisizione delle conoscenze e dei metodi propri della matematica, della fisica e delle scienze naturali. Guida lo studente ad approfondire ed a sviluppare le conoscenze e le abilità ed a maturare le competenze necessarie per seguire lo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica e per individuare le interazioni tra le diverse forme del sapere, assicurando la padronanza dei linguaggi, delle tecniche e delle metodologie relative, anche attraverso la pratica laboratoriale. L'**orario annuale** delle attività e degli insegnamenti obbligatori per tutti gli studenti è di 891 ore nel primo biennio, corrispondenti a 27 ore medie settimanali, e di 990 ore nel secondo biennio e nel quinto anno, corrispondenti a 30 ore medie settimanali. Il **piano degli studi** del liceo scientifico e della relativa opzione «scienze applicate» è definito dall'allegato F del medesimo regolamento.

L'articolo 9 stabilisce che il percorso del **liceo delle scienze umane** è indirizzato allo studio delle teorie esplicative dei fenomeni collegati alla costruzione dell'identità personale e delle relazioni umane e sociali. Guida lo studente ad approfondire ed a sviluppare le conoscenze e le abilità ed a maturare le competenze necessarie per cogliere

la complessità e la specificità dei processi formativi. Assicura la padronanza dei linguaggi, delle metodologie e delle tecniche di indagine nel campo delle scienze umane. L'**orario annuale** delle attività e insegnamenti obbligatori per tutti gli studenti è di 891 ore nel primo biennio, corrispondenti a 27 ore medie settimanali e di 990 nel secondo biennio e nel quinto anno, corrispondenti a 30 ore medie settimanali. Il **piano degli studi** del liceo delle scienze umane e della relativa opzione economico-sociale è definito dall'allegato G del medesimo regolamento.

Si segnala che il disegno di legge in esame non riporta l'articolo 9-bis, dedicato al Liceo del made in Italy.

L'[articolo 10](#) prevede i criteri secondo cui i percorsi dei licei sono riordinati, anche con riferimento ai **risultati di apprendimento**, all'**orario annuale** e alla quota dei piani di studio rimessa alle singole istituzioni scolastiche.

L'[articolo 11](#) concerne la **valutazione periodica e finale degli apprendimenti**, nonché l'**esame di Stato**. La disposizione stabilisce che al superamento dell'esame di Stato conclusivo dei percorsi liceali è rilasciato il titolo di diploma liceale, indicante la tipologia di liceo e l'eventuale indirizzo, opzione o sezione seguita dallo studente. Il diploma consente l'accesso al sistema della formazione superiore (ricomprendente le università e gli istituti di alta formazione artistica, musicale e coreutica – AFAM) e al sistema di istruzione tecnologica superiore (costituito dagli Istituti tecnologici superiori - ITS Academy).

L'[articolo 12](#) attiene al **monitoraggio e alla valutazione del sistema dei licei**, ad opera del Ministro dell'istruzione e del merito, con l'ausilio dell'Istituto nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione (INVALSI).

L'[articolo 13](#) ha disciplinato il passaggio al nuovo ordinamento.

L'[articolo 14](#) riguarda l'attuazione del regolamento in esame nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nelle scuole con lingua di insegnamento slovena.

Per un maggiore approfondimento in materia di rimanda al tema web “[I percorsi liceali](#)” predisposto dal Servizio studi e reperibile sul *Portale della documentazione* della Camera dei deputati.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 5 marzo 2013, n. 52](#) reca il regolamento di organizzazione dei percorsi della **sezione ad indirizzo sportivo del sistema dei licei**, a norma dell'articolo 3, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89.

In particolare, l'**articolo 1**, relativo all'**oggetto**, prevede che la sezione ad indirizzo sportivo si inserisce strutturalmente nel **percorso del liceo scientifico** di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo n. 89 del 2010, nell'ambito del quale propone insegnamenti ed attività specifiche. Le istituzioni scolastiche che richiedono l'attivazione della sezione ad indirizzo sportivo devono disporre di impianti ed attrezzature ginnico-sportive adeguati.

L'[articolo 2](#) indica la **finalità della sezione ad indirizzo sportivo**, statuendo, tra le altre cose, che essa è volta all'approfondimento delle scienze motorie e sportive e di una o più discipline sportive all'interno di un quadro culturale che favorisce, in particolare,

l'acquisizione delle conoscenze e dei metodi propri delle scienze matematiche, fisiche e naturali nonché dell'economia e del diritto.

L'[articolo 3](#) attiene alla **configurazione dell'indirizzo sportivo**. Esso dispone che la sezione ad indirizzo sportivo adotta le **forme di flessibilità didattica e organizzativa** previste dalla legge al fine di adeguare il percorso liceale agli specifici bisogni formativi degli studenti, ivi compresi gli alunni disabili e con bisogni educativi speciali. Lo stesso articolo disciplina, inoltre, l'**orario annuale** delle attività e degli insegnamenti e l'**esame di Stato**, al cui superamento è rilasciato il **diploma di liceo scientifico**.

L'[articolo 4](#), al fine di assicurare il pieno raggiungimento delle finalità istituzionali delle sezioni ad indirizzo sportivo, prevede la **realizzazione di accordi e collaborazioni con soggetti qualificati**.

L'[articolo 5](#) riguarda l'attuazione del regolamento in esame nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nelle scuole con lingua di insegnamento slovena.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 88](#) (e relativi allegati) concernente il regolamento recante norme per il **riordino degli istituti tecnici**.

La medesima disposizione fa riferimento, in alternativa, alle **disposizioni sopravvenienti** di cui all'articolo 26, comma 1, del [decreto-legge 23 settembre 2022, n. 144](#).

In proposito, si segnala che è in atto la **riforma degli Istituti tecnici in attuazione del PNRR**. Per un approfondimento dettagliato in materia di istituti tecnici si rimanda alla sezione dedicata nel [tema web "L'istruzione tecnica e professionale"](#) predisposto dal Servizio studi e presente sul *Portale della documentazione* della Camera dei deputati.

In questa sede si ricorda che l'[articolo 26](#) del decreto-legge n. 144 del 2022 prevede il **riordino**, tramite regolamenti di delegificazione, del **sistema dell'istruzione tecnica**, finalizzato a dare attuazione a quanto previsto dal Piano nazionale di ripresa e resilienza e, in particolare, alla Riforma 1.1, "Riforma degli istituti tecnici e professionali", a titolarità del Ministero dell'istruzione e del merito.

Tale riforma si colloca nella **Componente 1** "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università" della **Missione 4** "Istruzione e ricerca", che include tra le proprie aree di intervento "l'ampliamento delle competenze – con particolare riferimento alle discipline STEM (scientifiche, tecnologiche, ingegneristiche, matematiche) e al multilinguismo – e il potenziamento delle infrastrutture, in particolare in termini di sicurezza ed efficienza energetica".

La **Riforma 1.1** mira ad allineare i curricula degli istituti tecnici e professionali alla domanda di competenze che proviene dal tessuto produttivo del Paese e, in particolare, ad orientare l'istruzione tecnica e professionale verso l'innovazione introdotta dal [Piano Nazionale "Industria 4.0."](#), incardinandola nel contesto dell'innovazione digitale.

Il relativo regolamento di delegificazione è stato approvato dal Consiglio dei ministri solo in sede preliminare (nella [riunione del 7 agosto 2024](#)). L'articolo 9 del [decreto-legge n. 208 del 2024](#) demanda l'attuazione dell'articolo in questione, in sede di prima applicazione (anno scolastico 2025/2026), ad un decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, che è stato contestualmente emanato ([decreto ministeriale n. 269 del 31 dicembre 2024](#)).

Per un approfondimento dettagliato in materia di PNRR nel settore dell'istruzione, si rimanda alla sezione dedicata nel tema web ["PNRR: Istruzione"](#) predisposto dal Servizio studi e presente sul *Portale della documentazione* della Camera dei deputati.

L'articolo 1 della [legge 13 luglio 2015, n. 107](#) (c.d. Buona scuola), ai commi 33, 34, 44, 46, 60, 181, lettera *d*, e 190, contiene norme attinenti alla cosiddetta alternanza scuola-lavoro (poi denominata **percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento**, c.d. PCTO, e da ultimo rinominata «**formazione scuola-lavoro**» dall'articolo 1, comma 6, del [decreto-legge n. 127 del 2025](#)), alla revisione dei percorsi dell'istruzione professionale e la delega alla provincia autonoma di Bolzano ad esercitare le attribuzioni dello Stato in materia di riconoscimento dei titoli di formazione professionale rilasciati da un Paese membro dell'Unione europea ai fini dell'esercizio della professione di docente.

Il [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61](#) **revisiona i percorsi dell'istruzione professionale**.

In particolare, l'articolo 1 definisce **l'oggetto, i principi e le finalità** del decreto legislativo citato, statuendo che, in coerenza con gli obiettivi e le finalità individuati dalla [legge 13 luglio 2015, n. 107](#), esso disciplina la revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, in raccordo con quelli dell'istruzione e formazione professionale, attraverso la ridefinizione degli indirizzi e il potenziamento delle attività didattiche laboratoriali.

L'[articolo 2](#) **delinea l'identità dell'istruzione professionale**, stabilendo, tra le altre cose, che ai fini dell'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione sino al conseguimento, entro il diciottesimo anno di età, di almeno una qualifica professionale triennale, la studentessa e lo studente in possesso del titolo conclusivo del primo ciclo di istruzione può scegliere, all'atto dell'iscrizione ai percorsi del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, tra:

- i. percorsi di istruzione professionale per il conseguimento di diplomi quinquennali, realizzati da scuole statali o da scuole paritarie riconosciute ai sensi della [legge 10 marzo 2000, n. 62](#);
- ii. percorsi di istruzione e formazione professionale per il conseguimento di qualifiche triennali e di diplomi professionali quadriennali, realizzati dalle istituzioni formative accreditate dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi del [decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226](#).

L'[articolo 3](#) fissa gli **indirizzi di studio** dei percorsi e rimanda per i rispettivi **quadri orari** all'Allegato B del medesimo decreto legislativo.

L'[articolo 4](#), dedicato all'**assetto organizzativo**, dispone che l'istruzione professionale è caratterizzata da una struttura quinquennale dei percorsi, secondo quanto previsto dai citati quadri orari di cui all'Allegato B, che sono articolati in un biennio e in un successivo triennio. I successivi commi dell'articolo in esame ripartiscono poi il monte ore complessivo tra il biennio e il triennio.

L'[articolo 5](#) definisce le caratteristiche essenziali dell'**assetto didattico** dell'istruzione professionale.

L'[articolo 6](#) indica gli strumenti offerti alle istituzioni scolastiche per l'**attuazione dell'autonomia**.

L'[articolo 7](#) pone una disciplina di **raccordo con il sistema di istruzione e formazione professionale**.

L'[articolo 8](#) regola i **passaggi tra i percorsi** di istruzione professionale e i percorsi di istruzione e formazione professionale.

L'[articolo 9](#) disciplina la determinazione delle **dotazioni organiche** dei percorsi di istruzione professionale.

L'[articolo 10](#) si occupa di monitoraggio, valutazione di sistema e aggiornamento dei percorsi. In particolare, dispone che i percorsi di istruzione professionale sono oggetto di monitoraggio e valutazione da parte di un tavolo nazionale coordinato dal Ministero dell'istruzione e del merito, di cui fanno parte il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni, gli Enti locali, le Parti sociali e gli altri Ministeri interessati, avvalendosi anche dell'assistenza tecnica dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione, dell'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa, dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche e dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro.

L'[articolo 11](#), che ha regolato il passaggio al nuovo ordinamento.

Per un approfondimento dettagliato in materia di istituti professionali, e di riforma degli stessi alla luce del PNRR, si rimanda alla sezione dedicata nell'apposito [tema](#) presente sul *Portale della documentazione* della Camera dei deputati.

La [legge 8 agosto 2024, n. 121](#), composta di **4 articoli**, ha **istituito**, con l'introduzione dell'articolo 25-bis del [decreto-legge n. 144 del 2022](#), la **filiera formativa tecnologico-professionale**, con una previsione che si collega, accompagnandola, alla **riforma degli istituti tecnici e professionali prevista dal PNRR** (Missione 4, Componente 1 - **Riforma 1.1**), per potenziare l'offerta dei servizi di istruzione, in una logica complessiva di riordino dei percorsi formativi tecnici e professionali rispetto alle nuove necessità socio-economiche, incentrato sulla connessione fra istruzione, formazione e lavoro e sulla valorizzazione delle esigenze dei territori.

La **filiera formativa tecnologico-professionale**, istituita in via sperimentale già a decorrere dall'anno scolastico e formativo 2024/2025 (ad opera del [decreto del Ministro dell'Istruzione e del Merito 7 dicembre 2023, n. 240](#)) al fine di rispondere alle esigenze educative, culturali e professionali delle giovani generazioni e alle esigenze del settore produttivo nazionale secondo gli obiettivi del Piano nazionale "Industria 4.0", è costituita da **specifici percorsi sperimentali** del secondo ciclo di istruzione, appositamente attivati dalle scuole, oltreché dai percorsi formativi degli Istituti tecnologici superiori (**ITS Academy**), dai percorsi di istruzione e formazione professionale (**IeFP**) e dai percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (**IFTS**).

Per un approfondimento dettagliato in materia di istituti tecnici si rimanda alla sezione dedicata nel [tema](#) web [“L’istruzione tecnica e professionale”](#) predisposto dal Servizio studi e presente sul *Portale della documentazione* della Camera dei deputati.

Il **comma 3** dell'articolo 6 in esame dispone che, ai fini di cui alla **lettera b)** del comma 1, in materia di **sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni**, sono prese in considerazione, in particolare, le **funzioni disciplinate** dalle disposizioni normative di seguito indicate:

- articolo 1, comma 496, della legge 30 dicembre 2023, n. 213;
- articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 e 12 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65;
- decreto del Ministro dell'istruzione 22 novembre 2021, n. 334, adottato ai sensi dell'articolo 10, comma 4, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65;

- decreto del Ministro dell'istruzione 24 febbraio 2022, n. 43, adottato ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lett. *f*), del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65;
- decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 9 maggio 2018, n. 378, adottato ai sensi dell'articolo 4, comma 1 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65;
- decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89, adottato ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 16 novembre 2012, n. 254, adottato ai sensi a dell'articolo 1, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89.

Si ricorda in proposito quanto segue.

L'articolo 1, comma 496, della [legge 30 dicembre 2023, n. 213](#), in attuazione della sentenza della [Corte costituzionale n. 71 del 2023](#), per rimuovere gli squilibri economici e sociali e per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, ha istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, un **Fondo speciale per l'equità del livello dei servizi** destinato sulla base delle disposizioni riportate nelle lettere *a*), *b*) e *c*) della medesima disposizione.

In particolare, la lettera *b*) della citata norma destina ai comuni delle regioni a statuto ordinario, della Regione siciliana e della regione Sardegna una quota di risorse finalizzata a incrementare in percentuale, nel limite delle risorse disponibili per ciascun anno, il numero dei **posti nei servizi educativi per l'infanzia**.

La lettera *c*) della citata norma destina ai comuni delle regioni a statuto ordinario, della Regione siciliana e della regione Sardegna una quota di risorse finalizzata a incrementare, nel limite delle risorse disponibili per ciascun anno e dei LEP, il numero di studenti disabili frequentanti la scuola dell'infanzia, la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado, privi di autonomia, a cui viene fornito il trasporto per raggiungere la sede scolastica.

Il [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65](#) reca l'istituzione del **sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni**, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera *e*), della legge 13 luglio 2015, n. 107 (c.d. "Buona scuola").

In particolare, l'**articolo 1** del citato decreto legislativo reca i **principi e le finalità**.

La **finalità** del sistema integrato è quella di garantire a tutte le bambine e i bambini pari opportunità di **educazione e di istruzione, di cura, di relazione e di gioco** per sviluppare potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento superando diseguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali.

Esso è costituito dai **servizi educativi per l'infanzia**, che accolgono i bambini ricompresi nella fascia di età zero-tre anni, e dalle **scuole dell'infanzia statali e paritarie**, che accolgono i bambini ricompresi nella fascia di età tre-sei anni.

L'[articolo 2](#) definisce **l'organizzazione** del sistema integrato di educazione e di istruzione.

L'[articolo 3](#) disciplina i **poli per l'infanzia**. Essi accolgono, in un **unico plesso** o in **edifici vicini**, **più strutture di educazione e di istruzione** per bambine e bambini fino a sei anni di età, nel quadro di uno stesso **percorso educativo**, in considerazione dell'età e nel rispetto dei tempi e degli stili di apprendimento di ciascuno. I Poli per l'infanzia si caratterizzano quali laboratori permanenti di ricerca, innovazione, partecipazione e apertura al territorio, anche al fine di favorire la massima flessibilità e diversificazione per il miglior utilizzo delle risorse, condividendo servizi generali, spazi collettivi e risorse professionali. La **programmazione** della costituzione di Poli per l'infanzia, e la definizione delle loro modalità di gestione, è **affidata alle regioni**, d'intesa con gli Uffici scolastici regionali, tenuto conto delle proposte formulate dagli enti locali e ferme restando le loro competenze e la loro autonomia. Si specifica che la costituzione dei Poli **non può dar luogo ad organismi dotati di autonomia scolastica**.

L'[articolo 4](#) indica gli **obiettivi strategici** del Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni.

L'[articolo 5](#) enumera le **funzioni e i compiti dello Stato**.

L'[articolo 6](#) enuncia le **funzioni e i compiti delle Regioni**.

L'[articolo 7](#) delinea le **funzioni e i compiti degli Enti locali**.

Con riferimento alle ultime tre disposizioni, si rammenta che il **sistema integrato** si basa su una **governance multilivello** che vede la collaborazione tra Stato, regioni e comuni. Lo **Stato** definisce i principi generali e assicura le risorse economiche necessarie, mentre le **regioni** hanno il compito di programmare e gestire l'offerta educativa sul territorio, in collaborazione con i **comuni**. Questo modello di *governance* prevede una stretta cooperazione tra il settore pubblico e quello privato accreditato, con l'obiettivo di ampliare e diversificare l'offerta educativa.

L'[articolo 9](#) regola la **partecipazione economica delle famiglie** ai servizi educativi per l'infanzia.

L'[articolo 12](#) pone finalità e criteri di **riparto del Fondo nazionale** per il sistema integrato di educazione e di istruzione.

Il [decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 22 novembre 2021, n. 334](#) reca le **linee pedagogiche per il sistema integrato zero-sei**. Tali linee pedagogiche sono un documento strategico elaborato dalla **Commissione Nazionale per il Sistema integrato di istruzione ed educazione**, istituita ai sensi dell'[articolo 10](#) del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65 e composta da esperti in materia di educazione e di istruzione delle bambine e dei bambini da zero a sei anni di età.

Il documento definisce un quadro culturale, pedagogico e istituzionale volto a promuovere lo **sviluppo** e il **consolidamento** di un **sistema educativo integrato** in una fase cruciale e fondamentale per lo sviluppo dei bambini, dalla nascita ai sei anni di età. Come si evince dalla lettura del testo, “le Linee pedagogiche raccolgono gli apporti delle scienze dell’educazione, i contributi di buone pratiche educative, le indicazioni della normativa europea e nazionale più recente, per offrire nuovi stimoli di riflessione e piste di lavoro a chi opera nei servizi educativi e nelle scuole dell’infanzia e a tutti coloro che hanno responsabilità nella costruzione del nuovo progetto: decisori politici e amministratori, personale educativo e docente, genitori e la società nel suo insieme, perché l’investimento sull’infanzia coinvolge tutti i cittadini, nessuno escluso”.

La **centralità del bambino** nel processo educativo si coglie in ognuna delle sei parti del documento: 1) i diritti dell’infanzia, 2) l’ecosistema formativo, 3) mettere al centro i bambini; 4) progettualità e curricolo, le scelte di tipo organizzativo; 5) tutte le coordinate della professionalità; 6) garanzie della *governance*;

Le linee pedagogiche **integrano** e non sostituiscono i **documenti programmatici vigenti per la scuola dell’infanzia** che sono le [Indicazioni Nazionali per il curricolo della scuola dell’infanzia e del primo ciclo di istruzione](#) del 2012 aggiornate con i [nuovi scenari](#) del 2018 (ma a partire dall’anno scolastico 2026/2027 si dovrà fare riferimento alle nuove indicazioni nazionali).

Il [decreto del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca 24 febbraio 2022, n. 43](#), di adozione degli **orientamenti nazionali per i servizi educativi per l’infanzia** di cui all’articolo 5, comma 1, lettera f) del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65

Si ricorda che gli [Orientamenti nazionali per i servizi educativi per l’infanzia](#) completano il quadro dei documenti del **sistema integrato zero-sei**.

Il documento, come si legge nella premessa intende perseguire la finalità di “mettere in comune il patrimonio di esperienze e di conquiste di tanti anni, favorire un’ulteriore **elaborazione di qualificate proposte educative** per i **bambini fino ai tre anni**, delineare una prospettiva alla quale fare riferimento per il futuro. Gli Orientamenti completano il percorso che rende i servizi educativi per i più piccoli definitivamente agganciati al sistema nazionale di educazione e istruzione e alimentano, offrendo prospettive e strumenti educativi, la determinazione di rendere possibile l’accesso a un numero sempre più ampio di bimbi e bambini tra zero e tre anni, senza barriere, a servizi di qualità”.

Il documento che non ha una costruzione lineare, ma reticolare, sviluppa diversi **temi**: ripercorre le tappe fondamentali del processo di **sviluppo dei nidi** e degli altri servizi, descrive i diritti e le potenzialità dei bambini, l’alleanza educativa con i genitori, la professionalità educativa, un ambiente accogliente e propositivo.

Il testo è composto da **sei capitoli** e si conclude con una parte di raccordo con le Indicazioni Nazionali 2012. Questa parte finale si aggancia alla riflessione sui **temi del curricolo e della progettazione dei servizi educativi**, anche in funzione della costruzione di un percorso educativo unitario da zero a sei anni.

In quest'ottica, gli **Orientamenti** si pongono in **continuità** con i documenti sopra citati. Sul portale istituzionale del Ministero dell'Istruzione e del Merito, alla [pagina](#) dedicata si precisa, infatti, che le **Linee pedagogiche** costituiscono la cornice comune ai segmenti zero-tre anni e tre-sei anni, le Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione del 2012 aggiornate con i Nuovi scenari del 2018 costituiscono **il riferimento per le scuole dell'infanzia statali e paritarie**, mentre gli **Orientamenti** delineano una **prospettiva nazionale** per i **servizi educativi per l'infanzia**, normati a livello regionale. I documenti citati sono quindi strettamente intrecciati tra loro e vanno letti in modo integrato.

Il [decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 9 maggio 2018, n. 378](#) attiene ai **titoli di accesso alla professione di educatore** dei servizi educativi per infanzia.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89](#) reca il regolamento di revisione dell'**assetto ordinamentale, organizzativo e didattico** della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112.

Il menzionato regolamento, già esaminato in commento al comma 2, lettera *a*), dell'articolo cui è dedicata la presente scheda, provvede ad introdurre nell'organizzazione e nel funzionamento della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione (comprendente la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado) misure di riorganizzazione e qualificazione, al fine di assicurare migliori opportunità di apprendimento e di crescita educativa, e dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione.

Il [decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 16 novembre 2012, n. 254](#) reca le **indicazioni nazionali per il curricolo** della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione.

Si segnala che le indicazioni nazionali di cui al decreto ministeriale citato sono in corso di sostituzione con le nuove “[Indicazioni nazionali per il curricolo per la scuola dell'infanzia e le scuole del Primo ciclo di istruzione](#)” redatte nel 2025. Queste nuove [indicazioni andranno a sostituire dall'anno scolastico 2026/2027 quelle adottate nel novembre 2012.](#)

Il **comma 4** dell'articolo in commento, ai fini di cui alla **lettera c) del comma 1**, in materia di **istruzione degli adulti**, sono prese in considerazione, in particolare, le **funzioni disciplinate dalle disposizioni normative** di seguito riportate:

- articolo 64, comma 4, lettera *f*), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- articolo 4, commi da 51 a 61 e da 64 a 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92;

- decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2012, n. 263, adottato ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 12 marzo 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 130 dell'8 giugno 2015, adottato ai sensi dell'articolo 11, comma 10 del decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2012, n. 263.

Si ricorda in proposito quanto segue.

L'articolo 64, comma 4, lettera *f*), del [decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112](#) reca disposizioni in materia di organizzazione scolastica, che rimanda a un **regolamento governativo** (su cui si veda *infra*) la ridefinizione dell'assetto organizzativo-didattico dei **centri di istruzione per gli adulti** (c.d. CPIA), ivi compresi i corsi serali, previsto dalla vigente normativa.

L'articolo 4, commi **da 51 a 61 e da 64 a 68**, della [legge 28 giugno 2012, n. 92](#) definisce la nozione di **apprendimento permanente**, su cui si fonda il sistema dell'istruzione per gli adulti, statuendo che con la stessa si intende qualsiasi attività intrapresa dalle persone in modo **formale, non formale e informale**, nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale. Sono poi definite le nozioni di apprendimento formale, non formale e informale ed è conferita una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi per la **definizione delle norme generali e dei livelli essenziali** delle prestazioni, riferiti agli ambiti di rispettiva competenza dello Stato, delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2012, n. 263](#) concerne il **regolamento** recante norme generali per la ridefinizione dell'**assetto organizzativo didattico dei Centri d'istruzione per gli adulti**, ivi compresi i corsi serali, ai sensi del sopra menzionato articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112.

Il [decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 12 marzo 2015](#), adottato ai sensi dell'articolo 11, comma 10 del decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2012, n. 263, contiene le **Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento** a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti.

Articolo 7

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi ai curricoli, ai risultati di apprendimento, alla certificazione delle competenze, all'organizzazione e all'articolazione dei piani di studio dei percorsi, alla valutazione degli alunni e degli studenti e agli esami di Stato)

L'articolo 7 reca i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi ai **curricoli**, ai **risultati di apprendimento**, alla **certificazione delle competenze**, all'organizzazione e all'articolazione dei **piani di studio** dei percorsi, alla **valutazione** degli alunni e degli studenti e agli **esami di Stato**.

Il **comma 1** per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito dei **curricoli**, dei **risultati di apprendimento**, della **certificazione delle competenze**, dell'organizzazione e dell'articolazione dei **piani di studio dei percorsi**, della **valutazione** degli alunni e degli studenti e degli **esami di Stato**, il Governo esercita la delega assicurando che vengano garantite su tutto il territorio nazionale l'uniformità e l'omogeneità:

- a) dei **curricoli** e della **certificazione delle competenze**, definendo i profili educativi e culturali al termine del primo ciclo di istruzione e i profili educativi, culturali e professionali al termine del secondo ciclo di istruzione, i correlati risultati di apprendimento, traguardi per lo sviluppo delle competenze e obiettivi specifici di apprendimento disciplinari ovvero dei campi di esperienza relativi alla scuola dell'infanzia finalizzati all'elaborazione dei curricoli di istituto, nonché le modalità di certificazione delle competenze europee per l'apprendimento permanente;
- b) dell'organizzazione e dell'articolazione dei **piani di studio dei percorsi**, definendo l'articolazione degli assetti didattici, dei quadri orari, dei piani di studio, suddivisi per gradi, di ogni ciclo di istruzione nell'ambito dell'organizzazione e dell'articolazione dei piani di studio dei percorsi, per gradi e cicli, e dei quadri orari, ai fini dell'erogazione del servizio di istruzione e di formazione per il primo ed il secondo ciclo in favore della popolazione in età scolare;
- c) della **valutazione degli alunni e degli studenti**, definendo le modalità della valutazione periodica e finale degli alunni e degli studenti del primo e del secondo ciclo di istruzione, ivi compresi i criteri per l'ammissione alle classi successive;
- d) degli **esami di Stato** del primo e del secondo ciclo di istruzione, definendo i criteri che regolano il procedimento e le modalità di svolgimento dell'esame di Stato al termine di ciascun ciclo di istruzione e la conseguente attribuzione del titolo di studio, del procedimento e delle modalità di certificazione della positiva conclusione dei percorsi di istruzione e delle competenze progressivamente acquisite, nonché la disciplina specifica degli esami di idoneità, dell'ammissione all'esame di Stato conclusivo dei candidati privatisti e della valutazione degli alunni con disabilità e con disturbi specifici dell'apprendimento, ivi inclusi i criteri

che regolano il procedimento e le modalità di svolgimento dell'esame di Stato per i candidati esterni anche ai fini dell'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione.

Si ricorda che il **rapporto del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP (CLEP)** ha individuato sulla base della normativa vigente i seguenti LEP:

- “curricula dei cicli, programmi degli studi, obiettivi di apprendimento”, che prescrive i curricula e il profilo delle competenze da possedere al termine di ogni ciclo di istruzione per lo sviluppo delle competenze relativi ai campi di esperienza e alle discipline;
- “assetti didattici, quadri orari, scansione dei percorsi, per gradi e cicli”, il quale prescrive che siano uniformemente declinati, a livello statale, la definizione degli assetti didattici, dei quadri orari, dei piani di studio, del primo e del secondo ciclo di istruzione, secondo la scansione in gradi di istruzione, per tutto il territorio nazionale, ai fini della fruizione del diritto-dovere all'istruzione;
- “valutazione degli alunni”, che prescrive i presupposti, caratteri, modalità di espressione e finalità della valutazione periodica e finale per ciascun ciclo di istruzione, ivi compresi i criteri per l'ammissione alle classi successive;
- “esami di Stato”, che individua i criteri del procedimento e delle modalità di svolgimento dell'esame di Stato al termine di ciascun ciclo di istruzione e conseguente attribuzione del titolo di studio, nonché i criteri del procedimento e modalità di svolgimento dell'esame di Stato per coloro che non abbiano frequentato né la scuola statale né le scuole paritarie anche ai fini dell'assolvimento dell'obbligo scolastico (rapporto 30 ottobre 2023, pagg. 58-59).

Il **comma 2** dispone che, ai fini di cui alla **lettera a)** del precedente comma, relativa ai **curricoli** e alla **certificazione delle competenze**, sono prese in considerazione, in particolare, le **funzioni** disciplinate dalle disposizioni richiamate dalle lettere **a)** e **b)** del medesimo comma 2, che indicano separatamente le disposizioni riguardanti il **primo** e il **secondo ciclo di istruzione**.

La **lettera a)**, con riferimento al **primo ciclo di istruzione**, elenca i seguenti provvedimenti normativi:

- decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 16 novembre 2012, n. 254;
- legge 20 agosto 2019, n. 92 e relative linee guida adottate con decreto ministeriale 27 settembre 2024, n. 183;
- articolo 8 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62;
- decreto ministeriale 30 gennaio 2024, n. 14;
- raccomandazione del Consiglio UE del 22 maggio 2018;
- decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13;
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 8 gennaio 2018;
- articolo 5, comma 1, del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 5 gennaio 2021;
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 giugno 2023.

Si ricorda in proposito quanto segue.

Il [decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 16 novembre 2012, n. 254](#) reca le indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo.

Si segnala che le indicazioni nazionali di cui al decreto ministeriale citato sono in corso di sostituzione con le nuove “[Indicazioni nazionali per il curricolo per la scuola dell'infanzia e le scuole del Primo ciclo di istruzione” redatte nel 2025](#)”. Queste nuove indicazioni andranno a sostituire dall'anno scolastico 2026/2027 quelle adottate nel novembre 2012.

La [legge 20 agosto 2019, n. 92](#), e le relative [linee guida](#) adottate con decreto ministeriale 27 settembre 2024, n. 183, concernente l'introduzione dell'insegnamento **scolastico dell'educazione civica**, prevede **all'articolo 3** che con decreto ministeriale sono definite linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica che, individuano, ove non già previsti, specifici traguardi per lo sviluppo delle competenze e obiettivi specifici di apprendimento, in coerenza con le Indicazioni nazionali per il curricolo delle scuole dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, nonché con il documento Indicazioni nazionali e nuovi scenari e con le Indicazioni nazionali per i licei e le linee guida per gli istituti tecnici e professionali vigenti

Il [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62](#) riguarda lo svolgimento e l'esito dell'**esame di Stato**.

In particolare, l'articolo 8 stabilisce, al comma 1, che l'esame di Stato conclusivo del primo ciclo di istruzione è **finalizzato** a verificare le conoscenze, le abilità e le competenze acquisite dall'alunna o dall'alunno anche in funzione orientativa.

Il comma 2 si occupa della composizione della **commissione d'esame** e della sua articolazione in sottocommissioni.

I commi da 3 a 6 disciplinano lo **svolgimento** delle tre prove scritte e del colloquio che compongono l'esame di Stato.

I commi da 7 a 9 e il comma 11 regolano la **valutazione finale**, l'esito dell'esame e la relativa pubblicazione.

Il comma 10 si occupa delle eventuali **prove suppletive**.

Il [decreto ministeriale 30 gennaio 2024, n. 14](#) riguarda la **certificazione delle competenze** e la [raccomandazione del Consiglio UE del 22 maggio 2018](#) è relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente.

Si ricorda che le istituzioni scolastiche statali e paritarie del primo ciclo di istruzione **certificano l'acquisizione delle competenze** progressivamente acquisite dalle alunne e dagli alunni.

In particolare, la certificazione delle competenze è rilasciata al termine della classe quinta di scuola primaria e al termine del primo ciclo di istruzione alle alunne e agli alunni che superano l'esame di Stato di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 62 del 2017. Il documento è redatto durante lo scrutinio finale dai docenti di classe per la scuola primaria e dal consiglio di classe per la scuola secondaria di primo grado e descrive il progressivo sviluppo dei livelli delle competenze chiave e delle competenze di cittadinanza, a cui l'intero processo di insegnamento-apprendimento è mirato, anche sostenendo e

orientando le alunne e gli alunni verso la scuola del secondo ciclo di istruzione. Più nello specifico, la certificazione delle competenze descrive i risultati del processo formativo al termine della scuola primaria e secondaria di primo grado, secondo una valutazione complessiva in ordine alla capacità di utilizzare i saperi acquisiti per affrontare compiti e problemi, complessi e nuovi, reali o simulati.

Si rammenta, inoltre, che il decreto ministeriale summenzionato è stato emanato sulla base dell'articolo 9 del [decreto legislativo n. 62 del 2017](#), il quale, al comma 3, dispone che i **modelli nazionali per la certificazione delle competenze** siano emanati con decreto ministeriale sulla base di alcuni principi elencati dalla norma.

Il [decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13](#) reca la definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'**individuazione e validazione degli apprendimenti** non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92.

Il [decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 8 gennaio 2018](#) definisce il **quadro nazionale delle qualificazioni** rilasciate nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13.

L'articolo 5, comma 1, del [decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 5 gennaio 2021](#) prevede che gli enti pubblici che non dispongano di un quadro regolamentare conforme agli standard minimi di servizio e ai livelli essenziali delle prestazioni del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13 e ai relativi riferimenti operativi, adottano gli atti di regolamentazione per i propri ambiti di titolarità, in conformità alle indicazioni recate dalla medesima disposizione.

Il [decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 giugno 2023](#) concerne l'adozione del Rapporto italiano di referenziazione delle qualificazioni al quadro europeo EQF - Aggiornamento 2022 - Manutenzione 2022.

Si ricorda che il **Rapporto di referenziazione delle qualificazioni italiane** al Quadro europeo EQF è frutto del processo di referenziazione svolto in Italia, in attuazione della Raccomandazione EQF del 2017 e del decreto interministeriale del 2018 che istituisce il Quadro Nazionale delle Qualificazioni - QNQ.

L'**obiettivo** del rapporto è quello di promuovere, attraverso l'implementazione del QNQ, un modello coeso di *governance* dei sistemi di istruzione e formazione capace di fronteggiare la dinamicità e reattività delle qualificazioni e delle competenze sia in risposta ai cambiamenti dettati dalle rivoluzioni verdi, tecnologico-digitali e da mercati del lavoro connotati sempre più da processi transizionali, sia in risposta a cambiamenti imprevedibili portatori di accelerazioni o mutamenti repentina, come quelli prodotti dall'emergenza epidemiologica da COVID.

La **lettera b)** del comma 2 dell'articolo 8 in esame – anch’essa relativa ai **curricoli e alla certificazione delle competenze**, ma con riferimento al **secondo ciclo di istruzione** – elenca i seguenti provvedimenti normativi:

- decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 7 ottobre 2010, n. 211;

- decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 24 aprile 2012;
- decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 7 ottobre 2013;
- articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61;
- decreto interministeriale 24 maggio 2018, n. 92;
- decreto interministeriale 23 agosto 2019, n. 766;
- direttiva del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 15 luglio 2010, n. 57, concernente le Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento degli istituti tecnici;
- direttiva del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 16 gennaio 2012, n. 4, recante le Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento degli istituti secondo biennio e quinto anno;
- decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13;
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 8 gennaio 2018;
- articolo 5, comma 1, del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 5 gennaio 2021;
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 giugno 2023.

Si ricorda in proposito quanto segue.

Il [decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 7 ottobre 2010, n. 211](#) concerne il regolamento recante **indicazioni nazionali** riguardanti gli obiettivi specifici di apprendimento concernenti le attività e gli insegnamenti compresi nei piani degli studi previsti per i **percorsi liceali** di cui all'articolo 10, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89, in relazione all'articolo 2, commi 1 e 3, del medesimo regolamento.

Il [decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 24 aprile 2012](#) reca la definizione degli ambiti, dei criteri e delle modalità per l'ulteriore articolazione delle aree di indirizzo dei percorsi degli **istituti tecnici**.

Il [decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 7 ottobre 2013](#) concerne l'integrazione dell'elenco nazionale delle opzioni degli istituti tecnici con l'opzione «Tecnologie del legno» nell'indirizzo «Meccanica, meccatronica ed energia», articolazione «Meccanica e meccatronica».

Gli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 del [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61](#) **revisionano i percorsi dell'istruzione professionale** nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

Per l'espliсazione di tali articoli, riguardanti il **sistema dell'istruzione professionale**, si rimanda a quanto detto alla **scheda di lettura relativa all'articolo 6** del disegno di legge in esame.

Per un approfondimento dettagliato in materia di istituti professioni si rimanda alla sezione dedicata nel [tema web “L’istruzione tecnica e professionale”](#) predisposto dal Servizio studi e presente sul *Portale della documentazione* della Camera dei deputati.

Il [decreto interministeriale 24 maggio 2018, n. 92](#) concerne il regolamento recante la disciplina dei **profili di uscita degli indirizzi di studio dei percorsi di istruzione professionale**, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61.

Il [decreto interministeriale 23 agosto 2019, n. 766](#) definisce le linee guida per favorire e sostenere l'adozione del nuovo assetto didattico e organizzativo dei percorsi di istruzione professionale

La [direttiva del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca 15 luglio 2010, n. 57](#) concerne le Linee guida per il **passaggio al nuovo ordinamento degli istituti tecnici**.

La [direttiva del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca 16 gennaio 2012, n. 4](#) reca le Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento degli istituti per il secondo biennio e il quinto anno.

Vengono inoltre menzionati i seguenti provvedimenti, **già menzionati con riguardo al primo ciclo di istruzione**.

Il [decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13](#) reca la definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli **apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio** del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92.

Il [decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 8 gennaio 2018](#) istituisce il **quadro nazionale delle qualificazioni** rilasciate nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13.

L'articolo 5, comma 1, del [decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 5 gennaio 2021](#) prevede che gli enti pubblici che non dispongano di un quadro regolamentare conforme agli standard minimi di servizio e ai livelli essenziali delle prestazioni del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13 e ai relativi riferimenti operativi di cui al presente decreto, adottano gli atti di regolamentazione per i propri ambiti di titolarità, in conformità alle indicazioni recate dalla medesima disposizione.

Il [decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 giugno 2023](#) concerne l'adozione del Rapporto italiano di referenziazione delle qualificazioni al quadro europeo EQF - Aggiornamento 2022 - Manutenzione 2022.

Per quanto attiene al **Rapporto di referenziazione delle qualificazioni italiane**, si rimanda quanto detto in precedenza.

Il **comma 3** dell'articolo in esame dispone che, ai fini di cui alla **lettera b)** del comma 1, relativa all'**organizzazione e dell'articolazione dei piani di studio dei percorsi**, sono prese in considerazione, in particolare, le **funzioni** disciplinate dalle norme richiamate dalle lettere *a) e b)* del medesimo comma 3, che indicano separatamente quelle riguardanti il **primo** e il **secondo ciclo di istruzione**.

La **lettera a)**, con riferimento al **primo ciclo di istruzione**, elenca i seguenti provvedimenti normativi:

- decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n.89;
- articolo 2, comma 3, della legge 20 agosto 2019, n. 92;
- decreto ministeriale 7 settembre 2024, n. 183;
- articolo 1, commi da 329 a 347, della legge 30 dicembre 2021, n. 234;
- decreto ministeriale 22 dicembre 2022, n. 328.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n.89](#) revisiona l'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112.

Per l'espliсazione di tale decreto, riguardante la scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, si rimanda a quanto detto alla **scheda di lettura relativa all'articolo 6** del disegno di legge in esame.

La [legge 20 agosto 2019, n. 92](#) introduce l'insegnamento scolastico dell'**educazione civica**, e le relative [linee guida](#) adottate con decreto ministeriale 27 settembre 2024, n. 183.

In particolare, l'articolo 2, comma 3, della legge citata – evocato dal disegno di legge in esame – dispone che le istituzioni scolastiche prevedono nel curricolo di istituto l'insegnamento trasversale dell'educazione civica, specificandone anche, per ciascun anno di corso, l'orario, che non può essere inferiore a 33 ore annue, da svolgersi nell'ambito del monte orario obbligatorio previsto dagli ordinamenti vigenti. Per raggiungere il predetto orario gli istituti scolastici possono avvalersi della quota di autonomia utile per modificare il curricolo.

L'articolo 1, commi da 329 a 347, della [legge 30 dicembre 2021, n. 234](#) introduce e disciplina **l'insegnamento dell'educazione motoria** nella scuola primaria, nelle classi quarte e quinte, da parte di docenti forniti di idoneo titolo di studio e iscritti nella correlata classe di concorso.

Il [decreto ministeriale 22 dicembre 2022, n. 328](#) adotta le **Linee guida per l'orientamento**.

Per un maggiore **approfondimento sul primo ciclo di istruzione**, rimanda ai temi web “[La scuola primaria](#)” e “[La scuola secondaria di primo grado](#)” predisposti dal Servizio studi e reperibili sul *Portale della documentazione* della Camera dei deputati.

La **lettera b)** del comma 3 dell'articolo in esame – anch'essa relativa all'**organizzazione** e all'**articolazione dei piani di studio** dei percorsi, ma con riferimento al **secondo ciclo di istruzione** – elenca i seguenti provvedimenti normativi:

- articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89;
- decreto interministeriale 24 aprile 2012;
- decreto interministeriale 7 ottobre 2013;
- decreto interministeriale 24 maggio 2018, n. 92;
- decreto interministeriale 23 agosto 2019, n. 766;
- decreto ministeriale 22 dicembre 2022, n. 328;
- decreto del Presidente della Repubblica 5 marzo 2013, n. 52.

Quanto agli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14 del [decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89](#), concernente il **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](#), si rimanda a quanto detto alla **scheda relativa all'articolo 6** del disegno di legge in esame.

Si segnala, come già fatto nella scheda relativa all'articolo 6, che anche in questo caso il disegno di legge in esame, pur richiamando tutti gli articoli concernenti i singoli percorsi liceali, non riporta l'articolo 9-bis, dedicato al Liceo del made in Italy.

Il [decreto interministeriale 24 aprile 2012](#) reca la definizione degli **ambiti**, dei **criteri** e delle **modalità per l'ulteriore articolazione delle aree di indirizzo** dei percorsi degli istituti tecnici negli spazi di flessibilità previsti dall'articolo 5, comma 3, lettera b) del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 88.

Il [decreto interministeriale 7 ottobre 2013](#) integra l'elenco nazionale delle opzioni degli istituti tecnici con **l'opzione «Tecnologie del legno»** nell'indirizzo «Meccanica, meccatronica ed energia», articolazione «Meccanica e meccatronica».

Il [decreto interministeriale 24 maggio 2018, n. 92](#) reca il regolamento di disciplina dei **profili di uscita degli indirizzi di studio dei percorsi di istruzione professionale**, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61, recante la revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

Il [decreto interministeriale 23 agosto 2019, n. 766](#) definisce le linee guida per favorire e sostenere l'adozione del nuovo assetto didattico e organizzativo dei percorsi di istruzione professionale.

Il [decreto ministeriale 22 dicembre 2022, n. 328](#) adotta le **Linee guida per l'orientamento**.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 5 marzo 2013, n. 52](#) reca il **regolamento di organizzazione dei percorsi della sezione ad indirizzo sportivo del sistema dei licei**, a norma dell'articolo 3, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 89.

Per un maggiore **approfondimento sul secondo ciclo di istruzione**, rimanda ai temi web “[I percorsi liceali](#)” e “[L'istruzione tecnica e professionale](#)” predisposti dal Servizio studi e reperibili sul *Portale della documentazione* della Camera dei deputati.

Il **comma 4** dell'articolo in esame dispone che, ai fini di cui alla **lettera c)** del comma 1 - relativa alla **valutazione degli alunni e degli studenti** - sono prese in considerazione, in particolare, le **funzioni** richiamate dalle lettere *a) e b)* del medesimo comma 4, che indicano separatamente le disposizioni riguardanti il **primo e il secondo ciclo di istruzione**.

La **lettera a)**, con riferimento al **primo ciclo di istruzione**, elenca i seguenti provvedimenti normativi:

- Capi I, II e IV del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62;
- ordinanza ministeriale 9 gennaio 2025, n. 3;
- raccomandazione del Consiglio UE del 22 maggio 2018;
- decreto ministeriale 8 febbraio 2021, n. 5;
- decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13;
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 8 gennaio 2018;
- articolo 5, comma 1, del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 5 gennaio 2021;
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 giugno 2023.

Le disposizioni di cui ai Capi I, II e IV del [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62](#) recano norme in materia di **valutazione e certificazione delle competenze** nel primo ciclo ed **esami di Stato**, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera *i*), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

In particolare, il **Capo I** attiene ai **principi generali** e disciplina l'oggetto e le finalità della valutazione e della certificazione.

Il **Capo II** è specificamente dedicato a valutazione, certificazione delle competenze ed esame di Stato nel primo ciclo di istruzione.

Il **Capo IV** è dedicato alle disposizioni finali, ricomprendenti la **valutazione degli alunni/studenti in ospedale, l'istruzione parentale**, le disposizioni previste per le **regioni a statuto speciale**, alle province di Trento e Bolzano e alle scuole di lingua slovena e le **scuole italiane all'estero**.

L'[ordinanza ministeriale 9 gennaio 2025, n. 3](#) disciplina le modalità della **valutazione** periodica e finale degli **apprendimenti** degli alunni della **scuola primaria** e le modalità della **valutazione** periodica e finale del **comportamento** degli alunni della **scuola secondaria di primo grado**.

La [raccomandazione del Consiglio UE del 22 maggio 2018](#) riguarda le competenze chiave per l'**apprendimento permanente**.

Il [decreto ministeriale 8 febbraio 2021, n. 5](#) disciplina lo svolgimento degli **esami integrativi** e degli **esami di idoneità** nelle istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione.

Il [decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13](#) reca la definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92.

Il [decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 8 gennaio 2018](#) istituisce il **quadro nazionale delle qualificazioni** rilasciate nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13.

L'articolo 5, comma 1, del [decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 5 gennaio 2021](#) prevede che gli enti pubblici che non dispongano di un quadro regolamentare conforme agli standard minimi di servizio e ai livelli essenziali delle prestazioni del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13 e ai relativi riferimenti operativi di cui al presente decreto, adottano gli atti di regolamentazione per i propri ambiti di titolarità, in conformità alle indicazioni recate dalla medesima disposizione.

Il [decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 giugno 2023](#) concerne l'adozione del Rapporto italiano di referenziazione delle qualificazioni al quadro europeo EQF - Aggiornamento 2022 - Manutenzione 2022.

Sul **Rapporto di referenziazione delle qualificazioni italiane** si rimanda quanto detto *supra*.

La **lettera b)** del comma 4 dell'articolo in esame – anch’essa relativa alla **valutazione degli alunni e degli studenti**, ma con riferimento al **secondo ciclo di istruzione** – elenca i seguenti provvedimenti normativi:

- articoli 4, 7 e 8, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 22 giugno 2009, n. 122;
- raccomandazione del Consiglio UE del 22 maggio 2018;
- decreto ministeriale 8 febbraio 2021, n. 5;
- decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13;
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 8 gennaio 2018;
- articolo 5, comma 1, del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 5 gennaio 2021;
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 giugno 2023.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 22 giugno 2009, n. 122](#) concerne il regolamento recante **coordinamento delle norme vigenti per la valutazione degli alunni** e ulteriori

modalità applicative in materia, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137.

In particolare, l'**articolo 4** stabilisce che la valutazione periodica e finale degli apprendimenti nella scuola secondaria di secondo grado è effettuata dal consiglio di classe, con la partecipazione dei docenti di sostegno, che esprimono un unico voto sugli alunni con disabilità. La valutazione del comportamento è espressa in decimi e concorre ai crediti scolastici, mentre l'insegnamento della religione cattolica resta valutato senza voto numerico. I percorsi di alternanza scuola-lavoro fanno parte integrante dei piani formativi e i relativi crediti sono riconosciuti secondo legge. Sono ammessi alla classe successiva gli studenti con almeno sei decimi in comportamento e in tutte le discipline. Lo scrutinio finale può sospendere il giudizio per insufficienze, consentendo il recupero e una successiva verifica, che se positiva comporta la promozione. L'[**articolo 7**](#) attiene alla **valutazione del comportamento** degli alunni nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado.

L'articolo 8, comma 2, dispone che per quanto riguarda il secondo ciclo di istruzione vengono utilizzate come parametro di riferimento, ai fini del rilascio della certificazione dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione (di cui all'[**articolo 4 del**](#) decreto del Ministro della pubblica istruzione 22 agosto 2007, n. 139), le conoscenze, le abilità e le competenze di cui all'allegato del medesimo decreto n. 139.

La [**raccomandazione del Consiglio UE del 22 maggio 2018**](#) riguarda le competenze chiave per l'**apprendimento permanente**.

Il [**decreto ministeriale 8 febbraio 2021, n. 5**](#) disciplina lo svolgimento degli **esami integrativi** e degli **esami di idoneità** nelle istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione.

Il [**decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13**](#) reca la definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli **apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio** del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92.

Il [**decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 8 gennaio 2018**](#) istituisce il **quadro nazionale delle qualificazioni** rilasciate nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13.

L'articolo 5, comma 1, del [**decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 5 gennaio 2021**](#) prevede che gli enti pubblici che non dispongano di un quadro regolamentare conforme agli **standard minimi di servizio** e ai **livelli essenziali delle prestazioni del Sistema nazionale di certificazione** delle competenze, di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13 e ai relativi riferimenti operativi di cui al presente decreto, adottano gli atti di regolamentazione per i propri ambiti di titolarità, in conformità alle indicazioni recate dalla medesima disposizione.

Il [**decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 giugno 2023**](#) concerne l'adozione del Rapporto italiano di referenziazione delle qualificazioni al quadro europeo EQF - Aggiornamento 2022 - Manutenzione 2022.

Sul **Rapporto di referenziazione delle qualificazioni italiane** si rimanda quanto detto *supra*.

Il **comma 5** dell'articolo in esame dispone che, ai fini di cui alla **lettera d)** del comma 1, relativa agli **esami di Stato del primo e del secondo ciclo**, sono prese in considerazione, in particolare, le **funzioni** disciplinate dalle disposizioni richiamate dal medesimo comma 5 e di seguito indicate:

- Capi I, articoli 9 e 10, III e IV del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62;
- decreto ministeriale 3 ottobre 2017, n. 741;
- decreto ministeriale 26 novembre 2018, n. 769;
- decreto ministeriale 21 novembre 2019, n. 1095;
- decreto ministeriale 15 giugno 2022, n. 164, adottato ai sensi dell'articolo 17, commi 5 e 6, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62.

Si ricorda in proposito quanto segue.

Il [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62](#) reca norme in materia di **valutazione e certificazione delle competenze** nel primo ciclo ed **esami di Stato**, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera *i*), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

In particolare, il **Capo I**, agli **articoli 9 e 10**, disciplina la **certificazione delle competenze** ed **esami di idoneità** nel primo ciclo e ammissione **all'esame di Stato** conclusivo del primo ciclo dei candidati privatisti.

Il **Capo II** è specificamente dedicato, come detto, a valutazione, certificazione delle competenze ed **esame di Stato** nel primo ciclo di istruzione.

Il **Capo III** regola l'**esame di Stato** nel secondo ciclo di istruzione.

Il **Capo IV** è dedicato alle disposizioni finali, ricomprendenti la **valutazione degli alunni/studenti in ospedale**, **l'istruzione parentale**, le disposizioni previste per le regioni a statuto speciale, alle province di Trento e Bolzano e alle scuole di lingua slovena e le scuole italiane all'estero.

Il [decreto ministeriale 3 ottobre 2017, n. 741](#) interviene in tema di **esami di Stato conclusivi del primo ciclo di istruzione**.

Il [decreto ministeriale 26 novembre 2018, n. 769](#) interviene in materia di **esami di Stato del secondo ciclo di istruzione**.

Il [decreto ministeriale 21 novembre 2019, n. 1095](#) concerne il Quadro di riferimento per la redazione e lo svolgimento della **prima prova scritta** dell'esame di Stato conclusivo del **secondo ciclo di istruzione**.

Il [decreto ministeriale 15 giugno 2022, n. 164](#) reca quadri di riferimento e griglie di valutazione per la **seconda prova scritta** degli esami di Stato negli **istituti professionali** ai sensi dell'articolo 17, commi 5 e 6, del decreto legislativo n. 62 del 2017.

Articolo 8

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla formazione iniziale del personale docente, al reclutamento del personale scolastico, alla formazione in servizio e continua del personale docente e del personale dei servizi educativi per l'infanzia)

L'**articolo 8** reca i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi alla **formazione iniziale del personale docente**, al **reclutamento del personale scolastico**, alla **formazione in servizio e continua** del personale docente e del personale dei servizi educativi per l'infanzia.

Prima di procedere all'esame del contenuto della disposizione in oggetto, si ricorda che il reclutamento dei docenti figura tra gli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza. In particolare, la **riforma 2.1 del sistema di reclutamento dei docenti** (comprensiva della formazione iniziale e continua) di cui alla Missione 4, Componente 1, del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) mira a istituire un **nuovo modello di reclutamento** dei docenti collegato a un **ripensamento della loro formazione iniziale e lungo tutto l'arco della loro carriera**.

Le **norme legislative attuative** della menzionata riforma 2.1 della M4C1 sono gli articoli 58-59 del [decreto-legge n. 73 del 2021](#), gli articoli 44-46 del [decreto-legge n. 36 del 2022](#) e l'articolo 38 del [decreto-legge n. 115 del 2022](#).

Parte delle nuove modalità di reclutamento sono state definite nel decreto-legge n. 73 del 2021, relativamente alla **limitazione della mobilità degli insegnanti**, nell'interesse della continuità dell'insegnamento, e al miglioramento del sistema di reclutamento dei docenti attraverso la semplificazione di procedure a cadenza annuale. L'altra parte della riforma è contenuta agli articoli 44-46 del decreto-legge n. 36 del 2022, che prevede **percorsi certi per l'accesso alla professione docente**, con maggiore apertura ai giovani, perfezionando ulteriormente le procedure di reclutamento, nonché la definizione delle modalità per la **formazione iniziale, continua e incentivata**.

Con il decreto-legge n. 115 del 2022, a seguito delle interlocuzioni con la Commissione europea e al fine di stabilire una più stretta correlazione fra la **progressione di carriera dei docenti**, la valutazione delle prestazioni e lo sviluppo professionale continuo, è stato introdotto un incentivo stabile annuale collegato alla valutazione del merito in favore dei docenti qualificati.

Per un ulteriore approfondimento, si rimanda al *box* appositamente dedicato rinvenibile in fondo alla presente scheda di lettura.

Venendo all'analisi della disposizione in commento, il **comma 1** stabilisce che ai fini della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni **il Governo rispetta i principi e criteri direttivi specifici di cui ai seguenti commi**. Ciò per garantire l'erogazione del servizio di istruzione e di formazione in favore della popolazione compresa nella fascia di età tra 0 e 18 anni, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito della **formazione iniziale** del personale

docente, del **reclutamento** del personale scolastico, della **formazione in servizio** e continua del personale docente.

In proposito, si ricorda che nel **rapporto del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP (CLEP)** i cinque LEP relativi a “personale: reclutamento, formazione e stato giuridico” individuati sulla base della normativa vigente hanno a che vedere con: le modalità e i percorsi accademici che permettano di acquisire standard professionali uniformi, necessari al conseguimento dell’abilitazione all’insegnamento; la definizione del profilo professionale del docente specializzato nel sostegno agli alunni con disabilità; lo svolgimento di uniformi procedure selettive di reclutamento idonee a garantire la verifica delle competenze e delle capacità di insegnamento e/o professionali, del personale docente, del personale dirigente scolastico e del personale amministrativo; il periodo di formazione e prova del personale scolastico, antecedente alla conferma nei ruoli; l’aggiornamento professionale, la formazione continua e relative modalità di verifica del personale scolastico (rapporto 30 ottobre 2023, pag. 60).

Il **comma 2**, con riguardo alla **formazione iniziale** del personale docente, ai fini dell’individuazione dello **standard professionale minimo**, anche del personale docente specializzato su posto di sostegno, dispone che il **Governo**, assicurando che vengano garantite su tutto il territorio nazionale l’uniformità e l’omogeneità, **esercita la delega** determinando le **misure atte a garantire** quanto indicato nelle lettere *a) e b)* della medesima disposizione.

In particolare, la **lettera a)** fa riferimento alle **modalità e ai percorsi formativi** per l’acquisizione di *standard* professionali necessari al conseguimento dell’abilitazione all’insegnamento quale requisito necessario per la partecipazione alle procedure per l’accesso ai ruoli del personale docente, ai fini dell’individuazione dello *standard professionale minimo* del personale docente abilitato. I percorsi accademici in questione sono differenziati per la scuola dell’infanzia e la scuola primaria, per posto comune, per la scuola secondaria di primo e secondo grado, per le diverse classi di concorso.

La **lettera b)** si riferisce al **profilo professionale del docente specializzato nel sostegno agli alunni con disabilità**, tramite la previsione di percorsi formativi finalizzati al conseguimento di detta specializzazione, la quale costituisce requisito per la partecipazione alle procedure per l’accesso ai relativi ruoli del personale docente, ai fini dell’individuazione dello *standard professionale minimo* del personale docente specializzato su posto di sostegno. I percorsi formativi di cui alla presente lettera sono differenziati per ciascun grado scolastico.

Il **comma 3**, con riguardo alle **procedure di reclutamento** del personale scolastico, il Governo, assicurando su tutto il territorio nazionale l'uniformità e l'omogeneità, **esercita la delega** determinando le misure atte a garantire quanto indicato nelle lettere *a), b) e c)* della medesima disposizione.

In particolare, la **lettera a)** fa riferimento alle **procedure selettive di reclutamento del personale docente** idonee a garantire la verifica delle competenze e della capacità di insegnamento, ai fini dell'accesso ai ruoli del personale docente.

La **lettera b)** riguarda le **procedure selettive di reclutamento del personale dirigente scolastico, del direttore dei servizi generali e amministrativi (DSGA)**, del personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) idonee a garantire la verifica delle competenze e delle capacità professionali, ai fini dell'accesso ai ruoli del personale predetto.

La **lettera c)** attiene alle procedure di reclutamento e di selezione del personale a tempo determinato nei casi di **cattedre e posti di insegnamento a qualsiasi titolo vacanti o disponibili** al fine di assicurare la copertura delle cattedre e la continuità didattica.

In proposito, si segnala che relativamente alla **disciplina del reclutamento del personale scolastico**, la **Corte costituzionale**, con sentenza n. 76 del 2013, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della regione Lombardia n. 7 del 2012 che disponeva in merito all'assunzione – seppure a tempo determinato – di personale docente alle dipendenze dello Stato. In particolare, secondo la Corte, “ogni intervento normativo finalizzato a dettare regole per il **reclutamento** dei docenti non può che provenire dallo **Stato**, nel rispetto della competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., trattandosi di norme che attengono alla materia dell'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato”.

Il **comma 4**, con riguardo alla **formazione in servizio e alla formazione continua del personale docente**, dispone che il Governo, assicurando su tutto il territorio nazionale l'uniformità e l'omogeneità, esercita la delega determinando le **misure atte a garantire** quanto indicato dalle lettere *a) e b)*.

In particolare, in base alla **lettera a)**, nell'ambito della **formazione in servizio**, tenuto conto del numero di docenti annualmente assunti nei ruoli, la delega deve garantire le **modalità di svolgimento** del percorso relativo al periodo annuale di prova in servizio del personale scolastico, antecedente alla conferma nei ruoli.

In virtù della **lettera b)**, nell'ambito della **formazione continua** del personale docente, tenuto conto del numero di insegnanti, la delega deve garantire **modalità di aggiornamento professionale**, di **formazione continua** del personale scolastico e relative modalità di verifica.

Il **comma 5** dispone che, **ai fini di cui ai precedenti commi 2, 3 e 4**, sono prese in considerazione, in particolare, le funzioni disciplinate dalle disposizioni richiamate, rispettivamente, dalle lettere *a), b) e c)* del medesimo comma.

In particolare, la **lettera a)**, con riguardo alla **formazione iniziale del personale docente** di cui al comma 2, elenca i seguenti provvedimenti normativi:

- articolo 44 del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2022, n. 79;
- decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59;
- legge 13 luglio 2015, n. 107;
- decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297;
- decreto ministeriale 10 settembre 2010, n. 249;
- decreto ministeriale 30 novembre 2012;
- decreto ministeriale 25 marzo 2013, n. 81, recante modifiche al decreto 10 settembre 2010, n. 249, adottato ai sensi dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;
- decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 agosto 2023;
- articolo 4, comma 1, lettera *e)*, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65

Si ricorda in proposito quanto segue.

L'articolo 44 del [decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36](#) detta norme in materia di **formazione iniziale e continua dei docenti** delle scuole secondarie. In particolare, dettando modifiche al decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59.

Il [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59](#) reca il riordino, l'adeguamento e la semplificazione del **sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria** per renderlo funzionale alla valorizzazione sociale e culturale della professione, in attuazione della delega contenuta nell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera *b)*, della legge 13 luglio 2015, n. 107.

La [legge 13 luglio 2015, n. 107 \(c.d. Buona scuola\)](#) ha operato la **riforma** del sistema nazionale di istruzione e formazione, nonché una vasta **delega per il riordino** delle disposizioni legislative vigenti.

Il [decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297](#) reca il **testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione**, relative alle scuole di ogni ordine e grado.

Il [decreto ministeriale 10 settembre 2010, n. 249](#) reca il regolamento concernente la definizione della disciplina dei **requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti** della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, come modificato dal decreto ministeriale 25 marzo 2013, n. 81.

Il [decreto ministeriale 25 marzo 2013, n. 81](#) ha previsto le menzionate modifiche al decreto 10 settembre 2010, n. 249.

Il [decreto ministeriale 30 novembre 2012](#) definisce le **modalità di accreditamento delle sedi di tirocinio**.

Il [decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 agosto 2023](#) delinea il **percorso universitario e accademico di formazione iniziale dei docenti** delle scuole secondarie di primo e secondo grado, ai fini del rispetto degli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza

L'articolo 4, comma 1, lettera *e*), del [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65](#) prevede che lo Stato promuove e sostiene la qualificazione dell'offerta dei **servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia** mediante il Piano di azione nazionale pluriennale, per il raggiungimento dei seguenti obiettivi strategici, in coerenza con le politiche europee: *e) la qualificazione universitaria del personale dei servizi educativi per l'infanzia, prevedendo il conseguimento della laurea in Scienze dell'educazione e della formazione nella classe L19 ad indirizzo specifico per educatori dei servizi educativi per l'infanzia o della laurea quinquennale a ciclo unico in Scienze della formazione primaria integrata da un corso di specializzazione per complessivi 60 crediti formativi universitari, da svolgersi presso le università, senza oneri a carico della finanza pubblica, le cui modalità di svolgimento sono definite con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Il titolo di accesso alla professione di docente della scuola dell'infanzia resta disciplinato secondo la normativa vigente.*

La **lettera *b)*** del comma 5 in commento, con riguardo alle **procedure di reclutamento del personale scolastico** di cui al comma 3, elenca le seguenti disposizioni:

- articoli 44 e 46 del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2022, n. 79;
- articolo 59 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106;
- decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59;

- legge 13 luglio 2015, n. 107;
- decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297;
- decreto ministeriale 16 agosto 2022, n. 226;
- decreto ministeriale 25 marzo 2013, n. 81;
- decreto ministeriale 30 novembre 2012;
- decreto ministeriale 10 settembre 2010, n. 249.

Si ricorda in proposito quanto segue.

Gli articoli 44 e 46 del [decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36](#) recano misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

In particolare, l'articolo 44 disciplina la **formazione iniziale e continua** dei docenti delle scuole secondarie, dettando a tal fine modifiche al decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59.

L'articolo 46 attiene al perfezionamento della **semplificazione della procedura di reclutamento** degli insegnanti, recando all'uopo modifiche all'articolo 59 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73

Il [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59](#) reca il riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria per renderlo funzionale alla valorizzazione sociale e culturale della professione, in attuazione della delega contenuta nell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera b), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

L'articolo 59 del [decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73](#) reca, oltre a misure straordinarie per la tempestiva nomina dei docenti di posto comune e di sostegno, disposizioni per la semplificazione delle procedure concorsuali del personale docente.

Il [legge 13 luglio 2015, n. 107](#) (c.d. Buona scuola) ha operato la **riforma** del sistema nazionale di istruzione e formazione, nonché una vasta **delega per il riordino** delle disposizioni legislative vigenti.

Il [decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297](#) reca il **testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione**, relative alle scuole di ogni ordine e grado.

Il [decreto ministeriale 16 agosto 2022, n. 226](#) reca disposizioni concernenti il **percorso di formazione e di prova** del personale docente ed educativo, ai sensi dell'articolo 1, comma 118, della legge 13 luglio 2015, n. 107 e dell'articolo 13, comma 1 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59, nonché la disciplina delle modalità di svolgimento del test finale e definizione dei criteri per la valutazione del personale in periodo di prova, ai

sensi dell'articolo 44, comma 1, lettera g), del decreto legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla L. 29 giugno 2022, n. 79.

Il [decreto ministeriale 30 novembre 2012](#) definisce le modalità di accreditamento delle sedi di tirocinio.

Il [decreto ministeriale 10 settembre 2010, n. 249](#) contiene il regolamento concernente la definizione della disciplina dei **requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti** della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, come modificato dal decreto ministeriale 25 marzo 2013, n. 81.

La **lettera c)** del comma 5 in commento, con riguardo alla **formazione in servizio e alla formazione continua** del personale docente di cui al comma 4, elenca le seguenti disposizioni:

- articoli 44, 45 e 46 del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2022, n. 79;
- articolo 59 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106;
- decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59;
- legge 13 luglio 2015, n. 107;
- decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297;
- decreto ministeriale 16 agosto 2022, n. 226;
- decreto ministeriale 10 settembre 2010, n. 249;
- decreto ministeriale 30 novembre 2012;
- decreto ministeriale 25 marzo 2013, n. 81.

Gli articoli 44, 45 e 46 del [decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36](#) dettano misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

In particolare, l'articolo 44 disciplina la **formazione iniziale e continua** dei docenti delle scuole secondarie, dettando a tal fine modifiche al decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59. Con riferimento alla formazione continua obbligatoria dei docenti di ruolo, la disposizione prevede che questa prosegua e completi la loro formazione iniziale secondo un sistema integrato, coerente con le finalità di innovazione del lavoro pubblico e coesione sociale, volto a metodologie didattiche innovative e a competenze linguistiche, digitali, pedagogiche e psicopedagogiche, nonché a competenze volte a favorire la partecipazione degli studenti. Per la realizzazione di questo obiettivo la Scuola di alta formazione dell'istruzione, in stretto raccordo con le istituzioni scolastiche, oltre a indirizzare lo sviluppo delle attività formative del personale scolastico, indica e aggiorna le esigenze della formazione iniziale degli insegnanti.

L'articolo 45 interviene in materia di **valorizzazione del personale docente**. In particolare, con modifiche all'[articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205](#) (legge di bilancio 2018) e all'[articolo 1 della legge 13 luglio 2015, n. 107](#).

L'articolo 46 attiene al perfezionamento della **semplificazione della procedura di reclutamento** degli insegnanti, recando all'uopo modifiche all'articolo 59 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73.

Il [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59](#) reca il riordino, adeguamento e semplificazione del **sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria** per renderlo funzionale alla valorizzazione sociale e culturale della professione, in attuazione della delega contenuta nell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera b), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

L'articolo 59 del [decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73](#) detta, oltre a misure straordinarie per la tempestiva nomina dei docenti di posto comune e di sostegno, **disposizioni per la semplificazione delle procedure concorsuali** del personale docente

Il [legge 13 luglio 2015, n. 107](#) (c.d. Buona scuola) ha operato la **riforma** del sistema nazionale di istruzione e formazione, nonché una vasta **delega per il riordino** delle disposizioni legislative vigenti.

Il [decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297](#) reca il **testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione**, relative alle scuole di ogni ordine e grado.

Il [decreto ministeriale 16 agosto 2022, n. 226](#) contiene disposizioni concernenti il **percorso di formazione e di prova** del personale docente ed educativo, ai sensi dell'articolo 1, comma 118, della legge 13 luglio 2015, n. 107 e dell'articolo 13, comma 1 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59, nonché la disciplina delle modalità di svolgimento del test finale e definizione dei criteri per la valutazione del personale in periodo di prova, ai sensi dell'articolo 44, comma 1, lettera g), del decreto legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla legge 29 giugno 2022, n. 79.

Il [decreto ministeriale 30 novembre 2012](#) definisce le **modalità di accreditamento delle sedi di tirocinio**.

Il [decreto ministeriale 10 settembre 2010, n. 249](#) reca il regolamento concernente la definizione della disciplina dei **requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti** della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, come modificato dal decreto ministeriale 25 marzo 2013, n. 81.

• ***La riforma del sistema di reclutamento e della formazione iniziale e continua del personale docente alla luce del PNRR***

Il reclutamento dei docenti figura tra gli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza. In particolare, la **riforma 2.1 del sistema di reclutamento dei docenti** (comprendiva della formazione iniziale e continua) di cui alla Missione 4, Componente 1, del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) mira a istituire un **nuovo modello di reclutamento** dei docenti **collegato a un ripensamento della loro formazione iniziale e lungo tutto l'arco della loro carriera**.

La revisione del quadro giuridico intende attrarre, reclutare e motivare insegnanti di qualità, in particolare attraverso:

- I. un sistema di reclutamento più semplice e in grado di valutare in maniera più completa la qualità dei docenti;
- II. l'introduzione di un'elevata specializzazione all'insegnamento per accedere alla professione nella scuola secondaria di secondo grado;
- III. la limitazione dell'eccessiva mobilità degli insegnanti (nell'interesse della continuità dell'insegnamento);
- IV. una progressione di carriera chiaramente collegata alla valutazione delle prestazioni e allo sviluppo professionale continuo.

La riforma ha introdotto un nuovo modello unitario di formazione iniziale e di abilitazione all'insegnamento, prevedendo percorsi abilitanti universitari specifici per le diverse classi di concorso atti a consentire il conseguimento di crediti universitari utili ai fini del conseguimento dell'abilitazione, quale prerequisito per l'ammissione ai concorsi. Questo nuovo modello unitario garantisce lo sviluppo, nei futuri docenti, sia di competenze culturali, disciplinari, pedagogiche, psicopedagogiche, didattiche e metodologiche, sia di quelle proprie della professione docente.

Il **target M4C1-14** prevede l'assunzione di almeno 70.000 docenti con il nuovo sistema. In sede di revisione del PNRR, il raggiungimento di tale *target* è stato ridistribuito su base annuale, definendo tre distinti *target*: il primo relativo al reclutamento di almeno 20.000 docenti entro il quarto trimestre 2024; il secondo con reclutamento di ulteriori 20.000 docenti entro il terzo trimestre 2025; il terzo relativo ad almeno 30.000 docenti che abbiano superato il concorso con il possesso di 60 crediti CFU previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 agosto 2023 entro il secondo trimestre 2026.

La **sesta relazione del Governo** sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza riporta che, al fine di raggiungere il *target* di almeno 20.000 docenti entro il quarto trimestre 2024, il Ministero dell'istruzione e del merito ha indetto due concorsi, di cui si darà conto *infra*, finalizzati all'assunzione rispettivamente di 29.314 e 15.340 docenti. Secondo quanto riportato dalla relazione, ai concorsi hanno presentato domanda un numero complessivo di 372.804 candidati, che ha reso necessaria l'istituzione di 954 commissioni e sottocommissioni per la valutazione delle prove scritte e per le successive prove orali. Le procedure concorsuali sono state espletate nei tempi utili ai fini del raggiungimento dell'obiettivo. Sono stati individuati nelle graduatorie 20.000 docenti, che sono stati rendicontati entro il termine del 31 dicembre 2024.

Le **norme legislative attuative** della menzionata riforma 2.1 della M4C1 sono gli articoli 58-59 del [decreto-legge n. 73 del 2021](#), gli articoli 44-46 del [decreto-legge n. 36 del 2022](#) e l'articolo 38 del [decreto-legge n. 115 del 2022](#).

Parte delle nuove modalità di reclutamento sono state definite nel decreto-legge n. 73 del 2021, relativamente alla **limitazione della mobilità degli insegnanti**, nell'interesse della continuità dell'insegnamento, e al miglioramento del sistema di reclutamento dei docenti attraverso la semplificazione di procedure a cadenza annuale. L'altra parte della riforma è contenuta agli articoli 44-46 del decreto-legge n. 36 del 2022, che prevede **percorsi certi per l'accesso alla professione docente**, con maggiore apertura ai giovani, perfezionando ulteriormente le procedure di reclutamento, nonché la definizione delle modalità per la **formazione iniziale, continua e incentivata**.

Con il decreto-legge n. 115 del 2022, a seguito delle interlocuzioni con la Commissione europea e al fine di stabilire una più stretta correlazione fra la **progressione di carriera dei docenti**, la valutazione delle prestazioni e lo sviluppo professionale continuo, è stato introdotto un incentivo stabile annuale collegato alla valutazione del merito in favore dei docenti qualificati.

Per quanto attiene, nello specifico, alla **formazione iniziale dei docenti**, è stato introdotto un percorso universitario e accademico di formazione iniziale e abilitazione dei docenti di posto comune, compresi gli insegnanti tecnico-pratici, delle scuole secondarie di primo e secondo grado. [L'articolo 2](#) del decreto legislativo n. 59 del 2017, come risultante a seguito dei citati interventi legislativi attuativi della riforma PNRR, prevede un **sistema di formazione iniziale e di accesso in ruolo** a tempo indeterminato che si articola in:

- a) un percorso universitario e accademico abilitante di formazione iniziale corrispondente a non meno di 60 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA, nel quale sono acquisite dagli aspiranti docenti competenze di cui al Profilo conclusivo delle competenze professionali del docente abilitato, di cui al comma 6 dell'articolo 2-bis;
- b) un concorso pubblico nazionale, indetto su base regionale o interregionale;
- c) un periodo di prova in servizio di durata annuale con test finale e valutazione conclusiva.

Quanto al **percorso universitario e accademico di formazione iniziale**, [l'articolo 2-bis](#) del medesimo decreto legislativo prevede che esso abbia frequenza obbligatoria, è sia organizzato e impartito, per le relative classi di concorso, con modalità di erogazione convenzionale, dalle università ovvero dalle istituzioni AFAM attraverso centri individuati dalle istituzioni della formazione superiore, anche in forma aggregata, nell'ambito della rispettiva autonomia statutaria e regolamentare. La medesima disposizione dispone che i percorsi sono svolti interamente in presenza o, esclusivamente per le attività diverse dalle attività di tirocinio e di laboratorio, con modalità telematiche in misura comunque non superiore al 20 per cento del totale.

La disposizione prosegue stabilendo che i **requisiti di accreditamento** dei percorsi di formazione iniziale, in modo da garantirne l'elevata qualità e la solidità, nonché i criteri e le modalità di coordinamento e di eventuale loro aggregazione sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da dottare ai sensi del comma 4 del medesimo articolo 2-bis.

In attuazione di tale disposizione è stato emanato il [decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 agosto 2023](#), recante la definizione del percorso universitario e accademico di formazione iniziale dei docenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado, ai fini del rispetto degli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

In particolare, per quanto riguarda i **requisiti di accreditamento dei percorsi** (che la disposizione in commento mantiene fermi anche durante la vigenza della deroga),

L'articolo 4 del decreto del Presidente del Consiglio menzionato dispone, al comma 2, che ai fini dell'accreditamento dei percorsi di formazione iniziale devono essere verificati i requisiti di cui ai commi 3, 4, 5 e 10 del medesimo articolo.

Più nello specifico, il comma 3 impone, innanzitutto, i seguenti **requisiti di sede**: *a)* la delibera di costituzione del centro e la designazione del relativo coordinatore; *b)* la costituzione della giunta del centro, di cui fanno parte il coordinatore del centro e i direttori di cui al comma 4, lettera *c*).

Il comma 4 prevede poi i seguenti **requisiti dei percorsi di formazione iniziale**: *a)* la delibera di istituzione e la denominazione del percorso formativo; *b)* il parere favorevole dell'USR, che garantisce la disponibilità delle sedi necessarie allo svolgimento dei tirocini; *c)* l'individuazione, anche in comune tra più percorsi distinti, del direttore del percorso formativo tra i professori di prima o di seconda fascia dell'Università, o tra i docenti della istituzione AFAM, in possesso di specifiche competenze relative al percorso; *d)* l'offerta formativa determinata nel rispetto del profilo di cui all'allegato A al medesimo decreto; *e)* l'indicazione dei docenti del percorso formativo, con compiti di insegnamento e tutoraggio, di cui due docenti di ruolo o a tempo determinato presso l'istituzione della formazione superiore che ha costituito il centro, i quali sono individualmente responsabili di CFU o CFA riservati alla didattica per lo svolgimento dell'insegnamento nelle varie forme previste ivi inclusa quella laboratoriale del percorso formativo. Nel caso di centri di cui al comma 5 (vedi subito *infra*), l'indicazione dei docenti responsabili degli insegnamenti si basa sull'offerta formativa attiva presso ciascuna sede e sulle competenze culturali generali, disciplinari e professionali previste dal percorso di formazione; *f)* un'adeguata dotazione di aule e laboratori in cui svolgere le attività di formazione; *g)* l'indicazione del numero massimo di studenti ammissibili.

Il comma 5 stabilisce che, **se il centro è costituito in forma aggregata tra più università o tra più istituzioni AFAM ovvero tra università e istituzioni AFAM**, è sottoscritto un protocollo d'intesa contenente l'indicazione dell'istituzione capofila, alla quale spetta di attestare il possesso dei requisiti di cui ai commi 3 e 4.

Il comma 10 dispone che [l'ANVUR](#) (Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca), anche avvalendosi dell'attività di controllo dei nuclei di valutazione dei soggetti accreditati, svolge **un'attività di monitoraggio e di valutazione periodica, almeno quinquennale, finalizzata all'accreditamento periodico dei percorsi di formazione iniziale**. L'attività di cui al presente comma verifica la permanenza dei requisiti di accreditamento iniziale dei percorsi e la coerenza della prova finale con il profilo di cui all'allegato A al medesimo decreto. Tali verifiche possono essere svolte anche con visite in loco a campione effettuate da esperti esterni, in particolare nel corso della prova finale, anche in collaborazione con la scuola di alta formazione dell'istruzione di cui all'articolo 16-bis del decreto legislativo, ovvero nell'ambito dell'accreditamento periodico della sede di cui all'articolo 5, comma 3, del decreto legislativo n. 19 del 2012.

Per quanto attiene alle **procedure di reclutamento dei docenti**, l'articolo 59, commi 10-13, del decreto-legge n. 73 del 2021 (come modificato dall'articolo 20 del [decreto legge n. 75 del 2023](#)) prevede che le **procedure concorsuali ordinarie** destinate al personale docente della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria per i posti comuni e di sostegno siano **bandite con cadenza annuale** su tutti i posti vacanti e disponibili. A tal fine, la disposizione in parola ha previsto modalità semplificate di svolgimento delle procedure, che si articolano nelle seguenti **fasi**:

- a) per tutto il periodo di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, una **prova scritta con più quesiti a risposta multipla** da sostenersi mediante l'ausilio di mezzi informatizzati e volta all'accertamento delle conoscenze e competenze del candidato in ambito pedagogico, psicopedagogico e didattico-metodologico, nonché sull'informatica e sulla lingua inglese;
- b) **prova orale** volta ad accertare, in particolare, le conoscenze e le competenze del candidato nella disciplina della classe di concorso o tipologia di posto per la quale partecipa, nonché le competenze didattiche e l'abilità nell'insegnamento anche attraverso un test specifico;
- c) **valutazione dei titoli**;
- d) **formazione della graduatoria** sulla base delle valutazioni di cui alle lettere a) b) e c), nel limite dei posti messi a concorso, fatta salva, nel limite dei posti messi a concorso, l'integrazione della graduatoria, nella misura delle eventuali rinunce intervenute, con i candidati che hanno raggiunto almeno il punteggio minimo previsto per il superamento delle prove concorsuali.

Sono previste, inoltre, misure volte a favorire l'immissione in ruolo anche di **docenti precari**. In particolare, il comma 10-bis del citato articolo 59 dispone che i bandi delle procedure descritte devono prevedere **una riserva di posti, pari al 30 per cento** per ciascuna regione, classe di concorso e tipologia di posto, in favore di coloro che hanno svolto, entro il termine di presentazione delle istanze di partecipazione al concorso, un **servizio presso le istituzioni scolastiche statali di almeno tre anni scolastici**, anche non continuativi, nei dieci anni precedenti, valutati ai sensi dell'articolo 11, comma 14, della legge n. 124 del 1999.

Il decreto-legge n. 36 del 2022, poi, intervenendo sull'articolo 5, comma 4, del [decreto legislativo n. 59 del 2017](#) ha previsto analoga disposizione in via ordinamentale. In particolare, statuendo appunto che possano partecipare alle procedure concorsuali ordinarie coloro che, fermo restando il possesso del titolo di studio necessario con riferimento alla classe di concorso, abbiano svolto, entro il termine di presentazione delle istanze di partecipazione al concorso stesso, un servizio presso le istituzioni scolastiche statali di almeno tre anni scolastici, anche non continuativi, di cui almeno uno nella specifica classe di concorso o nella tipologia di posto per la quale si concorre, nei cinque anni precedenti, valutati ai sensi dell'articolo 11, comma 14, della [legge n. 124 del 1999](#) (sul riconoscimento del servizio preruolo).

L'[articolo 18-bis](#) del decreto legislativo n. 59 del 2017, introdotto dal decreto-legge n. 36 del 2022, ha stabilito, in via transitoria, che fino al 31 dicembre 2024, fermo restando il possesso del titolo di studio necessario con riferimento alla classe di concorso, sono comunque **ammessi a partecipare al concorso** per i posti comuni di docente di scuola secondaria di primo e secondo grado e per i posti di insegnante tecnico-pratico **coloro che abbiano conseguito almeno 30 CFU/CFA** del percorso universitario e accademico di formazione iniziale (di cui all'articolo 2-bis del medesimo decreto) e a condizione che parte dei CFU/CFA siano di tirocinio diretto. La medesima norma stabilisce che fino alla data di cui al periodo precedente, sono altresì ammessi a partecipare coloro i quali, entro il 31 ottobre 2022, abbiano conseguito i **24 CFU/CFA** previsti quale requisito di accesso al concorso secondo il previgente ordinamento.

Le **prime procedure avviate con il nuovo sistema** introdotto dalla riforma sono state disciplinate in dettaglio dal [decreto ministeriale n. 205 del 26 ottobre 2023](#), concernente

il concorso per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola secondaria di primo e di secondo grado su posto comune e di sostegno, e dal [decreto ministeriale n. 206 del 26 ottobre 2023](#), attinente al concorso per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola dell'infanzia e primaria su posto comune e di sostegno. Entrambi i decreti come risultanti dalle modifiche effettuate dal [decreto ministeriale n. 214 del 2024](#).

Con i decreti dipartimentali [n. 2575](#) e [n. 2756](#) del 6 dicembre 2023 sono stati quindi banditi i primi concorsi (**c.d. PNRR 1**) disciplinati da tale rinnovato quadro normativo.

Con i decreti dipartimentali [n. 3059](#) e [n. 3060](#) del 10 dicembre 2024 sono state bandite ulteriori procedure (**c.d. PNRR 2**) disciplinate da tale rinnovato quadro normativo.

Con riferimento alla **formazione continua obbligatoria dei docenti di ruolo**, l'articolo 44 del [decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36](#) prevede che questa prosegua e completi la loro formazione iniziale secondo un sistema integrato, coerente con le finalità di innovazione del lavoro pubblico e coesione sociale, volto a metodologie didattiche innovative e a competenze linguistiche, digitali, pedagogiche e psicopedagogiche, nonché a competenze volte a favorire la partecipazione degli studenti. Per la realizzazione di questo obiettivo la Scuola di alta formazione dell'istruzione, in stretto raccordo con le istituzioni scolastiche, oltre a indirizzare lo sviluppo delle attività formative del personale scolastico, indica e aggiorna le esigenze della formazione iniziale degli insegnanti.

Per un ulteriore approfondimento sulla citata **riforma 2.1** del PNRR, si rinvia alla sezione del *Portale della documentazione* relativa a [istruzione e PNRR](#) (e, in particolare, all'apposito [allegato “riforme”](#)).

Articolo 9

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi al pluralismo scolastico)

L'**articolo 9** reca i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi al **pluralismo scolastico**.

Prima di procedere all'esame del contenuto della disposizione in oggetto, si rammenta che il pluralismo scolastico rappresenta un principio cardine dell'ordinamento italiano in materia di istruzione, intimamente connesso ai valori costituzionali di libertà, uguaglianza e democrazia. Esso trova la sua prima radice nella Costituzione, la quale all'articolo 33 stabilisce che «l'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento» e riconosce la possibilità per enti e privati di istituire scuole ed istituti di educazione, con il solo limite di conformarsi alle norme generali dell'istruzione e di non imporre oneri allo Stato. Tale principio si intreccia con l'articolo 34, che afferma il diritto all'istruzione per tutti, sancendo l'obbligo scolastico e la gratuità della scuola inferiore.

La concreta attuazione del pluralismo si è sviluppata nel tempo attraverso un percorso normativo che ha visto, da un lato, il consolidarsi del ruolo della scuola statale come garanzia del diritto universale all'istruzione, e dall'altro il riconoscimento e la valorizzazione delle scuole non statali. In particolare, con la legge n. 62 del 10 marzo 2000 è stato istituito il sistema nazionale di istruzione, costituito dalle scuole statali e dalle scuole paritarie private e degli enti locali. La legge ha sancito che le scuole paritarie, pur mantenendo la loro autonomia, entrano a pieno titolo nel sistema nazionale, garantendo un percorso formativo conforme agli ordinamenti scolastici, l'accesso a tutti gli studenti senza discriminazioni e la validità legale dei titoli di studio.

Venendo all'analisi della disposizione in commento, il **comma 1** prescrive che, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito del **pluralismo scolastico**, della **parità** e dell'**equipollenza di trattamento** in favore della popolazione ricompresa nella fascia di età tra 3 e 18 anni, il **Governo**, assicurando su tutto il territorio nazionale l'uniformità e l'omogeneità, esercita la delega determinando **le misure atte a garantire quanto indicato nelle lettere a) e b)** della medesima disposizione.

In particolare, la **lettera a)** fa riferimento ai criteri per il riconoscimento a tutti i bambini della scuola dell'infanzia nonché agli alunni del primo e del secondo ciclo di istruzione di un **trattamento scolastico equipollente** a quello degli alunni delle istituzioni scolastiche statali, assicurando, mediante una offerta formativa omogenea, la parità di trattamento tra i frequentanti delle scuole statali e non statali.

La lettera **b)** si riferisce ai **requisiti e modalità per il riconoscimento della parità scolastica** ai fini dell'attuazione del pluralismo costituzionalmente garantito.

In proposito, si ricorda che il **rappporto del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP (CLEP)**, con riferimento a “parità scolastica, pluralismo scolastico e trattamento equipollente” ha individuato un unico LEP relativo ai criteri per il riconoscimento di un trattamento scolastico equipollente tra i frequentanti delle scuole statali e non statali, in modo uniforme su tutto il territorio nazionale. Contestualmente sono stati elevati a LEP i requisiti e le modalità, uniformi su tutto il territorio nazionale, per il riconoscimento della parità scolastica alla stregua del pluralismo costituzionalmente garantito (rapporto 30 ottobre 2023, pag. 60).

Prima di passare all'esame comma 2, si ritiene utile fornire i **tratti essenziali della disciplina in materia di scuole non statali**.

In proposito, la [legge n. 62 del 2000](#), all'articolo 1, dopo aver affermato che il **sistema nazionale di istruzione** è costituito dalle scuole statali e dalle scuole paritarie private e degli enti locali, definisce le **scuole paritarie**, a tutti gli effetti degli ordinamenti vigenti, compresa l'abilitazione a rilasciare titoli di studio aventi valore legale, come le istituzioni scolastiche non statali, comprese quelle degli enti locali, che, a partire dalla scuola per l'infanzia, corrispondono agli ordinamenti generali dell'istruzione, sono coerenti con la domanda formativa delle famiglie e sono caratterizzate da **requisiti di qualità ed efficacia** previsti dai commi 4, 5 e 6 del medesimo articolo.

In particolare, il comma 4 stabilisce che **la parità è riconosciuta** alle scuole non statali che ne fanno richiesta e che siano in possesso dei seguenti **requisiti**:

- a) un progetto educativo in armonia con i principi della Costituzione; un piano dell'offerta formativa conforme agli ordinamenti e alle disposizioni vigenti; attestazione della titolarità della gestione e la pubblicità dei bilanci;
- b) la disponibilità di locali, arredi e attrezzature didattiche propri del tipo di scuola e conformi alle norme vigenti;
- c) l'istituzione e il funzionamento degli organi collegiali improntati alla partecipazione democratica;
- d) l'iscrizione alla scuola per tutti gli studenti i cui genitori ne facciano richiesta, purché in possesso di un titolo di studio valido per l'iscrizione alla classe che essi intendono frequentare;
- e) l'applicazione delle norme vigenti in materia di inserimento di studenti con handicap o in condizioni di svantaggio;
- f) l'organica costituzione di corsi completi: non può essere riconosciuta la parità a singole classi, tranne che in fase di istituzione di nuovi corsi completi, ad iniziare dalla prima classe;
- g) personale docente fornito del titolo di abilitazione;

h) contratti individuali di lavoro per personale dirigente e insegnante che rispettino i contratti collettivi nazionali di settore.

Ai sensi del comma 5, le istituzioni che ottengono il riconoscimento sono soggette alla **valutazione dei processi e degli esiti** da parte del sistema nazionale di valutazione secondo gli standard stabiliti dagli ordinamenti vigenti. Tali istituzioni, in misura non superiore a un quarto delle prestazioni complessive, possono avvalersi di prestazioni volontarie di personale docente purché fornito di relativi titoli scientifici e professionali ovvero ricorrere anche a contratti di prestazione d'opera di personale fornito dei necessari requisiti.

Il comma 6 dispone che **il Ministero dell'istruzione e del merito accerta l'originario possesso e la permanenza dei requisiti** per il riconoscimento della parità.

Alle scuole non statali che non intendano chiedere il riconoscimento della parità, seguitano ad applicarsi le disposizioni di cui alla parte II, titolo VIII del [decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297](#), che reca il testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado. In particolare, la parte II (Ordinamento scolastico) contiene il **Titolo VIII**, dedicato all'**istruzione non statale** (articoli da 331 a 375). Tale Titolo III è suddiviso a sua volta in vari capi. Nel **Capo I**, dedicato alla scuola materna (riferimento che oggi va inteso alla scuola dell'infanzia), numerosi articoli risultano abrogati dal decreto-legge 5 dicembre 2005, n. 250, rimane tuttavia vigente l'[articolo 336](#), il quale sancisce che è fatta salva l'applicazione della normativa comunitaria sulla equiparazione ai cittadini ed enti italiani, per quanto attiene l'apertura e la gestione delle scuole private e l'esercizio in esse dell'insegnamento, dei cittadini ed enti degli stati membri dell'Unione Europea. Resistono altresì alcune disposizioni sui sussidi alle scuole materne non statali: l'[articolo 339](#) prevede che esse possano ricevere assegni, premi, sussidi e contributi qualora accolgano alunni di disagiate condizioni economiche o somministrino ad essi la refezione scolastica gratuita; l'[articolo 340](#) regola la ripartizione del relativo stanziamento di bilancio e dispone che il piano annuale di ripartizione soprattutto presenti le esigenze delle scuole materne del Mezzogiorno, delle isole e delle località dichiarate economicamente depresse. Le provvidenze devono tenere conto di quelle disposte da altre amministrazioni o enti ([articolo 341](#)) e i criteri di concessione devono seguire l'articolo 12 della legge n. 241 del 1990 ([articolo 342](#)).

Il **Capo II**, sull'istruzione elementare (riferimento che oggi va inteso alla scuola primaria), vede anch'esso la maggioranza delle disposizioni abrogate, con la permanenza dell'[articolo 345](#) sulle convenzioni, in cui si prevede che le condizioni e le modalità per la stipula della convenzione ed i requisiti prescritti per i gestori e per i docenti sono stabiliti con regolamento governativo. È ribadita poi l'applicazione della normativa comunitaria sulla parità di trattamento tra cittadini italiani e dell'Unione europea. Nel **Capo III**, relativo all'istruzione secondaria, si conserva il comma 6 dell'[articolo 352](#), in virtù del quale sono fatte salve le competenze delle regioni a statuto ordinario in ordine alle istituzioni formative che operano nelle materie spettanti alle regioni stesse e sono

fatte salve altresì le competenze attribuite alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome dai rispettivi statuti e relative norme di attuazione. L'[articolo 353](#) individua i **requisiti dei soggetti gestori delle scuole non statali**, riservandone l'apertura e la gestione a cittadini italiani che abbiano compiuto il trentesimo anno di età e siano in possesso dei necessari requisiti professionali e morali o a persone giuridiche italiane con requisiti posseduti dal rappresentante legale, con espressa equiparazione ai cittadini e agli enti degli Stati membri dell'Unione Europea. È prevista inoltre la particolare posizione delle scuole e corsi mantenuti da enti religiosi stranieri dipendenti dalla Santa Sede, che sono sottoposti all'esclusiva vigilanza del Ministero della pubblica istruzione. L'[articolo 358](#), pur in gran parte abrogato, ribadisce il rilascio gratuito degli attestati e diplomi agli alunni delle scuole medie (riferimento che oggi va inteso alla scuola secondaria di primo grado). L'[articolo 360](#), anch'esso quasi interamente abrogato, mantiene la previsione secondo cui ai docenti delle scuole secondarie pareggiate che passino allo Stato "è riconosciuto utile, agli effetti della progressione di carriera, il servizio di ruolo prestato nelle scuole pareggiate". L'[articolo 362](#) disciplina le **scuole dipendenti dalle autorità ecclesiastiche**, prevedendo la notifica preventiva alla medesima autorità in caso di sospensione o revoca del riconoscimento, la possibilità per i laureati in discipline ecclesiastiche di partecipare ad abilitazioni e concorsi ai fini dell'insegnamento, e la piena validità degli esami sostenuti da coloro che provengono da istituti religiosi. L'[articolo 363](#) regola i licei linguistici privati, elencandone i modelli legali riconosciuti, stabilendo la durata quinquennale dei corsi, la denominazione di "licenza linguistica" per il titolo finale, valido come titolo di istruzione secondaria superiore e utile per l'accesso all'università. L'[articolo 366](#) disciplina invece le scuole ed istituzioni culturali straniere in Italia, imponendo ai cittadini ed enti stranieri l'obbligo di speciale autorizzazione per aprire scuole o organismi culturali, con vigilanza del Ministero della pubblica istruzione e del Ministero degli affari esteri, e prevedendo la possibilità di soppressione o chiusura delle scuole ritenute inidonee. Nel **Capo IV**, dedicato agli istituti musicali e scuole di musica, permane la disposizione dell'[articolo 367](#), che equipara il trattamento giuridico ed economico dei direttori e docenti degli istituti musicali pareggiati a quello dei conservatori di musica, riconoscendo corrispondenza anche nelle progressioni di carriera. Il **Capo V**, riguardante le scuole di danza, conserva l'[articolo 372](#), secondo cui gli esami nelle scuole di danza pareggiate sono presieduti da un commissario di nomina ministeriale e i relativi diplomi e attestati sono parificati a tutti gli effetti ai corrispondenti titoli rilasciati dall'Accademia nazionale di danza. L'[articolo 373](#) vieta l'uso della denominazione di Accademia a scuole diverse dall'Accademia nazionale di danza, mentre l'[articolo 374](#) stabilisce che le spese per i commissari gravano sull'ente mantentore della scuola. Infine, l'[articolo 375](#) prevede che gli enti pubblici e quelli sovvenzionati dallo Stato che promuovono spettacoli di danza debbano impiegare con preferenza diplomate dell'Accademia nazionale di danza o di scuole pareggiate.

Il **comma 2** dispone che, ai fini di cui al comma 1 sono prese in considerazione, in particolare, le funzioni disciplinate dalle disposizioni indicate dal medesimo comma e di seguito riportate:

- legge 10 marzo 2000, n. 62;
- articolo 1, comma 636, della legge 27 dicembre 2006, n. 296;
- decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297;
- decreti legislativi 13 aprile 2017, n. 62, n. 65 e n. 66;
- decreto-legge 5 dicembre 2005, n. 250, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 febbraio 2006, n. 27;
- decreto ministeriale 10 ottobre 2008, n. 83;
- decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 389;
- decreto ministeriale 29 novembre 2007, n. 267;
- decreto del Presidente della Repubblica 9 gennaio 2008, n. 23;
- decreto ministeriale 10 ottobre 2008, n. 84;
- decreto ministeriale 27 agosto 2020, n. 108.

Si ricorda in proposito quanto segue.

La [legge 10 marzo 2000, n. 62](#) reca le norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione (e per la cui analisi si rinvia a quanto detto *supra*).

L'articolo 1, comma 636, della [legge 27 dicembre 2006, n. 296](#) (legge finanziaria 2007) statuisce che l'oggi Ministro dell'istruzione e del merito definisce annualmente, con apposito decreto, i **criteri e i parametri per l'assegnazione dei contributi alle scuole paritarie** e, in via prioritaria, a quelle che svolgono il servizio scolastico senza fini di lucro e che comunque non siano legate con società aventi fini di lucro o da queste controllate. In tale ambito i contributi sono assegnati secondo il seguente ordine di priorità: scuole dell'infanzia, scuole primarie e scuole secondarie di primo e secondo grado.

Il [decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297](#) reca il **testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione**, relative alle scuole di ogni ordine e grado.

I **decreti legislativi 13 aprile 2017, n. 62, n. 65 e n. 66** attuano le deleghe contenute nella legge 13 luglio 2015, n. 107 (c.d. Buona scuola).

In particolare, il [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 62](#) reca norme in materia di **valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo** ed esami di Stato, in attuazione dell'articolo 1, commi 180 e 181, **lettera i)**, della legge Buona scuola.

Il [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65](#) di istituzione del **sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni**, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, **lettera e)**, della legge Buona scuola.

Il [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66](#) contiene le norme per la **promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità**, in attuazione dell'articolo 1, commi 180 e 181, **lettera c)**, della legge Buona scuola.

Il [decreto-legge 5 dicembre 2005, n. 250](#), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 febbraio 2006, n. 27 reca, tra le altre cose, **misure in materia di scuola**.

Il [decreto ministeriale 29 novembre 2007, n. 267](#) contiene il regolamento che disciplina le **modalità procedurali per il riconoscimento della parità scolastica** e per il suo mantenimento, ai sensi dell'articolo 1-bis, comma 2, del decreto-legge 5 dicembre 2005, n. 250.

Il [decreto ministeriale 10 ottobre 2008, n. 83](#) definisce le **linee guida** per l'attuazione del decreto ministeriale 29 novembre 2007, n. 267 sulle **modalità procedurali per il riconoscimento** della parità scolastica e per il suo mantenimento.

Il [decreto ministeriale 27 agosto 2020, n. 108](#) dispone modifiche ed integrazioni al decreto ministeriale 10 ottobre 2008, n. 83 recante le linee guida per l'attuazione del decreto ministeriale n. 267 del 2007.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 389](#) reca il regolamento concernente la **semplificazione dei procedimenti di autorizzazione al funzionamento di scuole e di istituzioni culturali straniere** in Italia.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 9 gennaio 2008, n. 23](#) concerne il regolamento recante norme in materia di **convenzioni con le scuole primarie paritarie** ai sensi dell'articolo 1-bis, comma 6, del decreto-legge 5 dicembre 2005, n. 250.

Il [decreto ministeriale 10 ottobre 2008, n. 84](#) reca le **linee guida** per l'attuazione delle norme in materia di **convenzioni con le scuole primarie paritarie**.

Articolo 10

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'inclusione degli alunni con bisogni educativi speciali)

L'articolo 10 reca i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi **all'inclusione degli alunni con bisogni educativi speciali (BES)**.

Prima di procedere all'esame del contenuto della disposizione in oggetto, si ricorda che i **bisogni educativi speciali (BES)** sono una categoria concettuale utilizzata per indicare le situazioni in cui un alunno, a causa di diverse condizioni, manifesta esigenze particolari di apprendimento e di partecipazione alla vita scolastica, che richiedono interventi personalizzati e strumenti didattici specifici.

Rientrano nei BES tre grandi aree:

1. La **disabilità**, che riguarda gli alunni certificati ai sensi della legge n. 104 del 1992, per i quali è previsto il diritto all'insegnante di sostegno e a un Piano Educativo Individualizzato (PEI);
2. I **disturbi specifici di apprendimento** (DSA) - ossia dislessia, disgrafia, disortografia e discalculia - che sono disciplinati dalla legge n. 170 del 2010 e per i quali si prevede un Piano Didattico Personalizzato (PDP) con misure compensative e dispensative.
3. **Altri bisogni educativi speciali**, che comprendono situazioni di svantaggio socio-economico, linguistico, culturale, o di difficoltà specifiche non riconducibili a disabilità o DSA, ma anche l'ipotesi inversa di studenti ad alto potenziale cognitivo (definiti in ambito internazionale *Gifted children*), ricondotti all'ambito dei bisogni educativi speciali dalla [nota n. 562 del 3 aprile 2019](#). Anche in questi casi si può predisporre un Piano Didattico Personalizzato per garantire pari opportunità di apprendimento.

Il principio che sta alla base della nozione di bisogni educativi speciali è quello dell'**inclusione scolastica**, cioè l'idea che ogni alunno, indipendentemente dalle sue condizioni personali, abbia diritto a ricevere un percorso educativo adeguato alle proprie necessità, affinché sia valorizzato il suo potenziale e siano garantite pari opportunità formative.

Per un ulteriore approfondimento sulla categoria dei bisogni educativi speciali (BES) si rimanda all'**apposito box** riportato in fondo alla presente scheda di lettura.

Venendo all'analisi della disposizione in commento, il **comma 1** dispone che, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito della normativa volta ad assicurare **l'inclusione degli alunni con bisogni educativi speciali** e, segnatamente, degli alunni con **disabilità** e con **disturbi specifici dell'apprendimento**, il Governo esercita la delega determinando le misure atte a garantire quanto indicato nelle lettere *a), b), c) e d)* della medesima disposizione.

In particolare, la **lettera a)** fa riferimento alle **attività finalizzate a garantire l'inclusione scolastica e la pari dignità** tra tutti i soggetti, promuovendo strategie educative e didattiche mirate allo sviluppo delle potenzialità di ciascuno nel rispetto del diritto all'autodeterminazione e all'accomodamento ragionevole, nella prospettiva della migliore qualità di vita attraverso lo sviluppo di ambienti di apprendimento appropriati ed adeguati a valorizzare le peculiarità di ciascuno e tramite la definizione e la condivisione del progetto individuale fra scuole, famiglie e altri soggetti, pubblici e privati, operanti sul territorio.

La **lettera b)** riguarda le **attività finalizzate ad assicurare processi di formazione continua**, aggiornata in tema di integrazione e inclusione scolastica per tutto il personale scolastico.

La **lettera c)** attiene alle **attività finalizzate ad assicurare la presenza di personale docente specializzato** sul sostegno agli alunni con disabilità.

La **lettera d)** concerne le **attività finalizzate ad assicurare l'assistenza specialistica** per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità.

In proposito, si ricorda che nel **rapporto del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP (CLEP)**, con riferimento all'**inclusione scolastica**, sono stati estrapolati dalla normativa vigente due LEP. Il primo è relativo alle attività finalizzate a garantire **l'inclusione scolastica e la pari dignità** tra tutti i soggetti. Il secondo LEP si rivolge alle attività finalizzate ad assicurare processi di **formazione continua**, aggiornata in tema di inclusione scolastica per tutto il personale scolastico, nonché alle attività finalizzate ad assicurare la presenza di **personale docente specializzato sul sostegno** agli alunni con disabilità (rapporto 30 ottobre 2023, pag. 61).

In proposito, si segnala inoltre che l'individuazione dei LEP concernenti la quarta delle materia individuate al comma 1 dell'articolo in commento, ossia **l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione personale** per gli alunni e gli studenti con disabilità, costituisce il contenuto specifico **dell'articolo 127 del disegno di legge di bilancio per il 2026 (AS 1689)**, attualmente in corso d'esame al Senato. L'articolo in questione, in particolare, prevede che costituiscono contenuto del LEP, quali sue componenti fondamentali, il **numero di ore di assistenza all'autonomia e alla comunicazione personale**, e **l'impiego di personale in possesso del profilo professionale specificamente destinato** all'assistenza per l'autonomia e per la comunicazione personale degli alunni con disabilità, nonché il rispetto di determinati standard qualitativi. Prevede inoltre che entro il 31 dicembre 2027 sia alimentato il registro nazionale per la cognizione del fabbisogno territoriale aggregato delle ore prestate dagli assistenti all'autonomia e alla comunicazione e degli utenti assistiti ed introduce una **disposizione**

transitoria per gli anni 2026 e 2027, con cui, in attesa della piena operatività del registro nazionale, viene individuato uno **specifico obiettivo di servizio** volto a garantire, presso gli enti territoriali dove risulti più carente, l'attivazione e il potenziamento delle attività di assistenza all'autonomia e alla comunicazione.

Si valuti un coordinamento tra la delega in materia di assistenza specialistica per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità, di cui alla lettera d) del comma 1 dell'articolo in commento, e quanto disposto, sul medesimo ambito materiale, dal disegno di legge di bilancio per il 2026.

Il **comma 2** prescrive che ai fini di cui al comma 1 **sono prese in considerazione, in particolare, le funzioni disciplinate dalle disposizioni richiamate** dal medesimo comma e di seguito riportate:

- articoli da 12 a 16 e articoli 39, 41 e 42 della legge 5 febbraio 1992, n. 104;
- titolo VII, capo IV, sezione I, nonché articoli 6, 7, 19, 51, 102, 110, 127, 162, 181, 182, 187, 192, 455, 456, 483 e 601 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297;
- articoli 135, 136, 137, 138 e 139 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112;
- articolo 1, commi 14, 24, 65, 71, 84, 110 e 181 della legge 13 luglio 2015, n. 107;
- decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66;
- legge 8 ottobre 2010, n. 170;
- decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, emanato ai sensi dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59;
- decreto interministeriale 29 dicembre 2020, n. 182, emanato ai sensi dell'articolo 7, comma 2-ter del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66;
- capo II del decreto legge 31 maggio 2024, n. 71;
- articolo 45 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394.

Si ricorda in proposito quanto segue.

La legge 5 febbraio 1992, n. 104 reca la legge-quadro per l'assistenza, **l'integrazione sociale e i diritti delle persone in condizione di disabilità**.

In particolare, l'articolo 12 afferma il **diritto** all'educazione e all'istruzione.

L'**articolo 13** regola **l'integrazione** scolastica.

L'**articolo 14** disciplina le modalità di **attuazione dell'integrazione**.

L'**articolo 15** istituisce i **gruppi per l'inclusione** scolastica.

L'**articolo 16** interviene sulla **valutazione** del rendimento e le **prove d'esame**.

L'**articolo 39** prevede i **compiti delle regioni**.

L'**articolo 41** definisce le competenze del Presidente del Consiglio dei ministri ovvero il Ministro delegato per la famiglia e le disabilità

L'**articolo 42** reca la **copertura finanziaria**.

Per un approfondimento in merito si rinvia al box riportato *infra*.

Il [decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297](#) reca il **testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione** relative alle scuole di ogni ordine e grado.

In particolare, il **Titolo VII (Norme comuni)**, **Capo IV (Alunni in particolari condizioni)**, contiene la **Sezione I** dedicata agli **alunni in condizione di disabilità**, a sua volta composta di quattro paragrafi (articoli da 312 a 325), riguardanti il diritto all'educazione, all'istruzione e all'integrazione dell'alunno con disabilità; interventi specifici e forme di integrazione e sostegno; scuole speciali per non vedenti e per sordomuti ed altre scuole con particolari finalità; e titoli di specializzazione per l'insegnamento agli alunni in condizione di disabilità, non vedenti e sordomuti.

L'[articolo 6](#) interviene in materia di **consiglio di intersezione, di interclasse e di classe** nelle scuole con particolari finalità, prevedendo che gli specialisti che operano in modo continuativo sul piano medico, socio-psico-pedagogico e dell'orientamento partecipano a pieno titolo a tali consigli costituiti nelle scuole funzionanti presso gli istituti statali per non vedenti e presso gli istituti statali per sordomuti nonché presso le altre istituzioni statali o convenzionate con il Ministero della pubblica istruzione per speciali compiti di istruzione ed educazione di minori portatori di condizione di disabilità e di minori in stato di difficoltà e presso le altre scuole indicate nell'articolo 324 (scuole con particolari finalità).

L'[articolo 7](#) stabilisce che il **collegio dei docenti**, composto da tutto il personale docente di ruolo e non di ruolo e presieduto dal direttore didattico o dal preside, ha potere deliberante in materia di funzionamento didattico dell'istituto, curando la programmazione educativa nel rispetto della libertà di insegnamento. Formula proposte per la formazione delle classi, l'assegnazione dei docenti e l'orario, delibera la suddivisione dell'anno scolastico, valuta l'andamento didattico, adotta libri e sussidi, promuove sperimentazioni e aggiornamento dei docenti, elegge i collaboratori del dirigente e i rappresentanti negli organi collegiali, **programma iniziative di sostegno agli alunni con condizione di disabilità**, esamina i casi di scarso profitto e si pronuncia su sospensioni e iniziative educative. Tiene conto dei pareri dei consigli, si insedia ogni anno e si riunisce periodicamente, con funzioni di segreteria affidate a un docente eletto.

L'[articolo 19](#) disciplina le funzioni del **consiglio scolastico distrettuale**, il quale elabora annualmente un programma per l'anno scolastico successivo, nel quadro delle direttive ministeriali e previa intesa con istituzioni scolastiche, direttore generale dell'USR, regioni ed enti locali. Tale programma riguarda lo svolgimento di attività parascolastiche, extrascolastiche e interscolastiche, i servizi di orientamento scolastico e professionale, l'assistenza scolastica ed educativa, i servizi di medicina scolastica e socio-psico-pedagogica, i corsi di istruzione degli

adulti e di educazione permanente, il potenziamento delle attività culturali e sportive, le attività di sperimentazione e le **forme di sostegno per gli alunni portatori di condizione di disabilità.**

L'[articolo 51](#) prevede che, al fine di assicurare il graduale ridimensionamento delle unità scolastiche, l'oggi Ministro dell'istruzione e del merito stabilisca criteri, tempi e modalità per la definizione e l'articolazione di un piano pluriennale di razionalizzazione della rete scolastica.

L'[articolo 102](#) dispone che ai bambini condizione di disabilità è garantito il diritto alla educazione nelle sezioni comuni di scuola materna (oggi scuola dell'infanzia), ai sensi ed in conformità agli articoli 312 e seguenti (in materia di assistenza, integrazione sociale e i diritti delle persone condizione di disabilità).

L'[articolo 110](#) stabilisce che sono soggetti all'obbligo scolastico i fanciulli dal sesto al quattordicesimo anno di età. Agli alunni condizione di disabilità è consentito il completamento della scuola dell'obbligo anche fino al compimento del diciottesimo anno di età. L'individuazione dell'alunno come persona con disabilità va effettuata con le modalità di cui all'articolo 313.

L'[articolo 127](#) prevede che i docenti di sostegno, parte integrante dell'organico di circolo e contitolari delle classi, siano impiegati per superare difficoltà di apprendimento legate all'condizione di disabilità, collaborando con docenti, famiglie e specialisti alla programmazione educativa personalizzata. Dopo cinque anni possono chiedere il passaggio al ruolo comune nei limiti dei posti disponibili. L'utilizzo di non specializzati è ammesso solo in assenza di docenti formati.

L'[articolo 162](#) stabilisce che l'istituzione delle cattedre e dei posti di ruolo avvenga con decreto ministeriale, che definisce materie, condizioni e obblighi d'insegnamento.. Le dotazioni organiche provinciali della scuola media (oggi scuola secondaria di primo grado) comprendono anche posti di sostegno per alunni con condizione di disabilità, posti di tempo pieno, per attività integrative, libere attività complementari e istruzione degli adulti.

L'[articolo 181](#) pone le norme sullo svolgimento degli esami, stabilendo che per le prove degli alunni condizione di disabilità sono adottati i criteri stabiliti dall'articolo 318.

L'[articolo 182](#) regola la ripetenza, disponendo che una stessa classe di scuola statale paritaria può essere frequentata soltanto per due anni, mentre agli alunni condizione di disabilità può essere consentita una terza ripetenza in singole classi, a norma dell'articolo 316.

L'[articolo 187](#) sul rilascio diplomi e attestati, che tra altre cose prevede che nei diplomi di licenza della scuola media (oggi scuola secondaria di primo grado) non è fatta menzione delle prove differenziate sostenute dagli alunni portatori di condizione di disabilità.

L'[articolo 192](#) pone norme generali sulla carriera scolastica degli alunni e sulle capacità di scelte scolastiche e di iscrizione.

L'[articolo 455](#) disciplina l'utilizzazione del personale docente delle dotazioni organiche aggiuntive e di altro personale docente di ruolo.

L'[articolo 456](#) regola le utilizzazioni in compiti connessi con la scuola.

L'[articolo 483](#) riguarda la mobilità del personale direttivo e docente privo della vista.

L'[articolo 601](#) tutela il personale scolastico persona con disabilità.

Il [decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112](#) reca il **conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali**, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59.

In particolare, l'[articolo 135](#) riguarda la **programmazione e la gestione amministrativa del servizio scolastico**, fatto salvo il trasferimento di compiti alle istituzioni scolastiche previsto dall'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59

L'[articolo 136](#) reca le **definizioni**.

L'[articolo 137](#) delinea le **competenze dello Stato**.

L'[articolo 138](#) contiene le **deleghe alle regioni**.

L'[articolo 139](#) concerne i **trasferimenti alle province ed ai comuni**.

La [legge 13 luglio 2015, n. 107](#) (c.d. **Buona scuola**) ha operato la **riforma** del sistema nazionale di istruzione e formazione, nonché una **vasta delega per il riordino** delle disposizioni legislative vigenti.

In particolare, l'articolo 1, comma 14 interviene sul decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, sostituendo l'articolo 3 in materia di **piano triennale dell'offerta formativa**.

L'articolo 1, comma 24 stabilisce che **l'insegnamento delle materie scolastiche agli studenti con disabilità** è assicurato anche attraverso il riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 1, comma 65 riguarda **il riparto della dotazione organica** tra le regioni.

L'articolo 1, comma 71 attiene agli **accordi di rete**.

L'articolo 1, comma 84 dispone che il dirigente scolastico, nell'ambito dell'organico dell'autonomia assegnato e delle risorse, anche logistiche, disponibili, riduce **il numero di alunni e di studenti per classe** rispetto a quanto previsto dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81, allo scopo di migliorare la qualità didattica anche in rapporto alle esigenze formative degli alunni con disabilità.

L'articolo 1, comma 110 disciplina **l'accesso alle procedure concorsuali**.

L'articolo 1, comma 181 detta i **principi e criteri direttivi** per il riordino, la semplificazione e la codificazione delle disposizioni legislative in materia di istruzione.

Il [decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66](#) reca norme per la **promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità**, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera c), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

La [legge 8 ottobre 2010, n. 170](#) reca nuove norme in materia di **disturbi specifici di apprendimento** (DSA) in ambito scolastico.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275](#) contiene il regolamento recante norme in materia di **autonomia delle istituzioni scolastiche**, ai sensi dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Il [decreto interministeriale 29 dicembre 2020, n. 182](#) adotta il **modello nazionale di piano educativo individualizzato** e delle **correlate linee guida**, nonché modalità di assegnazione delle misure di sostegno agli alunni con disabilità, ai sensi dell'articolo 7, comma 2-ter del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66.

Il **Capo II** del [decreto legge 31 maggio 2024, n. 71](#) reca disposizioni urgenti in materia di **sostegno didattico agli alunni con disabilità**.

Il [decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394](#) reca il regolamento di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. In particolare, l'articolo 45 riguardante l'**iscrizione scolastica** dei **minori stranieri presenti sul territorio nazionale**.

• *I bisogni educativi speciali (BES)*

La categoria dei **bisogni educativi speciali (BES)** è stata formalizzata nell'ordinamento con la [direttiva ministeriale del 27 dicembre 2012](#) volta a definire strumenti di intervento, appunto, per gli alunni con bisogni educativi speciali. La direttiva parte dall'assunto che **l'area dello svantaggio scolastico è molto più ampia** di quella riferibile esplicitamente alla presenza di deficit e che le problematiche ricomprese nei disturbi evolutivi specifici **possono non essere certificate ai sensi della legge n. 104 del 92**, non dando conseguentemente diritto alle provvidenze ed alle misure previste da tale legge; analogamente, la direttiva sottolinea che **alcune tipologie di disturbi, non esplicitati nella legge 170 del 2010, danno diritto ad usufruire delle stesse misure ivi previste** in quanto presentano problematiche specifiche in presenza di competenze intellettive nella norma. Un approccio educativo, non meramente clinico - continua la citata direttiva - dovrebbe dar modo di **individuare strategie e metodologie di intervento correlate alle esigenze educative speciali**, nella prospettiva di una scuola sempre più inclusiva e accogliente, senza bisogno di ulteriori precisazioni di carattere normativo. Pertanto, **le scuole** – con determinazioni assunte dai Consigli di classe, risultanti dall'esame della documentazione clinica presentata dalle famiglie e sulla base di considerazioni di carattere psicopedagogico e didattico – **possono avvalersi per tutti gli alunni con bisogni educativi speciali degli strumenti compensativi e delle misure dispensative** previste dalle disposizioni attuative della legge n. 170 del 2010 (decreto ministeriale 5669/2011).

In forza di tale direttiva interpretativa, la redazione, tra l'altro, del **piano didattico personalizzato** diviene quindi uno strumento **rivolto** non solo agli studenti in situazione di disabilità o di disturbo specifico dell'apprendimento certificati, ma **a tutti gli studenti con bisogni educativi speciali (BES)**. Il piano è utilizzato come strumento di lavoro *in*

itinere per gli insegnanti e di documentazione alle famiglie delle strategie di intervento programmate. Più in particolare, la medesima direttiva evidenzia “la necessità di elaborare un **percorso individualizzato e personalizzato** per **alunni e studenti con BES**, anche attraverso la redazione di un **piano didattico personalizzato**”, riferendosi, tra gli altri, anche agli “alunni con competenze intellettive nella norma o anche elevate, che – per specifici problemi – possono incontrare difficoltà a scuola”.

L’interesse agli alunni con bisogni educativi speciali è stato poi declinato in precise modalità operative dall’Amministrazione scolastica mediante la [circolare ministeriale n. 8 del 6 marzo 2013](#), la [nota MIUR 27 giugno 2013 prot. n. 1551](#) e la [nota MIUR prot. n. 2563 del 22 novembre 2013](#), che delineano le **strategie di intervento** a favore degli alunni e studenti con bisogni educativi speciali, e offrono indicazioni in merito alla redazione del **piano didattico personalizzato** (PDP) per i medesimi alunni e studenti.

I **bisogni educativi speciali** sono citati dalla [legge n. 107 del 2015](#) (c.d. Buona scuola), che individua espressamente fra gli obiettivi formativi prioritari del sistema d’istruzione il potenziamento dell’inclusione scolastica e del diritto allo studio degli alunni con bisogni educativi speciali attraverso **percorsi individualizzati e personalizzati** (articolo 1, comma 7, lettera *l*)).

Uno dei decreti legislativi attuativi della Buona scuola, il [n. 62 del 2017](#), cita esplicitamente i **piani didattici personalizzati**, ma, come si è detto, solo con riferimento agli studenti con disabilità e disturbi specifici di apprendimento, in particolare in relazione alla valutazione nel primo ciclo d’istruzione (articolo 11) e all’esame di Stato nel secondo ciclo d’istruzione (articolo 20). Un altro decreto legislativo attuativo della Buona scuola, il [n. 66 del 2017](#), è invece espressamente rivolto all’inclusione scolastica degli **studenti con disabilità**, e reca disposizioni specifiche in materia di piano educativo individualizzato ad essi rivolto.

Quanto agli **studenti con disabilità**, la [legge 5 febbraio 1992, n. 104](#), dopo aver definito le persone con disabilità (ossia chi presenta durature compromissioni fisiche, mentali, intellettive o sensoriali che, in interazione con barriere di diversa natura, possono ostacolare la piena ed effettiva partecipazione nei diversi contesti di vita su base di uguaglianza con gli altri, accertate all’esito della valutazione di base) disciplina in modo espresso **l’istruzione scolastica degli alunni con disabilità**. L’articolo 12 prevede che è garantito l’inserimento negli asili nido e il diritto all’educazione e all’istruzione della persona con disabilità nella scuola dell’infanzia, nelle classi comuni delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado e nelle istituzioni universitarie. L’integrazione scolastica ha come obiettivo lo **sviluppo delle potenzialità** della persona con disabilità nell’apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione (articolo 12, comma 3). L’articolo precisa inoltre che l’esercizio del diritto all’educazione non può essere impedito da difficoltà di apprendimento né di altre difficoltà derivanti dalle disabilità connesse alla condizione di disabilità (articolo 12, comma 4). Il medesimo articolo, al comma 5, stabilisce che contestualmente all’accertamento sanitario di cui all’articolo 4, le commissioni mediche effettuano l’accertamento della condizione di disabilità in età evolutiva ai fini dell’inclusione scolastica, accertamento propedeutico alla redazione del profilo di funzionamento e del Piano educativo individualizzato (PEI) facente parte del progetto individuale di cui all’articolo 14 della legge n. 328 del 2000. L’articolo 13 stabilisce che l’**integrazione scolastica** della persona con disabilità nelle sezioni e nelle classi comuni delle scuole di ogni ordine e grado e nelle università si realizza attraverso la programmazione coordinata dei servizi scolastici con quelli sanitari,

socio-assistenziali, culturali, ricreativi, sportivi e con altre attività sul territorio» (articolo 13, comma 1, lett. *a*)). A tal fine, enti locali, organi scolastici e unità sanitarie locali stipulano gli accordi di programma previsti dall'articolo 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142. L'articolo 13 precisa inoltre che nelle scuole di ogni ordine e grado sono garantite attività di sostegno mediante l'**assegnazione di docenti specializzati** e che gli insegnanti di sostegno assumono la contitolarità delle sezioni e delle classi in cui operano partecipando alla programmazione educativa e didattica. L'articolo 14 detta le **“Modalità di attuazione dell'integrazione”**, attribuendo all'oggi Ministro dell'istruzione e del merito il compito di provvedere alla formazione e all'aggiornamento del personale docente per l'acquisizione di conoscenze in materia di integrazione scolastica degli studenti condizione di disabilità e di organizzare l'attività educativa e didattica secondo il criterio della flessibilità nell'articolazione delle sezioni e delle classi, anche aperte, in relazione alla programmazione scolastica individualizzata (articolo 14, commi 1 e 2).

Quanto ai **disturbi specifici di apprendimento (DSA)**, la [legge 8 ottobre 2010, n. 170](#) riconosce come tali la dislessia, la disgrafia, la disortografia e la discalculia, che si manifestano in soggetti con capacità cognitive adeguate, in assenza di patologie neurologiche e sensoriali, ma che possono costituire una limitazione importante per alcune attività quotidiane. La **dislessia** è definita come difficoltà nell'imparare a leggere, in particolare nella decifrazione dei segni linguistici, ovvero nella correttezza e nella rapidità della lettura. La **disgrafia** riguarda un disturbo specifico di scrittura che si manifesta in difficoltà nella realizzazione grafica. La **disortografia** è un disturbo di scrittura che si manifesta in difficoltà nei processi linguistici di transcodifica. La **discalculia** è una difficoltà negli automatismi del calcolo e dell'elaborazione dei numeri. Questi disturbi possono presentarsi singolarmente o in combinazione, e la loro definizione deve tenere conto dell'evoluzione scientifica.

La legge persegue **finalità** quali la garanzia del diritto all'istruzione, il successo scolastico attraverso misure di supporto, la riduzione dei disagi emotivi, l'adozione di verifiche adeguate, la formazione degli insegnanti, la sensibilizzazione delle famiglie, la diagnosi precoce e la collaborazione tra scuola, famiglia e servizi sanitari.

La **diagnosi dei DSA** è effettuata nell'ambito del Servizio sanitario nazionale ed è comunicata alla scuola dalla famiglia. Le scuole devono attivare interventi tempestivi per individuare casi sospetti, anche nelle scuole dell'infanzia, sulla base di protocolli regionali.

Gli studenti con DSA hanno diritto a **misure dispensative e compensative** nel corso dei cicli di istruzione e negli studi universitari, tra cui didattica personalizzata, strumenti compensativi, tecnologie informatiche e l'eventuale esonero da alcune attività. Le misure devono essere periodicamente monitorate e devono garantire verifiche e valutazioni adeguate.

La legge rimanda poi a decreti del Ministro dell'istruzione e del merito la previsione di specifiche linee guida. Con il decreto ministeriale 12 luglio 2011 sono state quindi adottate le [Linee guida](#) per il diritto allo studio degli alunni e degli studenti con disturbi specifici di apprendimento.

Quanto agli altri **bisogni educativi speciali**, si può fare uno specifico riferimento agli **studenti ad alto potenziale cognitivo** (definiti in ambito internazionale *Gifted children*), con la [nota n. 562 del 3 aprile 2019, l'allora MIUR](#) ha avallato l'interpretazione invalsa presso le istituzioni scolastiche a seguito dell'emanaione della sopra citata [direttiva 27](#)

dicembre 2012 di considerare la condizione di tali alunni e studenti plusdotati nell'ambito delle prescrizioni sul trattamento dei bisogni educativi speciali, in quanto ritenuta assolutamente corretta nella prospettiva della **personalizzazione degli insegnamenti**, della valorizzazione degli stili di apprendimento individuali e del principio di responsabilità educativa (v. paragrafo, “Alunni e studenti ad alto potenziale intellettuivo”, a pag. 3 della menzionata nota [n. 562](#)). La medesima nota ha, inoltre, chiarito che anche in caso di alto potenziale cognitivo, come per tutti gli altri bisogni educativi speciali, la strategia da assumere è rimessa alla decisione dei consigli di classe (o *team docenti* della primaria) che, in presenza di eventuali situazioni di criticità con conseguenti manifestazioni di disagio, possono adottare **metodologie didattiche specifiche** in un’ottica inclusiva, sia a livello individuale sia di classe, valutando la convenienza di un **percorso di personalizzazione formalizzato** in un **piano didattico personalizzato** (PDP).

Articolo 11

(*Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi al diritto allo studio*)

L'**articolo 11, comma 1**, stabilisce che, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito della programmazione degli interventi per il sostegno al diritto allo studio degli studenti, il Governo, assicurando su tutto il territorio nazionale l'uniformità e l'omogeneità, esercita la delega **per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP, concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale)** determinando le misure atte a garantire criteri e modalità per l'erogazione dei servizi, gratuiti o con contribuzione familiare sulla base dei differenti requisiti reddituali, secondo le previsioni di legge. Il **comma 2** elenca le fonti normative **da prendere in considerazione, in sede di esercizio della delega**, per l'individuazione delle funzioni inerenti alla programmazione degli interventi per il sostegno al diritto allo studio degli studenti.

In relazione al diritto allo studio si veda il paragrafo [Iniziative per il diritto allo studio e il Programma nazionale "Scuola e competenze"](#) nei temi dell'attività parlamentare.

Come sopra segnalato, il **comma 1** prevede che, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito della programmazione degli interventi per il sostegno al diritto allo studio degli studenti, il Governo, assicurando su tutto il territorio nazionale l'uniformità e l'omogeneità, esercita la delega determinando le misure atte a garantire criteri e modalità per l'erogazione dei servizi, gratuiti o con contribuzione familiare sulla base dei differenti requisiti reddituali, secondo le previsioni di legge.

Il **comma 2** elenca le fonti normative **da prendere in considerazione, in sede di esercizio della delega**, per l'individuazione delle funzioni inerenti alla programmazione degli interventi per il sostegno al diritto allo studio degli studenti. Si tratta, in particolare:

- degli articoli da 1 a 10 del d.lgs. n. 63/2017 (*Effettività del diritto allo studio attraverso la definizione delle prestazioni, in relazione ai servizi alla persona, con particolare riferimento alle condizioni di disagio e ai servizi strumentali, nonché potenziamento della carta dello studente*);

Tali disposizioni, al fine di perseguire su tutto il territorio nazionale l'effettività del diritto allo studio fino al completamento del percorso di istruzione secondaria di secondo grado, individuano e definiscono le modalità delle prestazioni in materia di diritto allo studio (c.d. *welfare dello studente*).

- degli articoli 1 e 2 della L. n. 719/1964 (*Fornitura gratuita di libri di testo agli alunni delle scuole elementari*), dell'articolo 27 (*Fornitura gratuita dei libri di*

testo) della L. n. 448/1998, del DM n. 547 del 7 dicembre 1999 (Regolamento recante approvazione delle norme e avvertenze tecniche per la compilazione del libro di testo da utilizzare nella scuola dell'obbligo e criteri per la determinazione del prezzo massimo complessivo della dotazione libraria necessaria per ciascun anno della scuola dell'obbligo), dell'articolo 1, commi 628 e 629, della legge finanziaria 2007 (L. n. 296/2006), che prevedono e disciplinano l'erogazione gratuita dei libri di testo;

- dell'articolo 15 (*Costo dei libri scolastici*) del D.L. n. 112/2008 (L. n. 133/2008), che interviene sul costo dei libri di testo nelle scuole di ogni ordine e grado;
- e dell'articolo 1, comma 449, lettera d-*octies*), della legge di bilancio 2017 (L. n. 232/2016).

Tale disposizione destina il Fondo di solidarietà comunale ai comuni delle regioni a statuto ordinario, della Regione siciliana e della regione Sardegna, quanto a 30 milioni di euro per l'anno 2022, a 50 milioni di euro per l'anno 2023 e a 80 milioni di euro per l'anno 2024, quale quota di risorse finalizzata a incrementare, nel limite delle risorse disponibili per ciascun anno e dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), il numero di studenti disabili frequentanti la scuola dell'infanzia, la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado, privi di autonomia a cui viene fornito il trasporto per raggiungere la sede scolastica. Il contributo di cui al primo periodo è ripartito con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro dell'istruzione, il Ministro per il Sud e la coesione territoriale, il Ministro per le disabilità e il Ministro per le pari opportunità e la famiglia, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, su proposta della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, tenendo conto, ove disponibili, dei costi standard relativi alla componente trasporto disabili della funzione “Istruzione pubblica” approvati dalla stessa Commissione. Fino alla definizione dei LEP, con il suddetto decreto sono altresì disciplinati gli obiettivi di incremento della percentuale di studenti disabili trasportati, da conseguire con le risorse assegnate, e le modalità di monitoraggio sull'utilizzo delle risorse stesse.

Si rammenta inoltre che l'articolo 37, comma 1, del decreto legislativo 3 maggio 2024, n. 62 (*Definizione della condizione di disabilità, della valutazione di base, di accomodamento ragionevole, della valutazione multidimensionale per l'elaborazione e attuazione del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato*), affida al Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità della Presidenza del Consiglio dei ministri, il compito di procedere, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica e in coerenza con i relativi obiettivi programmati, alla proposta dei livelli essenziali delle prestazioni, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, in favore delle persone con disabilità. La norma prevede altresì che il citato Dipartimento si avvalga della Commissione tecnica per i fabbisogni standard per la proposta dei livelli essenziali delle prestazioni, tenendo fermo quanto disposto dall'articolo 1, commi 162, 163, 169 e 170, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, nonché quanto previsto in materia dal decreto legislativo 15 marzo 2024, n. 29, con particolare riguardo al titolo II, capo I “Riordino, semplificazione e coordinamento delle attività di assistenza sociale, sanitaria e sociosanitaria per le persone anziane non autosufficienti e valutazione multidimensionale unificata.

Articolo 12

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'edilizia scolastica)

L'**articolo 12, comma 1**, stabilisce i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP, concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale) nella materia dell'edilizia scolastica. Il **comma 2** individua le fonti normative da prendere in considerazione per l'attuazione della delega.

Il **comma 1** prevede in particolare che per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito dell'edilizia scolastica, il Governo, assicurando su tutto il territorio nazionale l'uniformità e l'omogeneità, esercita la delega determinando le misure atte a garantire:

a) la determinazione, al fine di assicurare la funzionalità e la programmazione degli interventi di edilizia scolastica, tenuto conto del numero di plessi necessari per il numero di classi formate in base alla popolazione studentesca censita nonché dei parametri relativi al dimensionamento, alla localizzazione e alle caratteristiche dei plessi;

1) di criteri e parametri che assicurano lo sviluppo qualitativo e una collocazione sul territorio degli edifici scolastici adeguati alla costante evoluzione delle dinamiche formative, culturali, economico-sociali e demografiche, garantendo il benessere psicofisico degli studenti;

2) di norme tecniche-quadro, contenenti gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia e didattica indispensabili a garantire indirizzi progettuali di riferimento adeguati e omogenei sul territorio nazionale;

3) di criteri, indirizzi, procedimenti e modalità relative alla programmazione degli interventi di edilizia scolastica;

4) di criteri e modalità per la trasparenza e la conoscibilità dei dati sugli investimenti relativi al patrimonio immobiliare destinato all'edilizia scolastica;

b) al fine di assicurare la funzionalità e i livelli di servizio degli edifici scolastici, tenuto conto del numero di plessi, la determinazione di requisiti, criteri, procedimenti e modalità per l'adeguamento di tali edifici, su tutto il territorio nazionale, al rispetto dei presupposti in tema di:

1) igiene e sanità degli ambienti;

2) eliminazione e abbattimento delle barriere architettoniche;

3) sicurezza sui luoghi di lavoro.

Il **comma 2** individua le seguenti fonti normative per la definizione dei principi e dei criteri direttivi previsti dal comma 1:

- gli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9 e 11 della L. n. 23/1996 (*Norme per l'edilizia scolastica*);

L'articolo 1 in questione enuncia l'obiettivo di assicurare alle strutture edilizie uno sviluppo qualitativo e una collocazione sul territorio adeguati alla costante evoluzione delle dinamiche formative, culturali, economiche e sociali. L'articolo 2 descrive gli interventi finanziabili in base alla legge 23/1996. L'articolo 3 disciplina le competenze degli enti locali nella realizzazione, fornitura e manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici scolastici. L'articolo 4 contiene disposizioni sulla programmazione e le procedure di attuazione e finanziamento degli interventi. L'articolo 5 riguarda le norme tecniche in materia di edilizia scolastica. L'articolo 7 prevede l'istituzione, le competenze e il funzionamento dell'anagrafe dell'edilizia scolastica. L'articolo 8 descrive le modalità di trasferimento ed utilizzazione degli immobili scolastici. L'articolo 9 detta disposizioni sul trasferimento degli oneri finanziari e amministrativi relativi agli edifici scolastici. L'articolo 11 stabilisce le condizioni e la procedura per l'emanazione delle norme legislative regionali per la realizzazione di opere di edilizia scolastica.

- la L. n. 107/2015 (*Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*);

In particolare, i commi 136-141 dell'articolo 1 riguardano l'istituzione del Portale unico dei dati della scuola nel quale deve essere pubblicata, fra l'altro, anche l'anagrafe dell'edilizia scolastica.

Inoltre i commi 159-176 recano disposizioni attinenti alla composizione e alle competenze dell'Osservatorio per l'edilizia scolastica e hanno previsto un piano del fabbisogno nazionale in materia di edilizia scolastica 2015-2017. Recano, inoltre, fra l'altro: misure per l'accelerazione di procedure; una riduzione delle sanzioni per gli enti locali che non hanno rispettato gli obiettivi del patto di stabilità 2014 e hanno sostenuto, in tale anno, spese per l'edilizia scolastica; disposizioni in materia di utilizzo della quota dell'otto per mille relativa all'edilizia scolastica e in materia di stipula di mutui ed è estesa alle Istituzioni AFAM la possibilità di essere autorizzate direttamente alla stipula dei mutui.

- il decreto del Ministro per i lavori pubblici 18 dicembre 1975 (*Norme tecniche aggiornate relative all'edilizia scolastica, ivi compresi gli indici minimi di funzionalità didattica, edilizia ed urbanistica da osservarsi nella esecuzione di opere di edilizia scolastica*), pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 29 del 2 febbraio 1976;

Si segnala al riguardo che l'articolo 12, comma 5, della L. 23/1996 ha previsto che il citato decreto del Ministro dei lavori pubblici 18 dicembre 1975 non si applicasse più, a decorrere dalla data della propria entrata in vigore, salvo quanto previsto al comma 3 dell'articolo 5 della medesima legge, secondo cui potevano essere assunti, in sede di prima applicazione e fino all'approvazione delle norme regionali tecniche di cui al comma 2 dello stesso articolo, quali indici di riferimento quelli contenuti nel citato decreto del Ministro dei lavori pubblici.

- il decreto interministeriale 11 aprile 2013 e le relative [linee guida](#);

Con tale provvedimento sono state adottate le linee guida contenenti indirizzi progettuali di riferimento per la costruzione di nuove scuole, anche in linea con l'innovazione introdotta nell'organizzazione della didattica con la diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

- la L. n. 104/1992 (*Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*);
- gli articoli 14 e 16 della L. n. 46/1990 (*Norme per la sicurezza degli impianti*);

L'articolo 14 disciplina le verifiche degli impianti relativi agli edifici adibiti ad uso civile mentre l'articolo 16 prevede le sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione delle disposizioni contenute nella stessa legge.

- il d.lgs. n. 81/2008 (*Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*);
- gli articoli 10 e 10-ter del D.L. n. 104/2013 (*Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca - L. n. 128/2013*).

L'articolo 10 ha introdotto la possibilità per le regioni di stipulare, a determinate condizioni, mutui per l'edilizia scolastica e per l'edilizia residenziale universitaria. L'articolo 10-ter ha ammesso la possibilità di sottoscrivere in forma olografa fino al 30 giugno 2014 le convenzioni relative ai programmi straordinari stralcio di interventi urgenti sul patrimonio scolastico finalizzati alla messa in sicurezza e alla prevenzione e riduzione del rischio connesso alla vulnerabilità degli elementi, anche non strutturali, degli edifici scolastici.

Articolo 13

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'innovazione digitale)

L'**articolo 13, comma 1**, enuncia i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP, concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale) relativi all'innovazione digitale. Il **comma 2** elenca le disposizioni normative da prendere in considerazione per l'attuazione della delega.

Il **comma 1** dispone in particolare che, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito dell'[innovazione digitale](#), il Governo, assicurando su tutto il territorio nazionale l'uniformità e l'omogeneità, esercita la delega determinando le misure atte a garantire:

- a) criteri, indirizzi, programmi, anche di investimento, al fine di consentire la digitalizzazione degli ambienti e degli strumenti di apprendimento per lo sviluppo delle competenze e la fruizione del diritto all'istruzione finalizzati ad assicurare:
 - 1) misure volte a sviluppare e migliorare le competenze digitali degli studenti;
 - 2) misure volte a sviluppare le competenze di cittadinanza digitale;
 - 3) misure volte a potenziare gli strumenti didattici e laboratoriali;
 - 4) strumenti organizzativi e tecnologici per favorire la *governance*, la trasparenza e la condivisione di dati nonché lo scambio di informazioni tra dirigenti, docenti e studenti e tra istituzioni scolastiche ed educative e articolazioni amministrative ministeriali o di altro tipo;
 - 5) misure volte a favorire la formazione dei docenti per l'innovazione didattica e lo sviluppo della cultura digitale per l'insegnamento;
 - 6) l'adozione di testi didattici in formato digitale, nonché la produzione e la diffusione di opere e materiali per la didattica, realizzati anche autonomamente dagli istituti scolastici;
- b) la connessione sicura per tutti gli studenti del sistema educativo di istruzione e formazione, nonché la definizione degli indirizzi, degli strumenti e dei programmi volti a consentire l'utilizzo della flessibilità didattica e della didattica digitale integrata.

Il **comma 2** elenca le seguenti disposizioni normative da prendere in considerazione per l'attuazione della delega:

- gli articoli 1, comma 1, 58, 62 e 137 della L. n. 107/2015;

Il comma 1 del richiamato articolo 1 prevede che per affermare il ruolo centrale della scuola nella società della conoscenza e innalzare i livelli di istruzione e le competenze delle studentesse e degli studenti, rispettandone i tempi e gli stili di apprendimento, per contrastare le diseguaglianze socio-culturali e territoriali, per prevenire e recuperare l'abbandono e la dispersione scolastica, in coerenza con il profilo educativo, culturale e professionale dei diversi gradi di istruzione, per

realizzare una scuola aperta, quale laboratorio permanente di ricerca, sperimentazione e innovazione didattica, di partecipazione e di educazione alla cittadinanza attiva, per garantire il diritto allo studio, le pari opportunità di successo formativo e di istruzione permanente dei cittadini, la presente legge dà piena attuazione all'autonomia delle istituzioni scolastiche, anche in relazione alla dotazione finanziaria.

Il comma 58 enuncia gli obiettivi del [Piano nazionale per la scuola digitale](#). Secondo il comma 56, qui non espressamente richiamato, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (ora Ministero dell'istruzione e del merito) adotta il Piano nazionale per la scuola digitale, in sinergia con la programmazione europea e regionale e con il Progetto strategico nazionale per la banda ultralarga al fine di sviluppare e di migliorare le competenze digitali degli studenti e di rendere la tecnologia digitale uno strumento didattico di costruzione delle competenze in generale. In base al comma 57, a decorrere dall'anno scolastico successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge (vale a dire dall'a.s. 2016-2017), le istituzioni scolastiche promuovono, all'interno dei piani triennali dell'offerta formativa e in collaborazione con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, azioni coerenti con le finalità, i principi e gli strumenti previsti nel Piano nazionale per la scuola digitale. Per il comma 59, le istituzioni scolastiche possono individuare, nell'ambito dell'organico dell'autonomia e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, docenti cui affidare il coordinamento delle attività di cui al comma 57. Ai docenti può essere affiancato un insegnante tecnico-pratico. Il comma 60 prevede altresì che, per favorire lo sviluppo della didattica laboratoriale, le istituzioni scolastiche, anche attraverso i poli tecnico-professionali, possono dotarsi di laboratori territoriali per l'occupabilità attraverso la partecipazione, anche in qualità di soggetti cofinanziatori, di enti pubblici e locali, camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, università, associazioni, fondazioni, enti di formazione professionale, istituti tecnici superiori e imprese private, per il raggiungimento dei seguenti obiettivi: a) orientamento della didattica e della formazione ai settori strategici del made in Italy, in base alla vocazione produttiva, culturale e sociale di ciascun territorio; b) fruibilità di servizi propedeutici al collocamento al lavoro o alla riqualificazione di giovani non occupati; c) apertura della scuola al territorio e possibilità di utilizzo degli spazi anche al di fuori dell'orario scolastico. Come previsto dal comma 61, i soggetti esterni che usufruiscono dell'edificio scolastico per effettuare attività didattiche e culturali sono responsabili della sicurezza e del mantenimento del decoro degli spazi.

Il comma 62, richiamato dalla disposizione qui in esame, ha autorizzato l'utilizzazione di quota parte, pari a euro 90 milioni, delle risorse già destinate nel 2014 in favore delle istituzioni scolastiche ed educative statali a valere sul Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, al fine di consentire alle stesse di attuare le attività previste nei commi da 56 a 61, nell'anno finanziario 2015. A decorrere dall'anno 2016, esso ha quindi autorizzato la spesa di euro 30 milioni annui. Le risorse sono ripartite tra le istituzioni scolastiche sulla base di procedure selettive. Tale autorizzazione di spesa è stata più volte legislativamente rideterminata. Essa è allocata nel capitolo 4007 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione e del merito: si veda l'allegato III, tabella 7, p. 716,

all'AC 2537 (*Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2025*).

Il richiamato comma 137 dispone l'accesso e la riutilizzabilità dei dati pubblici del sistema nazionale di istruzione e formazione, mediante pubblicazione in formato aperto dei dati relativi ai bilanci delle scuole, dei dati pubblici afferenti al Sistema nazionale di valutazione, dell'Anagrafe dell'edilizia scolastica, dei dati in forma aggregata dell'Anagrafe degli studenti, dei provvedimenti di incarico di docenza, dei piani dell'offerta formativa, compresi quelli delle scuole paritarie del sistema nazionale di istruzione, dei dati dell'Osservatorio tecnologico, dei materiali didattici e le opere autoprodotti dagli istituti scolastici e rilasciati in formato aperto, nonché dei dati, dei documenti e delle informazioni utili a valutare l'avanzamento didattico, tecnologico e d'innovazione del sistema scolastico.

- gli articoli 2, 6 e 11 del DPR n. 275/1999 (*Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche*);

Il richiamato articolo 2 dispone che il regolamento detta la disciplina generale dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, individua le funzioni ad esse trasferite e provvede alla ricognizione delle disposizioni di legge abrogate. Inoltre esso, fatta salva l'immediata applicazione delle disposizioni transitorie, si applica alle istituzioni scolastiche a decorrere dal 1° settembre 2000. Le istituzioni scolastiche parificate, pareggiate e legalmente riconosciute entro tale data adeguano, in coerenza con le proprie finalità, il loro ordinamento alle disposizioni del presente regolamento relative alla determinazione dei curricoli, e lo armonizzano con quelle relative all'autonomia didattica, organizzativa, di ricerca, sperimentazione e sviluppo e alle iniziative finalizzate all'innovazione. A esse si applicano altresì le disposizioni di cui agli articoli 12 e 13. Il regolamento riguarda tutte le diverse articolazioni del sistema scolastico, i diversi tipi e indirizzi di studio e le esperienze formative e le attività nella scuola dell'infanzia. La terminologia adottata tiene conto della pluralità di tali contesti.

L'articolo 6, espressamente richiamato, stabilisce che le istituzioni scolastiche, singolarmente o tra loro associate, esercitano l'autonomia di ricerca, sperimentazione e sviluppo tenendo conto delle esigenze del contesto culturale, sociale ed economico delle realtà locali e curando tra l'altro: *a)* la progettazione formativa e la ricerca valutativa; *b)* la formazione e l'aggiornamento culturale e professionale del personale scolastico; *c)* l'innovazione metodologica e disciplinare; *d)* la ricerca didattica sulle diverse valenze delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e sulla loro integrazione nei processi formativi; *e)* la documentazione educativa e la sua diffusione all'interno della scuola; *f)* gli scambi di informazioni, esperienze e materiali didattici; *g)* l'integrazione fra le diverse articolazioni del sistema scolastico e, d'intesa con i soggetti istituzionali competenti, fra diversi sistemi formativi, ivi compresa la formazione professionale. Se il progetto di ricerca e innovazione richiede modifiche strutturali che vanno oltre la flessibilità curricolare prevista dall'articolo 8, le istituzioni scolastiche propongono iniziative finalizzate alle innovazioni con le modalità di cui all'articolo 11. Ai fini di cui all'articolo 6 qui in esame, le istituzioni scolastiche sviluppano e potenziano lo scambio di documentazione e di informazioni attivando collegamenti reciproci, nonché con il Centro europeo dell'educazione, la Biblioteca di documentazione

pedagogica e gli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi; tali collegamenti possono estendersi a università e ad altri soggetti pubblici e privati che svolgono attività di ricerca.

L'articolo 11 espressamente citato consente al Ministro della pubblica istruzione, anche su proposta del Consiglio nazionale della pubblica istruzione, del Servizio nazionale per la qualità dell'istruzione, di una o più istituzioni scolastiche, di uno o più Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamenti educativi, di una o più Regioni o enti locali, di promuovere, eventualmente sostenendoli con appositi finanziamenti disponibili negli ordinari stanziamenti di bilancio, progetti in ambito nazionale, regionale e locale, volti a esplorare possibili innovazioni riguardanti gli ordinamenti degli studi, la loro articolazione e durata, l'integrazione fra sistemi formativi, i processi di continuità e orientamento. Riconosce altresì progetti di iniziative innovative delle singole istituzioni scolastiche riguardanti gli ordinamenti degli studi. Sui progetti esprime il proprio parere il Consiglio nazionale della pubblica istruzione.

- il [decreto del Ministro dell'istruzione n. 89 del 7 agosto 2020 \(Adozione delle Linee guida sulla Didattica digitale integrata, di cui al Decreto del Ministro dell'Istruzione 26 giugno 2020, n. 39\).](#)

Articolo 14

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla ricerca scientifica e tecnologica)

L'**articolo 14, comma 1**, stabilisce che il Governo esercita la delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nella materia «**ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi**», di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, osservando i principi e criteri direttivi generali, elencati all'articolo 2 del provvedimento in esame, e determinando misure finalizzate a garantire specifici obiettivi in materia di promozione della **ricerca applicata** e dell'**innovazione tecnologica**, della **ricerca scientifica** in materia **sanitaria** nonché di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione per la **transizione ecologica e circolare** negli ambiti del **Green New Deal italiano**. Il **comma 2** individua le fonti normative da prendere in considerazione ai fini dell'esercizio della delega di cui al comma 1.

È opportuno richiamare in premessa quanto precisato nella relazione illustrativa nell'ambito della “ricerca scientifica e tecnologica”: essa specifica al riguardo che l'articolo 14 detta principi e criteri direttivi con riguardo alle prestazioni svolte in specifici settori che non includono la ricerca universitaria. Ciò in quanto le funzioni di indirizzo, programmazione e coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica nazionale, attribuite alla competenza del Ministero dell'Università appaiono difficilmente inquadrabili in un sistema di livelli essenziali delle prestazioni come rappresentato nel disegno di legge in commento. Si tratta, infatti, di funzioni che non implicano prestazioni a favore dei cittadini, con cui si garantiscono i loro diritti civili e sociali, quanto piuttosto che si estrinsecano in programmazione e gestione di misure incentivanti in favore di specifici attori del sistema della ricerca nazionale (Università, Enti pubblici di ricerca, Istituzioni AFAM, singoli ricercatori e imprese). Analogamente, le funzioni svolte dal medesimo Ministero con riguardo ai programmi di ricerca e innovazione, che si esplicano anche attraverso l'erogazione di considerevoli risorse, prevedono procedure aperte ad accesso concorrenziale (bando/avviso pubblico) per attività di ricerca e sviluppo tecnologico. Pertanto, l'erogazione delle risorse avviene con modalità che non consentono di definire la predeterminazione delle risorse erogate a livello territoriale né di garantire una uniformità territoriale nelle erogazioni. Si tratta in sostanza di funzioni che non possono condurre alla determinazione di livelli essenziali delle prestazioni e che conseguentemente – d'accordo con il Ministero dell'Università - non sono state inserite tra i principi di delega.

In particolare, il **comma 1** prevede che, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nella materia «**ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi**» (la quale rientra, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, tra le materie di legislazione concorrente Stato-regioni), il Governo esercita la delega per la determinazione dei livelli

essenziali delle prestazioni osservando i principi e criteri direttivi generali, elencati all'articolo 2 del provvedimento in esame (alla cui scheda di lettura si rinvia), e determinando misure finalizzate a garantire:

a) la promozione della **ricerca applicata** e dell'**innovazione tecnologica**, anche al fine di utilizzare i risultati della ricerca a **scopi produttivi** e di **tutela delle zone marginali e svantaggiate** del territorio nazionale e dei **sistemi acquei**; l'individuazione di **processi produttivi** e di **tecniche di gestione innovativi**, anche attraverso **miglioramenti genetici** e applicazione e controllo delle **biotecnologie**; la conoscenza dell'**ambiente marino e subacqueo**, lo sviluppo di tecnologie e la digitalizzazione dei processi nei settori facenti parte delle direttive del **Piano del mare**, di cui all'articolo 12, comma 3, del D.L. n. 173/2022 (L. n. 204/2022);

Tale disposizione ha inserito l'articolo 4-bis (*Politiche del mare e istituzione del Comitato interministeriale per le politiche del mare*) nel d.lgs. n. 303/1999, composto di un unico comma. Tale disposizione ha previsto in particolare che il Presidente del Consiglio dei ministri coordina, indirizza e promuove l'azione del Governo con riferimento alle politiche del mare.

Quindi il comma 2 dell'articolo 12 del D.L. n. 173/2022 (L. n. 204/2022) ha istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri il Comitato interministeriale per le politiche del mare (CIPOM), con il compito di assicurare, ferme restando le competenze delle singole amministrazioni, il coordinamento e la definizione degli indirizzi strategici delle politiche del mare. Il comma 3 qui espressamente richiamato ha previsto che il Comitato provvede alla elaborazione e approvazione del Piano del mare, con cadenza triennale, contenente gli indirizzi strategici in materia di: a) tutela e valorizzazione della risorsa mare dal punto di vista ecologico, ambientale, logistico, economico; b) valorizzazione economica del mare con particolare riferimento all'archeologia subacquea, al turismo, alle iniziative a favore della pesca e dell'acquacoltura e dello sfruttamento delle risorse energetiche;

c) valorizzazione delle vie del mare e sviluppo del sistema portuale;
d) promozione e coordinamento delle politiche volte al miglioramento della continuità territoriale da e per le isole, al superamento degli svantaggi derivanti dalla condizione insulare e alla valorizzazione delle economie delle isole minori;
e) promozione del sistema-mare nazionale a livello internazionale, in coerenza con le linee di indirizzo strategico in materia di promozione e internazionalizzazione delle imprese italiane; f) valorizzazione del demanio marittimo, con particolare riferimento alle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative.

b) la promozione della **ricerca scientifica** in materia **sanitaria**, anche mediante la valorizzazione del ruolo dei soggetti istituzionali di cui all'articolo 12-bis del d.lgs. n. 502/1992 (*Riordino della disciplina in materia sanitaria*). I livelli essenziali in oggetto – come osserva la **relazione illustrativa** del presente disegno di legge – sono costituiti anche dalla definizione di linee sulle attività di ricerca da svolgere con finanziamenti pubblici e, quindi, sulla gestione di questi ultimi; la suddetta definizione deve concernere sia la ricerca corrente sia quella finalizzata⁵⁶ e avere

⁵⁶ Si ricorda che, ai sensi del comma 5 del citato articolo 12-bis del d.lgs. n. 502: la ricerca corrente è attuata tramite i progetti istituzionali degli organismi di ricerca, nell'ambito degli indirizzi del

come obiettivo anche la messa a punto di prestazioni sanitarie e percorsi terapeutici evoluti ed uguali per tutti. Riguardo al summenzionato richiamo ai soggetti istituzionali, si ricorda che, in base al comma 6 del citato articolo 12-*bis* del d.lgs. n. 502, le attività di ricerca corrente e finalizzata, finanziate da parte dello Stato, sono svolte dalle regioni, dall'Istituto superiore di sanità, dall'INAIL⁵⁷, dall'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali, dall'Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni migranti e per il contrasto delle malattie della povertà, dagli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, pubblici e privati, e dagli Istituti zooprofilattici sperimentali; alla realizzazione dei progetti possono concorrere, sulla base di specifici accordi, contratti o convenzioni, le università, il Consiglio nazionale delle ricerche e gli altri enti di ricerca, pubblici e privati, nonché imprese pubbliche e private;

c) la promozione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione per la **transizione ecologica e circolare** negli ambiti del **Green New Deal italiano**.

Il **comma 2** individua le seguenti fonti normative da prendere in considerazione ai fini dell'esercizio della delega di cui al comma 1:

- l'articolo 12-*bis* del d.lgs. n. 502/1992 (sul cui contenuto si veda sopra);
- l'articolo 47-*ter*, comma 1, lettera *a*

Tale disposizione prevede che il Ministero della salute svolga le funzioni di spettanza statale nell'area funzionale relativa all'ordinamento sanitario, tra le quali quelle inerenti alla ricerca scientifica in materia sanitaria.

- l'articolo 12, comma 3, del D.L. n. 173/2022 (L. n. 204/2022), sul cui contenuto si veda sopra.

programma nazionale approvati dal Ministro della salute; la ricerca finalizzata attua gli obiettivi prioritari, biomedici e sanitari, del Piano sanitario nazionale.

⁵⁷ La formulazione del suddetto articolo 12-*bis*, comma 6, fa riferimento all'ISPESL, ente che è stato poi assorbito dall'INAIL.

Articolo 15

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'alimentazione)

L'articolo 15, comma 1, delega il Governo, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nella materia “alimentazione”, di cui all’articolo 117, terzo comma, Cost., a determinare i livelli essenziali delle prestazioni osservando i principi e criteri direttivi generali elencati all’articolo 2 del presente disegno di legge e determinando misure finalizzate a garantire la disponibilità del servizio di mensa scolastica per la scuola dell’infanzia e la scuola primaria e la qualità dei prodotti alimentari nell’ambito di tale servizio, fatti salvi i livelli essenziali di assistenza in materia di sicurezza alimentare.

Il **comma 2** descrive gli **ambiti normativi** che disciplinano le funzioni per l’esercizio della delega prevista al comma 1.

L'articolo 15, comma 1, attribuisce al Governo, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nella materia “alimentazione”, di cui all’articolo 117, terzo comma, Cost., la delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni osservando i principi e criteri direttivi generali elencati all’articolo 2 del presente disegno di legge (v. *infra*) e determinando misure finalizzate a garantire la disponibilità del servizio di mensa scolastica per la scuola dell’infanzia e la scuola primaria e la qualità dei prodotti alimentari nell’ambito di tale servizio, fatti salvi i livelli essenziali di assistenza in materia di sicurezza alimentare previsti dall’articolo 1, comma 7, del [decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502⁵⁸](#), nonché dal [decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017⁵⁹](#).

La norma in commento, pertanto, attribuisce al Governo la delega per la previsione di livelli essenziali delle prestazioni in materia di “alimentazione”, determinando misure finalizzate a garantire la disponibilità del servizio di mensa scolastica per la scuola dell’infanzia e la scuola primaria e la qualità dei prodotti alimentari nell’ambito di tale servizio.

Come evidenziato nella [**relazione finale del Comitato per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni**](#) (CLEP) di ottobre 2023, all’alimentazione si riconnettono il diritto al cibo e quello all’acqua. Si tratta di due diritti fondamentali che non sono espressamente richiamati nella Costituzione, ma che possono essere ricondotti: *a) al diritto alla vita, precondizione per il godimento di ogni altra posizione giuridica soggettiva e, per costante giurisprudenza costituzionale, «primo dei diritti inviolabili dell'uomo riconosciuti dall'art. 2 Cost.»* (Corte

⁵⁸ *Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421.*

⁵⁹ *Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502.*

costituzionale, sentenza n. 223 del 1996); b) al diritto alla salute (art. 32 Cost.). La materia dell'alimentazione, per ciò che concerne sia la c.d. *food safety* – cioè la garanzia di un'alimentazione sana e non nociva – sia la c.d. *food security* – cioè la garanzia dell'accesso a quanto è necessario per una corretta alimentazione – presenta pertanto profili connessi al godimento dei diritti civili e sociali protetti dalla Costituzione (per un approfondimento della giurisprudenza costituzionale in materia v. *box* sotto). Tuttavia, al momento non sono mai stati definiti i LEP in tale ambito, con l'eccezione di quelli attinenti a prestazioni che, connesse all'alimentazione, sono state contemplate nei LEA.

A tal fine, il Comitato ha individuato i seguenti ambiti in cui prevedere livelli essenziali delle prestazioni relativi alla materia “alimentazione”:

1. Igiene e salubrità degli alimenti, tutela della salute;
2. Tutela dei consumatori, della trasparenza, della qualità alimentare e della concorrenza. Accesso al cibo;
3. Tutela dei consumatori, della qualità alimentare e dell'agricoltura di qualità e biologica;
4. Sicurezza alimentare (*food security*), equità sociale e solidarietà. Diritto alla vita e alla sopravvivenza. Lotta agli sprechi alimentari;
5. Salubrità, qualità e sicurezza alimentare nella ristorazione scolastica ed educazione alimentare.

La disposizione in commento si è limitata a delegare il Governo a prevedere misure finalizzate a garantire la disponibilità del servizio di mensa scolastica per la scuola dell'infanzia e la scuola primaria e la qualità dei prodotti alimentari nell'ambito di tale servizio.

In merito ai livelli essenziali di assistenza in materia di sicurezza alimentare, che il legislatore delegato è chiamato a rispettare in fase di attuazione della presente delega, si ricorda che l'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 pone a carico del Servizio sanitario nazionale le tipologie di assistenza, i servizi e le prestazioni sanitarie che presentano, per specifiche condizioni cliniche o di rischio, evidenze scientifiche di un significativo beneficio in termini di salute, a livello individuale o collettivo, a fronte delle risorse impiegate. Sono, tuttavia, esclusi dai livelli di assistenza erogati a carico del Servizio sanitario nazionale le tipologie di assistenza, i servizi e le prestazioni sanitarie che:

- a) non rispondono a necessità assistenziali tutelate in base ai principi ispiratori del Servizio sanitario nazionale di cui agli artt. 1 e 2 della Legge n. 833 del 1978;
- b) non soddisfano il principio dell'efficacia e dell'appropriatezza, ovvero la cui efficacia non è dimostrabile in base alle evidenze scientifiche disponibili o sono utilizzati per soggetti le cui condizioni cliniche non corrispondono alle indicazioni raccomandate;
- c) in presenza di altre forme di assistenza volte a soddisfare le medesime esigenze, non soddisfano il principio dell'economicità nell'impiego delle risorse, ovvero non garantiscono un uso efficiente delle risorse quanto a modalità di organizzazione ed erogazione dell'assistenza.

Ancora, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017 allegato 1-E comprende tra i LEA prestazioni relative alla “sicurezza alimentare – tutela dei consumatori” nell'ambito della “prevenzione collettiva e sanità pubblica”.

Il **comma 2** descrive gli **ambiti normativi** che disciplinano le funzioni per l'esercizio della delega prevista al comma 1. In particolare, è specificato che, per le finalità di cui al comma 1, sono prese in considerazione le funzioni disciplinate:

- a) dall'articolo 4, commi 5, 5-bis e 5-quater, del [decreto-legge n. 104 del 2013 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 128 del 2013](#);

La disposizione richiamata reca disposizioni in materia di tutela della salute nelle scuole. Il comma 5, statuisce, in particolare, che al fine di favorire il consumo dei prodotti ortofrutticoli locali, stagionali e biologici nelle scuole il MASAF elabora programmi di educazione alimentare. Le modalità attuative sono definite con decreto interministeriale. Il comma 5-bis prevede che il Ministero dell'istruzione, sentito il Ministero della salute, adotta linee guida, per disincentivare, nelle scuole di ogni ordine e grado, la somministrazione di alimenti e bevande sconsigliati, ossia contenenti un elevato apporto totale di lipidi per porzione, grassi trans, oli vegetali, zuccheri semplici aggiunti. Il successivo comma 5-quater stabilisce che nei bandi delle gare d'appalto per la rfezione scolastica e per la fornitura di alimenti/prodotti agroalimentari rivolti a scuole (asili nido, infanzia, primarie, secondarie) è obbligatorio prevedere: una quota adeguata di prodotti agricoli, ittici e agroalimentari provenienti da filiera corta e biologica nonché l'attribuzione di un punteggio specifico per le offerte che rispondono al modello nutrizionale della "dieta mediterranea" ovvero un'alimentazione con prevalenza di cereali integrali o semi-integrali, frutta fresca e secca, verdure, legumi, pesce, olio extravergine di oliva, uova, latte e yogurt, limitato uso di carni rosse e zuccheri semplici.

- b) dall'articolo 7, comma 41, del [decreto-legge n. 95 del 2012](#), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012;

Il comma 41 dell'art. 7 sopra citato stabilisce che il contributo statale per le spese di competenza degli enti locali relative al servizio di mensa scolastico deve essere assegnato agli enti locali in proporzione al numero di classi che usufruiscono del servizio di mensa scolastica, con riferimento all'anno scolastico che termina nell'anno finanziario di riferimento.

- c) dall'art. 64, comma 5-bis del [decreto legge n. 50 del 2017](#) convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96 del 2017;

L'art. 64, comma 5-bis del decreto legge n. 50 del 2017 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96 del 2017, ha istituito il "*Fondo per le mense scolastiche biologiche*" al fine di incentivare l'uso di prodotti biologici e sostenibili nelle mense scolastiche nonché di migliorare la qualità alimentare e promuovere un'alimentazione sana nelle scuole. Per l'anno 2024, la dotazione finanziaria del Fondo in parola è stata fissata in 5 milioni di euro ed è stata ripartita secondo quanto previsto dal [decreto](#) del 22 luglio 2024. Come espresso dall'art. 1 comma 2 del predetto decreto, lo stesso Fondo è destinato nella percentuale dell'86% a ridurre i costi a carico dei beneficiari del servizio di mensa scolastica biologica e, nella percentuale del 14%, a realizzare iniziative di informazione e di promozione nelle scuole e di accompagnamento al servizio di rfezione. Per l'anno 2025 la dotazione finanziaria del Fondo suddetto ammonta a 4 milioni

seicentotremilaseicentotré euro come risulta dal [decreto](#) di ripartizione per l'anno 2025 dell'8 agosto scorso pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 24 settembre 2025).

d) dall'art. 7, commi 1 e 2 lettera h) della legge n. 23 del 2022.

La legge n. 23 del 2022 reca disposizioni in materia di tutela, sviluppo e competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico. Il predetto art. 7 disciplina il “*Piano d'azione nazionale per la produzione biologica e i prodotti biologici*” i cui obiettivi sono illustrati dal comma 2 dello stesso art. 7. Tra le finalità del Fondo si ricorda, in particolare, quella volta a stimolare le istituzioni e gli enti pubblici affinché prevedano il consumo di prodotti biologici nelle mense pubbliche e in quelle private in regime di convenzione (lettera h)). Il suddetto Piano, di durata triennale, è stato adottato con il [decreto](#) ministeriale n. 696735 del 20 dicembre 2023, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 29 gennaio 2024.

• *Giurisprudenza costituzionale sulla materia "alimentazione"*

La materia dell'**“alimentazione”** rientra tra gli ambiti di legislazione concorrente ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Giurisprudenza costituzionale

La legge costituzionale n. 3 del 2001 di modifica del Titolo V ha ridisegnato il riparto di competenze tra lo Stato e le regioni, ponendo l’“alimentazione” nell’ambito delle materie oggetto di legislazione concorrente tra lo Stato e le regioni.

Ne consegue che spetta allo Stato emanare la disciplina di principio mentre alle Regioni è attribuita la competenza a adottare la disciplina di dettaglio nei limiti dei principi stabiliti con legge statale.

Giova, tuttavia, ricordare che, a seguito dell’attribuzione all’Unione europea della competenza concorrente in materia di industria alimentare, agricoltura e pesca, la disciplina europea ha demandato alle amministrazioni nazionali l’esercizio di compiti di controllo e sanzionatori previsti dalla normativa in materia, al fine di assicurare il rispetto di obblighi quali quelli di etichettatura, pubblicità e rintracciabilità.

L’ampiezza dell’intervento regionale in materia di alimentazione

Con la **sentenza n. 162 del 2004** - in ordine alla legittimità dell’abolizione, in alcune regioni, delle certificazioni di idoneità sanitaria - la Corte ricorda che la legislazione in materia di tutela della **disciplina igienica degli alimenti** è stata profondamente trasformata dalla adozione di una serie di direttive della Comunità europea, recepite dal legislatore statale, che hanno introdotto modalità diverse di tutela dell’igiene dei prodotti alimentari, affiancando al previgente sistema, delineato dall’art. 14 della legge 283/1962, un diverso sistema, basato su vasti poteri di controllo e di ispezione, che si riferiscono fra l’altro anche al comportamento igienico del personale che entra in contatto con le sostanze alimentari. Per questo, la legislazione regionale può scegliere fra le diverse possibili modalità date a garanzia dell’igiene degli operatori del settore. Resta invece vincolante a parere della Corte, “l’autentico principio ispiratore della disciplina in esame, ossia il precezzo secondo il quale la tutela igienica degli alimenti deve essere assicurata anche tramite la garanzia di alcuni necessari requisiti igienico-sanitari delle persone che operano nel settore, controllabili dagli imprenditori e dai pubblici poteri”. La scelta delle Regioni

di sopprimere l'obbligo del libretto di idoneità sanitaria, pertanto, non determina di per sé la violazione di tale principio fondamentale, dal momento che le mutate condizioni igieniche e sanitarie dei processi di produzione e commercializzazione dei prodotti alimentari, discendenti dall'adozione della normativa comunitaria, hanno riformato completamente il settore della tutela dell'igiene dei prodotti alimentari. In conseguenza di ciò, la Corte afferma che le precedenti prescrizioni non possono più considerarsi principi fondamentali della materia "esse, infatti, devono essere ritenute nulla più che semplici modalità nelle quali può essere concretizzato l'autentico principio ispiratore della normativa in esame". La Corte ricorda in sostanza che, "qualora nelle materie di legislazione concorrente i principi fondamentali devono essere ricavati dalle disposizioni legislative statali esistenti, tali principi non devono corrispondere senz'altro alla lettera di queste ultime, dovendo viceversa esserne dedotta la loro sostanziale consistenza e ciò tanto più in presenza di una legislazione in accentuata evoluzione"⁶⁰.

Con la **sentenza n. 467 del 2005** la Consulta ha stabilito che, posta la propria competenza legislativa in una determinata materia, la Regione disciplina la stessa con **norme cogenti per tutti i soggetti, pubblici e privati, che operano sul territorio regionale**. Poiché le Regioni hanno competenza legislativa concorrente sia in materia di tutela della salute che di alimentazione, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., le leggi dalle stesse validamente emanate, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale, devono avere effetto nei confronti di tutti i soggetti istituzionali che esercitano potestà amministrative ad esse riconducibili, con possibili riflessi anche sull'organizzazione di queste. È stata conseguentemente dichiarata infondata una questione di costituzionalità relativa ad una disposizione regionale che poneva a carico di tutte le amministrazioni pubbliche l'obbligo di fornire pasti differenziati a soggetti aventi problemi connessi con l'alimentazione.

I limiti agli interventi regionali in materia di tutela della salute

Nel paragrafo precedente, si è cercato di ricostruire il confine rispettivamente dell'intervento statale e di quello regionale in materia di "alimentazione, la cui competenza è ripartita, come si ricordava all'inizio, tra Stato e regioni. Nel presente paragrafo la questione sarà affrontata dal punto di vista della **delimitazione della potestà regionale** in tale ambito rispetto ad altre competenze concorrenti.

La Corte costituzionale ha considerato peraltro (**sentenza n. 104 del 2014**) la disciplina regionale relativa all'accesso all'attività commerciale nel settore merceologico alimentare, che prevedeva, diversamente dalla normativa statale, la frequenza di un corso professionale *ad hoc* ovvero una pregressa specifica esperienza nel settore alimentare ovvero ancora il possesso di un titolo per il cui conseguimento sia previsto lo studio di materie attinenti al commercio, alla preparazione o alla somministrazione degli alimenti. Tale disciplina è stata **ricondotta alla materia tutela della salute**, attribuita alla competenza legislativa concorrente, ponendosi quale misura volta a salvaguardare la salute dei consumatori e la **relativa questione di costituzionalità è stata dichiarata infondata**.

⁶⁰ La posizione è stata ribadita nella sentenza n. 95 del 2005, dove la Corte precisa come l'autentico principio ispiratore che resta vincolante è quello secondo cui la tutela igienica degli alimenti deve essere assicurata anche tramite la garanzia di alcuni necessari requisiti igienico-sanitari delle persone che operano nel settore, controllabili dagli imprenditori e dai pubblici poteri, e come tale principio sia comunque fatto salvo dall'applicazione delle altre prescrizioni in materia di igiene dei prodotti alimentari.

Più di recente, la Consulta è intervenuta sui “distretti del cibo” (**sentenza n. 72 del 2019**) sottolineando che “l’elenco delle finalità che il legislatore statale intende perseguire attraverso l’istituzione dei distretti del cibo (...) mostra che la disciplina statale interviene in un **vasto ambito di materie**, interessando competenze non soltanto statali, ma anche concorrenti e regionali”. Si evidenzia che le diverse finalità incrociano varie attribuzioni materiali di competenza elencate dall’art. 117 Cost., quali la promozione dello sviluppo territoriale, la coesione e l’inclusione sociale, l’integrazione delle attività caratterizzate da prossimità territoriale, la finalità di garantire la sicurezza alimentare, di diminuire l’impatto ambientale delle produzioni, di ridurre lo spreco alimentare e di salvaguardare il territorio e il paesaggio rurale attraverso il sostegno alle attività agricole e agroalimentari. Ciascuno di questi obiettivi deve essere ricondotto o all’esercizio di una competenza esclusiva dello Stato (ad esempio alla tutela dell’ambiente e dell’ecosistema di cui all’art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.), oppure a competenze di natura concorrente in materia di «alimentazione» (sentenze n. 168 del 2008, n. 213 del 2006 e n. 467 del 2005) e di «sostegno all’innovazione per i settori produttivi» (sentenze n. 74 del 2018 e n. 165 del 2007).

Articolo 16

(Principi e criteri direttivi per la determinazione di LEP relativi all'ordinamento sportivo)

L'**articolo 16, comma 1**, prevede che, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nella materia « ordinamento sportivo », di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, il Governo esercita la delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (**LEP, concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale**), osservando i principi e criteri direttivi generali, elencati all'articolo 2 del provvedimento in esame, e determinando misure finalizzate a garantire la promozione e il sostegno del movimento sportivo italiano e della pratica sportiva. Il **comma 2** individua le disposizioni normative da prendere in considerazione per l'esercizio della delega.

In particolare, il **comma 1** prevede che, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nella materia « ordinamento sportivo », il quale, in base all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, rientra tra le materie di materie di legislazione concorrente tra lo Stato e le regioni, il Governo esercita la delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni osservando i principi e i criteri direttivi generali, elencati all'articolo 2 del provvedimento in esame (alla cui scheda di lettura si rinvia), e determinando misure finalizzate a garantire la promozione e il sostegno del movimento sportivo italiano e della pratica sportiva, con particolare riferimento:

- a) all'esercizio della pratica sportiva da parte degli studenti in ambito scolastico;
- b) alle agevolazioni nel percorso scolastico e accademico per gli studenti che praticano attività sportiva agonistica;
- c) all'accesso alla pratica sportiva delle persone con disabilità;
- d) alla disponibilità di palestre, impianti e attrezzature sportive adeguati, nel rispetto dei criteri e requisiti in materia di costruzione, ristrutturazione, gestione e sicurezza degli impianti sportivi.

Si rammenta al riguardo che l'articolo 33 della Costituzione, come modificato dall'articolo 1 della legge costituzionale n. 1/2023 prevede al settimo comma che la Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme.

Secondo la relazione illustrativa, una delle prime valutazioni che il sottogruppo del Comitato è stato chiamato ad effettuare ha riguardato la perimetrazione delle funzioni riconducibili alla materia “ordinamento sportivo” (cosa diversa dall'attività sportiva, ora inserita in Costituzione), attraverso l'analisi della giurisprudenza costituzionale. Le pronunce della Corte costituzionale, da una parte affermano l'autonomia dell'ordinamento sportivo (cfr. sentenza n. 160 del 2019), caratterizzato da plurisoggettività, organizzazione e normazione propria, e protetto dalle previsioni costituzionali che riconoscono e garantiscono i diritti

dell'individuo, non solo come singolo, ma anche nelle formazioni sociali in cui si esprime la sua personalità (art. 2 Cost.) e che assicurano il diritto di associarsi liberamente per fini che non sono vietati al singolo dalla legge penale (art. 18); dall'altra intervengono su specifici profili del riparto di competenze tra Stato e Regioni, ad esempio includendo nella materia anche la disciplina degli impianti e delle attrezzature sportive e degli strumenti destinati allo «sviluppo ed alla capillare diffusione della pratica sportiva a tutte le età e tra tutti gli strati della popolazione» (cfr. sentenza n. 254 del 2013). Dall'analisi della normativa vigente il CLEP ha tratto la possibilità di identificare prestazioni qualificabili come livelli essenziali nell'ambito sia della promozione e del sostegno all'attività motoria e sportiva, sia dell'impiantistica sportiva.

Il **comma 2** individua le seguenti disposizioni normative da prendere in considerazione per l'esercizio della delega:

- gli articoli 8, comma 1, lettera *e*, e 13, comma 1, lettera *a*, della L. n. 104/1992 (*Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*);

L'articolo 8 (*Inserimento ed integrazione sociale*), comma 1, lettera *e*, dispone che l'inserimento e l'integrazione sociale della persona handicappata si realizzano, in particolare, mediante l'adeguamento delle attrezzature e del personale dei servizi educativi, sportivi, di tempo libero e sociali.

L'articolo 13 (*Integrazione scolastica*), comma 1, lettera *a*, dispone che l'integrazione scolastica della persona handicappata nelle sezioni e nelle classi comuni delle scuole di ogni ordine e grado e nelle università si realizza anche attraverso la programmazione coordinata dei servizi scolastici con quelli sanitari, socio-assistenziali, culturali, ricreativi, sportivi e con altre attività sul territorio gestite da enti pubblici o privati. A tale scopo gli enti locali, gli organi scolastici e le unità sanitarie locali, nell'ambito delle rispettive competenze, stipulano gli accordi di programma. Tali accordi di programma sono finalizzati alla predisposizione, attuazione e verifica congiunta di progetti educativi, riabilitativi e di socializzazione individualizzati, nonché a forme di integrazione tra attività scolastiche e attività integrative extrascolastiche. Negli accordi sono altresì previsti i requisiti che devono essere posseduti dagli enti pubblici e privati ai fini della partecipazione alle attività di collaborazione coordinate.

Come segnalato anche nella relazione illustrativa, l'articolo 23, comma 2, della L. n. 104/1992 prevede anche che le regioni e i comuni, i consorzi di comuni ed il Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) realizzano, in conformità alle disposizioni vigenti in materia di eliminazione delle barriere architettoniche, ciascuno per gli impianti di propria competenza, l'accessibilità e la fruibilità delle strutture sportive e dei connessi servizi da parte delle persone handicappate.

Inoltre, secondo l'articolo 2, comma 4, lettera *b*, del d.lgs. n. 43 del 2017, in materia di riorganizzazione del Comitato italiano paralimpico, tale ente ha come missione istituzionale, tra le altre, anche la promozione della massima diffusione della pratica sportiva in condizioni di uguaglianza e pari opportunità al fine di rendere effettivo il diritto allo sport di tutti i soggetti, in ogni fascia di età e di popolazione, a qualunque livello e per qualsiasi tipologia di disabilità.

- l'articolo 1, comma 7, della L. n. 107/2015 (*Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*);

Secondo quanto si evince dalla relazione illustrativa, alla cui lettura si rinvia per ulteriori approfondimenti, il riferimento è da intendere alla lettera g) dell'articolo 1, comma 7, la quale individua, tra i vari obiettivi formativi prioritari che le istituzioni scolastiche devono conseguire, il potenziamento delle discipline motorie e lo sviluppo di comportamenti ispirati a uno stile di vita sano, con particolare riferimento all'alimentazione, all'educazione fisica e allo sport, e l'attenzione alla tutela del diritto allo studio degli studenti praticanti attività sportiva agonistica.

- l'articolo 1, comma 369, lettera a), della legge di bilancio per il 2018 (L. n. 205/2017);

Tale disposizione ha istituito presso l'Ufficio per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri il Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano, con una dotazione iniziale, successivamente più volte legislativamente rimodulata, pari a 12 milioni di euro per l'anno 2018, a 7 milioni di euro per l'anno 2019, a 8,2 milioni di euro per l'anno 2020 e a 10,5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021. Tali risorse sono destinate a finanziare progetti collegati, come previsto dalla lettera a), tra l'altro, a incentivare l'avviamento all'esercizio della pratica sportiva delle persone disabili mediante l'uso di ausili per lo sport.

- l'articolo 1, comma 329, della legge di bilancio per il 2022 (L. n. 234/2021).

Tale comma ha previsto l'introduzione graduale dell'insegnamento dell'educazione motoria nella scuola primaria, nelle classi quarte e quinte, da parte di docenti forniti di idoneo titolo di studio e dell'iscrizione nella correlata classe di concorso Scienze motorie e sportive nella scuola primaria. L'introduzione è subordinata all'adozione del decreto annuale del Ministro dell'istruzione, ai sensi del comma 335 dell'articolo 1 della stessa legge, il quale è chiamato a definire, tra l'altro, il numero delle classi quarte e quinte della scuola primaria presso le quali è attivato l'insegnamento di educazione motoria e il relativo numero dei posti di insegnamento. La finalità indicata è quella di conseguire gli obiettivi del PNRR e di promuovere nei giovani, fin dalla scuola primaria, l'assunzione di comportamenti e stili di vita funzionali alla crescita armoniosa, alla salute, al benessere psico-fisico e al pieno sviluppo della persona, riconoscendo l'educazione motoria quale espressione di un diritto personale e strumento di apprendimento cognitivo, nelle more di una complessiva revisione dell'insegnamento dell'educazione motoria nella scuola primaria.

Articolo 17 (*Oggetto*)

L'articolo 17 definisce l'oggetto della delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni con riferimento alle specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nella materia “Governo del Territorio”.

L'articolo 17, che apre il Capo IV “Governo del Territorio” definisce l'**oggetto della delega** riguardante le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nella suddetta materia.

La disposizione prevede, in particolare, che per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nella materia «**governo del territorio**» (materia che alla luce di quanto si dirà deve qualificarsi a competenza legislativa concorrente), di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, il Governo esercita la delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni osservando, oltre ai principi e criteri direttivi generali elencati all'articolo 2 della presente legge, anche i principi e criteri direttivi specifici stabiliti dal presente capo (agli articoli da 18 a 20, alle cui schede di lettura si rinvia, dedicati, rispettivamente, ai criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla pianificazione urbanistica, all'attività edilizia, agli standard urbanistici).

La relazione illustrativa sottolinea che “le risultanze del CLEP nell’ambito della materia in esame hanno evidenziato che, sebbene non vi sia una chiara perimetrazione della stessa, in coerenza con le indicazioni della Corte costituzionale, si può definire “governo del territorio” l’insieme delle politiche settoriali che disciplinano l’uso del territorio: in particolare, le branche dell’urbanistica e dell’edilizia, che ne costituiscono il nucleo.

Vi sono poi alcuni settori connessi, tra cui: i lavori pubblici e le espropriazioni per pubblica utilità (solo per gli aspetti urbanistico-edilizi); i programmi infrastrutturali e di servizio alla popolazione e alle attività produttive (comprese le reti di impianti); il risanamento e la conservazione del suolo; l’edilizia sanitaria (per la parte non incidente sulla tutela della salute); l’edilizia residenziale pubblica (solo quanto alla programmazione degli insediamenti).”

La complessità della materia, come riscontrato anche in altre materie oggetto del presente disegno di legge, ha richiesto una suddivisione in più articoli della definizione di principi e criteri specifici, da abbinare a quelli generali richiamati dall'articolo 2, per la determinazione dei LEP. Nello specifico i criteri e i principi attinenti ai diversi ambiti del governo del territorio sono riportati ai successivi articoli da 18 a 20.

La materia “governo del territorio” è stata negli ultimi decenni al centro di un ampio dibattito dottrinale e giurisprudenziale soprattutto per quanto riguarda i temi della delimitazione dei rapporti tra la competenza legislativa statale e la competenza regionale.

Si rende pertanto necessaria una delimitazione della materia «Governo del territorio» alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale.

Si segnala una linea interpretativa votata alla omnicomprensività del concetto di governo del territorio ed emergente dalla sentenza 7 ottobre 2003, n. 307 secondo cui il governo del territorio «comprende, in linea di principio, tutto ciò che attiene all'uso del territorio e alla localizzazione di impianti e attività». La stessa linea interpretativa emerge dalle sentenze (Corte Cost. 24- 28 giugno 2004, n. 196; nello stesso senso sono anche le sentt. 1 ottobre 2003, n. 303, 10 dicembre 2003, n. 362, e 29 luglio 2005, n. 343) secondo cui «Per ciò che riguarda l'articolo 117 Costituzione, la giurisprudenza di questa Corte ha già chiarito che nei settori dell'urbanistica e dell'edilizia i poteri legislativi regionali sono senz'altro ascrivibili alla nuova competenza di tipo concorrente in tema di "governo del territorio"». Particolari problemi interpretativi si sono posti quando si è trattato di delimitare la nozione di governo del territorio a fronte di specifici ambiti di materie quali la tutela dei beni culturali (come emerso nella sentenza Corte Cost. 24- 28 giugno 2004, n. 196), la materia dell'ordinamento civile (Corte Cost. 16 giugno 2005, n. 232) la tutela dell'ambiente (come emerso in occasione delle sentenze Corte Cost. 20 dicembre 2002, n. 536; nello stesso sono anche 26 giugno 2002, n. 407, 24 giugno 2003, n. 222, 24 marzo 2005, n. 135 e 31 maggio 2005, n. 214), o la tutela della concorrenza (Corte Cost. 22 giugno 2004, n. 176).

Articolo 18

(*Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla pianificazione urbanistica*)

L'articolo 18 individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi alla pianificazione urbanistica.

L'articolo 18, al comma 1, individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi alla **pianificazione urbanistica**.

La pianificazione urbanistica rappresenta un precipitato logico-giuridico del più ampio concetto di governo del territorio. La locuzione governo del territorio viene utilizzata per la prima volta dal legislatore del 2001, che, con la legge costituzionale numero 3, la annovera espressamente tra le materie di legislazione concorrente Stato - Regioni, in sostituzione al precedente e più circoscritto ambito dell'urbanistica. Invero, il concetto di governo del territorio ingloba al suo interno specifici riferimenti non soltanto alla materia urbanistica, *sub specie* del profilo della pianificazione e regolazione urbanistica, ma anche alla connessa tematica della tutela dell'ambiente.

Il governo e la gestione del territorio passano attraverso la preliminare fase della pianificazione dell'attività urbanistica, la cui *ratio* operativa è quella di consentire uno sviluppo urbanistico all'interno del territorio, in grado di contemperare, da un lato, la tutela della proprietà privata e la connessa esigenza di incentivare un incremento edilizio, garantendo, al contempo, un armonico ed equilibrato assetto del territorio.

A tale logica ispiratrice è conformata la legge urbanistica del 1942, n.1150. Pianificare vuol dire, in prima battuta, adottare dei programmi generalizzati che contengano al loro interno delle prescrizioni legate all'uso che è possibile fare di un determinato territorio. Estrinsecazione materiale del concetto di pianificazione urbanistica è l'adozione del piano regolatore generale, che, previa rappresentazione della conformazione e della struttura del territorio comunale, contiene al suo interno una suddivisione dell'intera area in zone (c.d. zoning), cui si correla la puntuale determinazione dei vincoli che devono essere osservati in ciascuna zona.

Deve tenersi presente la necessità di contemperamento tra l'esigenza di espansione dell'aggregato urbano ed il rispetto dei vincoli imposti per legge su una determinata area e che possono estrinsecarsi, ad esempio, in vincoli storici, ambientali o paesistici.

Infine va ricordato che la pianificazione non si esaurisce in un'attività di regolazione generale ma necessita, per la sua attuazione, dell'adozione di piani regolatori particolareggiati, ai quali è demandata la precipua funzione di tradurre in dati materiali e riferimenti circostanziati le linee guida espresse nel piano regolatore generale.

In particolare viene previsto che il Governo eserciti la delega determinando le misure per:

- a) l'ordinato assetto del territorio;
- b) l'ordinato esercizio delle attività di trasformazione dei suoli, al fine di renderli compatibili con la sicurezza e la tutela dell'integrità fisica e con l'identità culturale del territorio;

- c) l'omogeneità dei contenuti degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica su tutto il territorio nazionale, in coerenza con gli strumenti di pianificazione paesaggistica;
- d) la promozione di modalità di raccordo tra gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica adottati dai diversi livelli di governo;
- e) la promozione di politiche di pianificazione che rispondano alle esigenze di tutte le fasce della popolazione, favorendo l'accesso a servizi e infrastrutture, ivi comprese le misure finalizzate al superamento delle barriere architettoniche a beneficio delle persone con disabilità;
- f) la salvaguardia dei valori paesaggistici ai fini della valorizzazione del paesaggio e della promozione della conoscenza del territorio, a favore delle comunità territoriali;
- g) il completamento dei processi di pianificazione paesaggistica su tutto il territorio nazionale.

Al **comma 2** si prevede che ai fini di cui al comma 1 sono prese in considerazione, in particolare, le funzioni disciplinate

- dagli articoli: 7 (**Contenuto del piano generale**), 9 (**Pubblicazione del progetto di piano generale. Osservazioni**), 13 (**Contenuto dei piani particolareggiati**), 14 (**Compilazione dei piani particolareggiati**), 28 (**Lottizzazione di aree**) e 34 (**Programma di fabbricazione per i Comuni sprovvisti di piano regolatore**) della legge 17 agosto 1942, n. 1150, (c.d. Legge Urbanistica);
- dall'articolo 1 del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8 (**in tema di trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato in materia di urbanistica**);

L'articolo 1 del D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8 stabilisce il trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali relative a urbanistica, viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale.

- dall'articolo 28 della legge 5 agosto 1978, n. 457 (**Piani di recupero del patrimonio edilizio esistente**);

L'articolo 28 della legge 5 agosto 1978, n. 457, disciplina i piani di recupero del patrimonio edilizio esistente, definendone le finalità, le modalità di approvazione, la decadenza e la piena attuazione attraverso interventi diretti o procedure espropriative in caso di inerzia dei proprietari.

- dall'articolo 01 del decreto-legge 20 settembre 2015, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2015, n. 182, (**in tema di livelli essenziali delle prestazioni nella cultura**);

L'articolo 01 del decreto-legge 20 settembre 2015, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2015, n. 182 prevede che in attuazione dell'articolo 9 della Costituzione, la tutela, la fruizione e la valorizzazione del patrimonio culturale sono attività che rientrano tra i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, nel rispetto degli statuti delle regioni ad autonomia speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano e delle relative norme di attuazione.

- dagli articoli 6, comma 1, (in tema di **valorizzazione del patrimonio culturale** che prevede che la valorizzazione consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso, anche da parte delle persone diversamente abili al fine di promuovere lo sviluppo della cultura. Essa comprende anche la promozione ed il sostegno degli interventi di conservazione del patrimonio culturale.

In riferimento al paesaggio, la valorizzazione comprende altresì la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati, ovvero la realizzazione di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati; art. 131, comma 5 (**in tema di paesaggio** che prevede che la valorizzazione del paesaggio concorre a promuovere lo sviluppo della cultura. A tale fine le amministrazioni pubbliche promuovono e sostengono, per quanto di rispettiva competenza, apposite attività di conoscenza, informazione e formazione, riqualificazione e fruizione del paesaggio nonché, ove possibile, la realizzazione di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati).

La valorizzazione è attuata nel rispetto delle esigenze di cui

- agli articoli 135 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; (**Pianificazione paesaggistica**);

L'articolo 135 del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 ("Codice dei beni culturali e del paesaggio") definisce i principi della pianificazione paesaggistica, stabilendo che Stato e regioni devono assicurare che il territorio sia conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito in base ai valori che esprime. A tal fine, le regioni predispongono piani paesaggistici (o piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici) che riconoscono le peculiarità di ciascun ambito, ne delimitano i confini e definiscono specifiche normative d'uso e obiettivi di qualità.

- all'art. 143 (**Piano paesaggistico**) del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;

L'art. 143 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. 42/2004) disciplina le modalità di elaborazione congiunta dei piani paesaggistici tra Regioni, Ministero e Ministero dell'ambiente, e gli effetti derivanti dall'approvazione del piano stesso, stabilendo che il parere del soprintendente in caso di autorizzazione è vincolante per gli interventi su beni paesaggistici, salvo casi specifici, e che l'efficacia di nuove disposizioni è subordinata all'adeguamento degli strumenti urbanistici e a un eventuale monitoraggio sulla conformità delle trasformazioni.

- all'art. 144 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; (**Pubblicità e partecipazione**);

L'art. 144 del D. Lgs. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) stabilisce le regole per la pubblicità e la partecipazione nei procedimenti di approvazione dei piani paesaggistici, assicurando che le regioni coinvolgano istituzioni, portatori di interesse (come le associazioni ambientaliste) e cittadini, tramite la legge e la pubblicazione dei piani nel Bollettino Ufficiale Regionale

- all'art. 145 (**Coordinamento della pianificazione paesaggistica con altri strumenti di pianificazione**) del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;

L'art. 145 del D.Lgs. 42/2004 stabilisce che le disposizioni dei piani paesaggistici sono immediatamente prevalenti sugli strumenti urbanistici difformi e stabiliscono norme di salvaguardia, che sono cogenti e vincolanti. Pertanto, i Comuni e altri enti devono conformare o adeguare i propri piani urbanistici entro due anni dall'approvazione dei piani paesaggistici, e i limiti alla proprietà derivanti da queste previsioni non danno diritto a indennizzo.

- all'articolo 32, comma 21, della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (**piani di eliminazione delle barriere architettoniche**) che prevede per gli edifici pubblici già esistenti non ancora adeguati alle prescrizioni del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, l'obbligo dell'adozione da parte delle Amministrazioni competenti di piani di eliminazione delle barriere architettoniche.

- all'articolo 24, comma 9, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (**in tema di piani di eliminazione delle barriere architettoniche**) che prevede che i piani di eliminazione delle barriere architettoniche sono modificati con integrazioni relative all'accessibilità degli spazi urbani, con particolare riferimento all'individuazione e alla realizzazione di percorsi accessibili, all'installazione di semafori acustici per non vedenti, alla rimozione della segnaletica installata in modo da ostacolare la circolazione delle persone handicappate.

Articolo 19

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla attività edilizia)

L'articolo 19 individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi alla attività edilizia.

L'**articolo 19**, al **primo comma**, individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi alla attività edilizia.

In particolare viene previsto che il Governo eserciti la delega determinando le misure **atte a garantire**, salvaguardando i livelli di semplificazione raggiunti anche attraverso le misure introdotte in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (si allude in particolare alle misure di semplificazione amministrativa introdotte nei decreti-legge Semplificazioni n. 76 del 2020 e 77 del 2021).

In coerenza con le raccomandazioni delle istituzioni europee per il 2020, il decreto-legge n. 76 del 2020 (c.d. decreto semplificazioni, convertito con L. n. 120/2020), ha introdotto alcune innovazioni con particolare riguardo alle semplificazioni procedurali e responsabilità dei funzionari pubblici, nonché alle misure di semplificazione per il sostegno e la diffusione dell'amministrazione digitale.

In particolare, il decreto-legge n. 76/2020 ha previsto:

- la modifica della legge generale sul procedimento amministrativo (L. n. 241 del 1990), in funzione della semplificazione e accelerazione dell'azione amministrativa, tra cui l'aggiornamento della normativa in materia di autocertificazione (art. 12);
- l'accelerazione del procedimento in conferenza di servizi attraverso la procedura di conferenza di servizi straordinaria, utilizzabile fino al 31 dicembre 2021, con una tempistica più rapida rispetto a quella ordinaria (art. 13);
- disincentivi alla introduzione di nuovi oneri regolatori, in base ai quali qualora tali oneri non trovino compensazione con una riduzione dei costi di pari valore, siano fiscalmente detraibili (art. 14);
- l'introduzione di una Agenda della semplificazione amministrativa per il periodo 2020-2023, definita secondo le linee di indirizzo condivisa fra, Stato, Regioni, Province autonome ed enti locali (art. 15);
- la modifica della disciplina dei controlli della Corte dei conti sulle gestioni pubbliche statali in corso di svolgimento, introducendo una procedura speciale in caso di accertamento di gravi irregolarità gestionali, ovvero di rilevanti e ingiustificati ritardi nell'erogazione di contributi per la realizzazione dei principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale (art. 22);
- l'adeguamento dei comuni con popolazione inferiore di 5.000 abitanti alle previsioni in materia di cittadinanza digitale a partire dalla data di cessazione dello stato di emergenza;

- l'obbligo per le p.a. di utilizzare esclusivamente il Sistema pubblico di identità digitale - SPID e la Carta di identità - CIE per l'accesso dei cittadini ai propri servizi on line;
- la presentazione di autocertificazioni, istanze e dichiarazioni direttamente da cellulare tramite AppIO;
- la piena operatività della piattaforma pagoPA e la semplificazione delle modalità di rilascio della CIE;
- una piattaforma unica di notifica digitale di tutti gli atti della PA e via PEC degli atti giudiziari;
- il sostegno per l'accesso delle persone con disabilità agli strumenti informatici;
- la semplificazione della disciplina anagrafica.

In attuazione delle azioni di riforma annunciate nel PNRR, il decreto-legge n. 77 del 2021 conteneva le prime misure legislative di semplificazione amministrativa necessarie per favorire la transizione energetica e quella digitale.

Un primo gruppo di disposizioni (artt. 17-28) erano finalizzate a semplificare e velocizzare i procedimenti di transizione energetica e di green economy. A tal fine, il decreto interveniva in particolare sulla disciplina per l'emanazione del provvedimento di VIA di competenza statale recata dai commi 2 e 2-bis dell'art. 25 del Codice (concernenti, rispettivamente, i progetti non inclusi nel PNRR-PNIEC e quelli invece inclusi).

Tra le misure previste dal decreto-legge n. 77 del 2021 sono infine introdotte alcune modifiche alla legge n. 241 del 1990, finalizzate a rafforzare il silenzio assenso e i poteri sostitutivi per accelerare non solo le procedure del PNRR, bensì tutte le procedure amministrative che possono coinvolgere cittadini ed imprese.

In materia di poteri sostitutivi attivabili in caso di inerzia dell'amministrazione a provvedere (art. 2, l. proc.), con una prima modifica si prevede che il potere sostitutivo può essere attribuito non solo ad una figura apicale, ma anche ad un'unità organizzativa. In secondo luogo, si introduce la possibilità che l'attivazione del potere sostitutivo possa avvenire anche d'ufficio, oltre che su istanza del privato (art. 61).

Nei casi di formazione del silenzio assenso, il decreto (art. 62) introduce l'obbligo per l'amministrazione di rilasciare in via telematica, su richiesta del privato, un'attestazione dell'intervenuto accoglimento della domanda entro dieci giorni dalla richiesta. Decorso inutilmente il termine, l'attestazione dell'amministrazione può essere sostituita da una autodichiarazione del privato. La finalità della norma è "consentire la piena operatività e il rafforzamento dell'efficacia del silenzio assenso" riconoscendo il diritto dell'interessato ad un'attestazione che ne dimostri l'avvenuta formazione.

Con finalità di garantire maggiore certezza ai rapporti giuridici con la PA, è stato ridotto da diciotto a dodici mesi il termine entro il quale le pubbliche amministrazioni possono procedere all'annullamento di ufficio dei provvedimenti amministrativi di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici (art. 63).

• *Le funzioni amministrative attualmente previste dal T.U. edilizia*

Le funzioni amministrative in materia edilizia sono disciplinate dal D.P.R. 380/2001 (Testo Unico Edilizia).

L'art. 117 Cost., nella versione introdotta dalla l. cost. n. 3/2001 non elenca, tra le materie di legislazione concorrente, né l'edilizia, né l'urbanistica, facendo invece riferimento al «governo del territorio», espressione che, secondo un'interpretazione ormai radicata, si ritiene comprenda anche la materia dell'urbanistica che a sua volta è ricompresa nel «governo del territorio».

In forza del t.u., è possibile distinguere **attività edilizia libera** cui è possibile dar corso in assenza di titoli abilitativi, dall'**attività edilizia assentita** attraverso il permesso di costruire e la denuncia di inizio attività.

L'art. 10 del t.u. individua gli interventi che richiedono il previo rilascio del permesso di costruire.

Caratteri propri del permesso sono: a) realtà; b) irrevocabilità; c) temporaneità; d) rinnovabilità; e) onerosità.

In materia edilizia si segnala il ruolo della S.c.i.a.

La disciplina generale dell'istituto si rinviene nell'art. 19 della l. n. 241/1990. Ai sensi dell'art. 22 del t.u. sono assoggettati al regime della S.c.i.a. tutti gli interventi non assoggettati a permesso di costruire, a esclusione ovviamente di tutti gli interventi 'liberi', non soggetti cioè ad alcun controllo della pubblica amministrazione.

Altra specifica funzione amministrativa riguarda la competenza al rilascio del **certificato di agibilità**, disciplinato dall'art. 24 del t.u..

Si segnalano infine i **poteri amministrativi in tema di vigilanza e controllo**.

Si fa riferimento ai poteri conferiti nel Titolo IV del T.U. edilizia rubricato Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, responsabilità e sanzioni, finalizzati ad assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi.

In particolare il Governo nell'esercizio della delega determina le misure atte a garantire:

a) la presenza di un unico punto di accesso per il privato interessato in relazione a tutte le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni, le comunicazioni, le vicende amministrative riguardanti il titolo abilitativo e l'intervento edilizio oggetto dello stesso e di raccordo con le altre amministrazioni interessate;

Questa regola, è già presente nell'ordinamento, in particolare nell'art. 19-bis della l. n. 241/1990 (Concentrazione dei regimi amministrativi).

b) il diritto di tutti gli interessati di non essere destinatari di richieste di documenti, informazioni e dati già in possesso della pubblica amministrazione ai fini del rilascio dei titoli edilizi;

Questa regola, è già presente nell'ordinamento, in particolare nell'art. 18 della L. 241/1990 e dall'art. 6 dello Statuto dei diritti del contribuente (L. 212/2000)

c) l'individuazione di requisiti minimi per l'esercizio di attività edilizie nei casi di comuni sprovvisti di strumenti urbanistici o di aree nelle quali non siano stati approvati gli strumenti urbanistici attuativi previsti dagli strumenti urbanistici generali come presupposto per l'edificazione;

d) la sussistenza di standard inderogabili relativi all'attestazione dello stato legittimo dell'immobile e dell'unità immobiliare;

- e) la correlazione tra le categorie di interventi edilizi e i titoli abilitativi che devono essere rilasciati o assentiti per la realizzazione degli interventi stessi;
- f) la sussistenza di standard procedurali inderogabili per l'ottenimento dei titoli di cui alla lettera e) e di criteri omogenei per l'individuazione delle relative controprestazioni, tenuto conto delle esigenze di semplificazione, razionalizzazione e non duplicazione dei procedimenti amministrativi, nonché delle esigenze di riduzione degli adempimenti gravanti sui cittadini e sulle imprese, assicurando l'efficienza dell'azione amministrativa;
- g) l'esecuzione di interventi edilizi di modesta entità che non determinano una significativa trasformazione edilizia, in assenza di titolo abilitativo ovvero di comunicazione, ferma restando la necessità di rispettare le normative di settore comunque incidenti sulla disciplina dell'attività edilizia;
- h) l'esecuzione di interventi edilizi, per i quali non siano espressamente previsti l'esenzione dal titolo abilitativo ovvero l'ottenimento dello stesso, subordinati a comunicazione dell'inizio lavori;
- i) la sussistenza di standard inderogabili di semplificazione dei mutamenti di destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale e tra categorie funzionali diverse, in assenza di variazioni significative del carico urbanistico;
- l) l'individuazione degli standard tecnici inderogabili di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico degli edifici e degli impianti;
- m) gli standard inderogabili relativi alle forme di vigilanza sull'attività urbanistico ed edilizia;
- n) l'individuazione di tipologie standard di violazioni edilizie e degli scostamenti dalle misure progettuali previste nel titolo abilitativo edilizio, eseguiti in corso d'opera, consentiti;
- o) l'individuazione degli standard procedurali inderogabili per il conseguimento dei titoli abilitativi in sanatoria, assicurando in ogni caso la conformità degli interventi realizzati alla disciplina urbanistica e ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia;
- p) la sussistenza di standard edilizi inderogabili nell'ambito delle normative tecniche per l'edilizia di fonte statale, anche con riferimento al superamento delle barriere architettoniche e alle costruzioni in zone sismiche.

Al **secondo comma** si prevede che ai fini di cui al comma 1, sono prese in considerazione, in particolare, le funzioni disciplinate dal testo unico delle

disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui al DPR 6 giugno 2001, n. 380, nonché **dall'articolo 29, commi 2-bis e 2-ter**, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

L'art. **29 comma 2-bis** prevede che attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione le disposizioni concernenti gli obblighi per la pubblica amministrazione di garantire la partecipazione dell'interessato al procedimento, di individuarne un responsabile, di concluderlo entro il termine prefissato (di misurare i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti) e di assicurare l'accesso alla documentazione amministrativa, nonché quelle relative alla durata massima dei procedimenti.

Quindi si fa riferimento alle disposizioni contenute negli:

- artt.7-13 del Capo III della l. n. 241/1990 in tema di obblighi per la pubblica amministrazione di garantire la partecipazione dell'interessato al procedimento;
- artt.4-6 *bis* del Capo II della l. n. 241/1990 in tema di responsabile del procedimento;
- artt. 2 e 2 *bis* della l. n. 241/1990 in tema di termine di conclusione del procedimento, di strumenti per misurare i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti nonchè relative alla durata massima dei procedimenti.
- artt. 22-28 del Capo V della l. n. 241/1990 in tema di accesso ai documenti amministrativi

L'art. **29 comma 2-ter** prevede che attengono altresì ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione le disposizioni della concernenti la presentazione di istanze, segnalazioni e comunicazioni, la segnalazione certificata di inizio attività (artt. 19 e 19 *bis* della l. n. 241/1990) e il silenzio assenso (art. 201 n. 241/1990) e la conferenza di servizi (artt. 14-14 *quinquies* l. n. 241/1990), salvo la possibilità di individuare, con intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, casi ulteriori in cui tali disposizioni non si applicano.

Articolo 20

**(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP
relativi agli standard urbanistici)**

L'articolo 20 individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi agli standard urbanistici.

L'**articolo 20**, al **primo comma**, individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi agli **standard urbanistici**.

In particolare viene previsto che il Governo eserciti la delega determinando le misure atte a garantire, ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, i limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e di rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi.

Al **secondo comma** si prevede che ai fini di cui al comma 1, sono prese in considerazione, in particolare, le funzioni disciplinate dal decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, emanato ai sensi dell'articolo 17, ultimo comma, della legge 6 agosto 1967, n.765.

Il **D.M. 1444 del 2 Aprile 1968** fissa alcuni limiti per garantire a tutta la popolazione una dotazione minima di standard urbanistici. In particolare per **standard urbanistici** si intendono:

- rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi
- quantità minime di spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi da osservare in rapporto agli insediamenti residenziali
- limiti di densità edilizia
- limiti di altezza degli edifici
- limiti di distanze tra i fabbricati

In tutti i comuni, ai fini della formazione di nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, devono essere osservati tali limiti. Tali valori sono inderogabili e le Regioni possono prevedere adeguamenti solo in aumento, mai in diminuzione. È obbligatorio rispettare gli standard urbanistici, il cui rispetto è salvaguardato da un complesso sistema sanzionatorio di natura amministrativa e penale.

Il D.M. 1444/68 prevede gli standard urbanistici in relazione a zone territoriali omogenee. In particolare si distinguono le seguenti tipologie di zone:

- a. le parti del territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono carattere storico, artistico e di particolare pregio ambientale o da porzioni di essi, che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi;
- b. le parti del territorio totalmente o parzialmente edificate, diverse dalle zone A: si considerano parzialmente edificate le zone in cui la superficie coperta degli edifici esistenti non sia inferiore al 12,5 % (1/8) della superficie fondiaria della zona e nelle quali la densità territoriale sia superiore a 1,5 m³/m²;
- c. le parti del territorio destinate a nuovi complessi insediativi, che non risultino edificate o nelle quali l'edificazione esistente non raggiunga i limiti di superficie e densità di cui alla precedente lettera B;
- d. le parti del territorio destinate a nuovi insediamenti per impianti industriali o ad essi assimilati;
- e. le parti del territorio destinate ad usi agricoli, escluse quelle in cui il frazionamento delle proprietà richieda insediamenti da considerare come zona C;
- f. le parti del territorio destinate ad attrezzature ed impianti di interesse generale;

Articolo 21

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi a porti e aeroporti civili)

L'**articolo 21** individua i **principi e criteri direttivi specifici** che il Governo è tenuto ad osservare, insieme a quelli generali elencati all'articolo 2 nonché a quelli desumibili dalla normativa europea vigente in ciascun settore, per la determinazione dei LEP nell'ambito delle funzioni relative alla materia “**porti e aeroporti civili**”, di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione e all'articolo 3, comma 3, lettera *l*), della legge n. 86 del 2024.

Come precisato anche nella relazione illustrativa del provvedimento, in questa materia – così come nella materia “grandi reti di trasporto e di navigazione, trattata dal successivo articolo –, le prestazioni concernenti i diritti civili e sociali traggono fondamento costituzionale nei principi di **tutela della libertà di circolazione** in qualsiasi parte del territorio nazionale (articolo 16, in combinato disposto con l'articolo 3, secondo comma, della Costituzione), nonché nei principi di **promozione della coesione e della solidarietà sociale**, per la rimozione degli svantaggi derivanti da condizioni geografiche e per la tutela delle persone con disabilità e mobilità ridotta (articoli 3, 38, 44 e 119 della Costituzione).

In particolare, l'**articolo 21**, al **comma 1**, prevede che il Governo, nell'esercizio della delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia, debba:

- a)* determinare le misure finalizzate a garantire, nella gestione sia diretta che indiretta, **livelli minimi della qualità dei servizi aeroportuali, marittimi e portuali**, sulla base di caratteristiche territoriali di domanda e offerta e in relazione ai diversi tipi di servizio e alle diverse infrastrutture, nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato;
- b)* nell'ambito dei **servizi aeroportuali**, determinare le misure atte a garantire la tutela dei diritti dei passeggeri in caso di disservizio, l'accessibilità dei servizi aeroportuali e di trasporto aereo alle persone a mobilità ridotta (PMR), l'assistenza a terra, i controlli di sicurezza sui passeggeri stessi, sui bagagli e sulle merci;
- c)* nell'ambito dei **servizi marittimi e portuali**, determinare le misure atte a garantire la tutela dei diritti dei passeggeri in caso di disservizio, il diritto a ricevere informazioni sul viaggio e sui diritti del passeggero, il diritto di informazione sulle condizioni di accessibilità dei mezzi di trasporto via mare o per vie navigabili interne, l'accessibilità dei servizi marittimi e portuali alle PMR, condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri via mare.

Come risulta dal **rappporto** del Comitato per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (**CLEP**) del 30 ottobre 2023, l'approccio utilizzato dal Comitato per la definizione dei principi e dei criteri specifici per la determinazione dei LEP nell'ambito delle funzioni relative alla materia **porti e aeroporti civili**, nonché alla materia **grandi reti di trasporto e navigazione**, si è basato su tre prospettive di analisi:

- modalità di trasporto: via aerea, via mare, su ferro, su gomma, trasporto pubblico locale e connesse infrastrutture;
- specificità territoriale: peculiarità delle aree periferiche, di quelle insulari e di quelle ultra-periferiche;
- status dei destinatari delle prestazioni: disabili, anziani, studenti, lavoratori e fragili in generale

In questa prospettiva, nell'ambito delle materie richiamate sono stati distinti sei sottogruppi, in relazione a ciascuno dei quali il Comitato ha individuato i seguenti LEP:

- “Servizi aeroportuali – Infrastrutture connesse: aeroporti”: livelli minimi di qualità dei servizi; diritti dei passeggeri, in caso di disservizio, accessibilità dei servizi aeroportuali e di trasporto aereo a PMR, di assistenza a terra, controlli di sicurezza sui passeggeri stessi, i bagagli e le merci.
- “Servizi marittimi e portuali – Infrastrutture connesse: porti”: livelli minimi di qualità dei servizi; diritti dei passeggeri in caso di disservizio, diritto a ricevere informazioni sul viaggio e sui diritti del passeggero, diritto di informazione sulle condizioni di accessibilità dei mezzi di trasporto via mare o per vie navigabili interne, accessibilità dei servizi marittimi e portuali a PMR, condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri via mare.
- “Servizi ferroviari – Infrastrutture connesse: stazioni ferroviarie”: livelli minimi di qualità dei servizi; diritto di accesso alle informazioni sulla soppressione dei servizi, diritto di accesso alle informazioni di viaggio, diritto all’indennizzo in caso di ritardo del servizio di trasporto ferroviario, assistenza ai passeggeri del servizio di trasporto ferroviario, accessibilità dei servizi di trasporto ferroviario, accessibilità dei servizi di trasporto ferroviario e delle stazioni ferroviarie per PMR, assistenza nelle stazioni ferroviarie e a bordo di mezzi di trasporto ferroviario per PMR, informazione sulle condizioni di accessibilità dei servizi di trasporto ferroviario e delle stazioni, diritto a ricevere informazioni sui diritti del passeggero, pulizia e manutenzione delle stazioni passeggeri, circolazione in sicurezza dei convogli – manutenzione e rinnovo dell’infrastruttura, condizioni minime di qualità dei servizi – monitoraggio e verifica periodica, offerta di posti, regolarità e puntualità del servizio di trasporto ferroviario, trasparenza nelle modalità di erogazione, accessibilità commerciale.
- “Servizi di trasporto su strada – Infrastrutture connesse: autostazioni”: livelli minimi di qualità dei servizi; accessibilità al servizio di trasporto effettuato con autobus per PMR e informazioni sulle condizioni di accesso, assistenza nelle stazioni degli autobus e a bordo degli autobus, assistenza e diritti dei passeggeri.
- “Trasporto pubblico locale”: livelli minimi di qualità dei servizi; - diritti degli utenti del trasporto pubblico locale; individuazione degli ambiti di servizio pubblico; TPL: funzioni e compiti di regioni ed enti locali; mobilità sostenibile e scuola.

- “Coesione e inclusione territoriale”: oneri di servizio pubblico per servizi aerei e marittimi di linea.

Si ricorda che nella **sentenza n. 192 del 2024**, con riferimento alle materie “**porti e aeroporti civili**” e “**grandi reti di trasporto e di navigazione**” (rispetto alla quale principi e criteri direttivi specifici di delega vengono dettati all’articolo 22, vedi *infra*), la Corte costituzionale ha dichiarato che le reti di trasporto e le infrastrutture, che ne sono i nodi fondamentali – così come i porti e gli aeroporti –, «sono parti di un sistema euronazionale. Vi è, infatti, una disciplina eurounionale delle reti e dei trasporti, dei piani europei di sviluppo di alcuni grandi direttori di trasporto (sia ferroviario che su strada), dei progetti di investimento cofinanziati dall’Unione. Ma anche a livello nazionale le grandi reti di trasporto e i loro nodi infrastrutturali sono parti di un sistema nazionale, costituente una piattaforma essenziale dell’economia e del mercato nazionale, che richiede, nel rispetto della normativa eurounionale, il mantenimento di fondamentali funzioni, in primo luogo, di normazione, a livello statale».

Da ciò derivano **i consistenti ostacoli** riscontrabili in ordine al **trasferimento alle Regioni delle relative funzioni**.

Il **comma 2**, sulla base della ricognizione normativa operata dal CLEP, specifica quali disposizioni normative devono essere prese in considerazione per l’applicazione e l’attuazione di quanto previsto al comma 1.

Si tratta, nello specifico, delle funzioni disciplinate:

- dal regolamento (CE) n. 261/2004, istitutivo di regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato;
- dal regolamento (CE) n. 1107/2006, relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo;
- dal regolamento (UE) n. 1177/2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne;
- dalle delibere dell’Autorità di regolazione dei trasporti n. [48/2017⁶¹](#), n. [96/2018⁶²](#) e n. [146/2023⁶³](#).

⁶¹ Atto di regolazione recante la definizione della metodologia per l’individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento.

⁶² Atto di regolazione recante condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri via mare, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico

⁶³ Regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell’Autorità relativi ai diritti dei passeggeri.

Articolo 22

**(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP
relativi alle grandi reti di trasporto e di navigazione)**

L'**articolo 22** individua i **principi e criteri direttivi specifici** che il Governo è tenuto ad osservare, insieme a quelli generali elencati all'articolo 2 nonché a quelli desumibili dalla normativa europea vigente in ciascun settore, per la determinazione dei LEP nell'ambito delle funzioni relative alla materia “**grandi reti di trasporto e di navigazione**”, di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, e all'articolo 3, comma 3, lettera m) della legge n. 86 del 2024.

In particolare, al **comma 1** si prevede che il Governo, nell'esercizio della delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia, debba:

a) con riguardo ai **servizi ferroviari**, al **trasporto su strada** e alle **connesse infrastrutture**, determinare le misure atte a:

1) garantire **livelli minimi di qualità dei servizi di trasporto**, sia da parte dei vettori che operano sul mercato sia da parte di quelli che danno esecuzione a contratti di servizio pubblico, sulla base di caratteristiche territoriali di domanda e offerta e in relazione ai diversi tipi di servizio e alle diverse infrastrutture, nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato;

2) garantire agli utenti il **contenuto minimo di specifici diritti**, anche di natura informativa e risarcitoria, nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto;

3) garantire alle **persone con disabilità** e alle **persone a mobilità ridotta** **accessibilità** alle stazioni ferroviarie e degli autobus e **assistenza** nelle medesime stazioni e a bordo dei mezzi;

b) con riguardo ai **servizi aerei e marittimi**, determinare le misure atte a garantire accessibilità del prezzo e adeguatezza delle condizioni qualitative nella fornitura dei servizi alla popolazione residente in isole, anche minori, o in altre aree a fallimento di mercato;

c) determinare **parametri ingeribili** di copertura dei servizi di trasporto e di navigazione sull'intero territorio nazionale, comprese le isole minori, le aree periferiche e le aree montane, anche al fine di incentivare la delocalizzazione dei flussi turistici.

Sui lavori del Comitato per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (**CLEP**) e su quanto dichiarato dalla **Corte costituzionale** nella **sentenza n. 192 del 2024** con riferimento alla materia “**grandi reti di trasporto e di navigazione**”, si rimanda alla scheda di lettura relativa all'articolo 21.

Il **comma 2** specifica quali disposizioni normative devono essere prese in considerazione per l'applicazione e l'attuazione di quanto previsto al comma 1.

Si tratta, nello specifico, delle funzioni disciplinate:

- a) per i **servizi ferroviari**, dal Regolamento (UE) 2021/782, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, e dalle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti n. [146/2023⁶⁴](#), n. [106/2018⁶⁵](#) e n. [28/2021⁶⁶](#);
- b) per il **trasporto su strada** dal Regolamento (UE) 181/2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, e dalle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti n. 146/2023 e n. 28/2021;
- c) per i **servizi aerei e marittimi**, dal Regolamento (CE) 1008/2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità, e dalle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti n. [48/2017⁶⁷](#) e n. [96/2018⁶⁸](#).

⁶⁴ Regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità relativi ai diritti dei passeggeri.

⁶⁵ Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto per ferrovia connotati da oneri di servizio pubblico possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture ferroviarie.

⁶⁶ Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto ferroviario e con autobus possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami.

⁶⁷ Atto di regolazione recante la definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento.

⁶⁸ Procedimento per stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri via mare, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico.

Articolo 23

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'ordinamento della comunicazione)

L'**articolo 23** individua i **principi e criteri direttivi specifici** che il Governo è tenuto ad osservare, insieme a quelli generali elencati all'articolo 2 nonché a quelli desumibili dalla normativa europea vigente in ciascun settore, per la determinazione dei LEP nell'ambito delle funzioni relative alla materia **“ordinamento della comunicazione”**, di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione e all'articolo 3, comma 3, lettera n) della legge n. 86 del 2024.

Come ricordato nella relazione illustrativa, l'attività di cognizione del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP (CLEP) ha evidenziato che l'ambito materiale interessato comprende anche funzioni che impattano su **diritti civili e sociali meritevoli di tutela**. Si fa riferimento, in particolare, sia a **libertà fondamentali**, come la libertà di informazione, sia a **servizi pubblici** la cui gestione è necessariamente accentrata a livello statale, come il servizio radiotelevisivo pubblico, sia, infine, a **funzioni di regolazione** affidate ad autorità amministrative indipendenti, conformemente alla normativa europea. In tutti questi casi, le attività e le competenze **non sono soggette a differenziazioni regionali** e, di conseguenza, non rientrano nell'ambito della cognizione dei LEP finalizzata all'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

A tale riguardo si ricorda che la **Corte costituzionale**, nella **sentenza n. 192 del 2024**, ha dichiarato che anche il trasferimento delle ulteriori funzioni, in particolare di quelle legislative, concernenti la materia «ordinamento della comunicazione» incontra ostacoli di ordine giuridico e tecnico, che rendono **eccezionali e residuali le funzioni che possono essere devolute**. In tale materia confluiscono, infatti, il diritto delle comunicazioni elettroniche e il diritto di internet, che trovano la loro disciplina in un complesso assai esteso di atti normativi dell'Unione europea, che hanno il precipuo scopo di realizzare un mercato unico digitale che sia inclusivo, competitivo e rispettoso dei diritti fondamentali. Proprio perché si tratta di creare e garantire il mercato unico europeo, in cui le comunicazioni elettroniche e internet svolgono un ruolo fondamentale, gli atti legislativi europei sono, di regola, di massima armonizzazione, lasciando poco spazio agli Stati membri e precludendo, in linea di massima, regolamentazioni territorialmente frammentate che potrebbero fungere da ostacolo al funzionamento di tale mercato. Gran parte delle funzioni riguardanti la materia hanno finalità pro-concorrenziali e di tutela del consumatore e, perciò, afferiscono alla materia «tutela della concorrenza» di competenza esclusiva dello Stato, potendo difficilmente essere separate da altre funzioni limitate esclusivamente alla comunicazione.

La Corte ha rilevato, peraltro, che sulla infrastruttura di rete, nei sistemi di comunicazione e su internet circolano ingenti masse di dati personali, rispetto ai quali si pone l'esigenza di garanzia del diritto fondamentale alla tutela dei dati personali, che, in talune circostanze, va contemperato con l'interesse pubblico alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e con quello all'accertamento e alla repressione dei reati. Queste esigenze hanno portato ad una vasta regolazione di matrice eurounitaria, che, in linea di

massima, lascia spazi assai esigui all'intervento regolatorio degli Stati membri e mal si concilia con differenziazioni regionali.

Conseguentemente, il **comma 1** dell'articolo in esame reca **tre ulteriori principi e criteri direttivi**, che si aggiungono a quelli contenuti nell'articolo 2 del provvedimento in esame (v. *supra*), per la determinazione dei **livelli essenziali delle prestazioni** in materia di **ordinamento della comunicazione**. In particolare, il Governo è tenuto a determinare le misure atte a garantire:

- a) **l'accessibilità del prezzo e l'adeguatezza delle condizioni qualitative** nella fornitura dei servizi individuati nell'ambito del **servizio postale universale**.

A tale riguardo, si ricorda che tale servizio è affidato, fino al 30 aprile 2026, a Poste Italiane S.p.A. ed è regolato da contratti di programma quinquennali.

- b) **l'accesso uniforme** ai servizi di connettività in postazione fissa a **banda larga e ultra larga**, con particolare riferimento agli **edifici pubblici scolastici e sanitari**;

In proposito, si ricorda che nell'ambito della [Strategia italiana per la banda ultra larga verso la “Gigabit Society”](#), sono inclusi i piani "**Scuola connessa**" e "**Sanità connessa**", che, attraverso i finanziamenti del PNRR, mirano a fornire **una connettività a banda larga a 1 Gigabit/s** rispettivamente agli edifici scolastici e alle strutture di assistenza sanitaria pubblica. In materia, la relazione illustrativa del provvedimento ricorda altresì una serie di attività complementari in cui vi è stato un sostegno pubblico per la realizzazione di reti a banda larga e ultra larga, come il Piano Aree Bianche, il Piano Voucher, il Piano Banda ultra larga e il Piano isole minori.

Per approfondimenti sullo **stato di attuazione del PNRR** si rinvia all'apposita [sezione](#) del Portale di Documentazione della Camera dei deputati.

- c) **l'accesso uniforme alle reti mobili ad elevata capacità trasmissiva (5G)**, con particolare riferimento ai **Corridoi 5G**, alle **Aree extra-urbane per 5G** e nelle **Aree mobili 5G a fallimento di mercato**.

In materia, si ricorda che la [Strategia italiana per la banda ultra larga verso la “Gigabit Society”](#) ricomprende anche il **Piano Italia 5G**, che, attraverso i fondi del PNRR, volto a garantire la fornitura di **connessioni 5G nelle aree a fallimento di mercato**, le cosiddette **aree bianche**, dove non sono state sviluppate reti mobili o sono disponibili solamente reti mobili 3G e non è pianificato lo sviluppo di reti 4G o 5G nei prossimi anni, oppure dove vi sia un fallimento del mercato comprovato. Tra le **azioni** del Piano è previsto:

- lo **sviluppo di corridoi 5G**, una rete lunga 2.645 km di vie di comunicazione europee, in collaborazione con iniziative europee come il programma *Connecting Europe Facility 2* (CEF2);
- l'installazione di infrastrutture di *backhauling* in fibra ottica su circa **10.000 km di strade extra-urbane**;

- il sostegno alla realizzazione di infrastrutture mobili 5G nelle **aree di fallimento di mercato**, attraverso l'aggiornamento o la creazione di nuove stazioni base e il miglioramento delle connessioni di *backhauling*.

In particolare, tra gli **obiettivi** Piano, da conseguire entro giugno 2026, rientra l'abilitazione della copertura 5G per almeno **12.600 km aggiuntivi di strade e corridoi extra-urbani**, nonché almeno **1.400 km² aggiuntivi di zone abitate a fallimento di mercato** abilitati alla copertura **5G**, di cui almeno 500 km² dotati di copertura 5G.

Per approfondimenti sullo **stato di attuazione del PNRR** si rinvia all'apposita [sezione](#) del Portale di Documentazione della Camera dei deputati

Il comma in esame specifica, inoltre, che per i principi e criteri di cui alle lettere *b)* e *c)*, si possano prevedere **misure di sostegno pubblico**, nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato, nei casi in cui non vi abbia già provveduto il mercato.

Il **comma 2, individua le norme di riferimento** del servizio postale universale, della connettività in postazione fissa a banda larga e ultra large e mobile 5G, indicando che le **funzioni disciplinate da tali misure** devono essere prese in considerazione nell'esercizio della delega governativa di cui al comma precedente. Come ricordato anche nella relazione illustrativa del provvedimento, tale elenco **non intende essere esaustivo**. Pertanto, il legislatore delegato, a seguito di un esame complessivo della normativa vigente al momento dell'esercizio della delega, potrà altresì riconoscere come LEP prestazioni regolate da altre disposizioni normative.

In particolare, con riferimento alle norme per il **settore postale**, il comma richiama:

- la normativa europea in materia di servizi d'interesse economico generale (SIEG), che mira a garantire l'accesso universale ad una serie di servizi, tra cui quello postale, promuovendo la concorrenza e allo stesso tempo proteggendo gli obblighi di servizio pubblico. Le direttive europee, come la Direttiva 97/67/CE (e successive modifiche) sul servizio postale, definiscono il quadro per la fornitura del servizio universale e la compensazione degli eventuali oneri finanziari aggiuntivi derivanti da tale obbligo;
- il decreto legislativo n. [261 del 1999](#), che attua la direttiva 97/67/CE recante regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio;
- il decreto legislativo n. [384 del 2003](#), che attua la direttiva 2002/39/CE che modifica la direttiva 97/67/CE relativamente all'ulteriore apertura alla concorrenza dei servizi postali della Comunità.
- il decreto legislativo n. [58 del 2011](#), che attua la direttiva 2008/6/CE che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali della Comunità.

Relativamente alla **banda larga e ultra larga**, invece, si indica quanto segue:

- l'articolo 22 del Codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. n. [259/2003](#)), recante misure sulla mappatura geografica delle istallazioni di rete e dell'offerta dei servizi di connettività;
- l'articolo 1, comma 6, della legge di Bilancio del 2014 (L. n. [147/2013](#)), che destina l'80 *per cento* della dotazione aggiuntiva del Fondo per lo sviluppo e coesione (FSC) a sostenere interventi di sviluppo ad interventi nel Mezzogiorno e il 20 *per cento* nelle aree del Centro-Nord;
- l'articolo 1, comma 703, della legge di Bilancio del 2015 (L. n. [190/2014](#)), che detta ulteriori misure per l'impiego delle risorse del FSC;
- l'articolo 1, comma 311, della legge di Bilancio del 2020 (L. n. [160/2019](#)), che destina un contributo pari a 75 milioni di euro per investimenti in infrastrutture sociali ai comuni dell'Abruzzo, Basilicata, Calabria, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia;
- la Delibera CIPE n. [65 del 2015](#), relativa al piano di investimenti per la diffusione della banda ultra larga inerenti al FSC;
- l'articolo 8 della legge n. [158 del 2017](#), recante misure per lo sviluppo della rete a banda ultra larga nei piccoli comuni;
- l'articolo 9-*duodeticies* del decreto-legge n. [123 del 2019](#), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 156 del 2019, che autorizza il Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dall'evento sismico del 24 agosto 2016 a stanziare risorse per interventi e servizi di rete e connettività, anche attraverso la banda larga;
- l'articolo 2-*bis*, del decreto-legge n. [187 del 2022](#), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 10 del 2023, recante misure a tutela degli interessi nazionali nel settore delle comunicazioni.

Per quanto concerne le **reti mobili ad elevata capacità trasmissiva (5G)**, si elencano le seguenti norme di riferimento:

- decreto legislativo n. [33 del 2016](#), che, in attuazione della direttiva n. 2014/61/UE, reca misure volte a ridurre i costi dell'istallazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità;
- [decreto](#) del Ministro dello sviluppo economico del 26 marzo 2019, che approva il programma di supporto alle tecnologie emergenti 5G;
- decreto legislativo n. [207 del 2021](#), recante l'attuazione della direttiva 2018/1972/UE che istituisce il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche;
- articolo 7-*septies* del decreto legge n. [21 del 2022](#), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 51 del 2022, che introduce delle semplificazioni autorizzative per l'istallazione di infrastrutture di comunicazione elettronica;
- legge annuale per il mercato e la concorrenza del 2020 (L. n. [118/2022](#)) che, tra le altre cose, introduce delle semplificazioni per la realizzazione delle reti di comunicazione di nuova generazione e norme per il coordinamento degli operatori per gli interventi di realizzazione delle reti in fibra ottica.

Come indicato nella relazione tecnica del provvedimento, l'attuazione dei relativi decreti potrà essere finanziata con gli stanziamenti già previsti dalla normativa vigente.

Articolo 24

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla produzione, al trasporto e alla distribuzione nazionale dell'energia)

L’articolo 24 individua i principi e criteri direttivi per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relativi alla **produzione, al trasporto e alla distribuzione nazionale di energia**.

Nello specifico, al **comma 1** si prevede che il **Governo**, nell’esercizio della delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia, debba osservare **principi e criteri direttivi specifici**, con riguardo all’**energia elettrica** (lett. *a*) ed al gas naturale (lett. *b*), oltre a quelli generali elencati all’articolo 2.

Il **comma 2** specifica quali disposizioni normative devono essere prese in considerazione per l’applicazione e l’attuazione di quanto previsto al comma 1.

L’articolo 24 individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relativi alla **produzione, al trasporto e alla distribuzione nazionale di energia**.

Il **comma 1** dell’articolo in esame, stabilisce che, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nella materia “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia”, di cui all’articolo 117, comma 3, della Costituzione, nell’esercizio della delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni il Governo deve osservare, oltre ai principi e criteri direttivi generali elencati all’articolo 2, alla cui scheda si rimanda, anche ulteriori **specifici principi e criteri direttivi**.

Prima di approfondire il resto della disciplina dettata dall’articolo 24, si ricorda che la politica energetica nazionale ha risentito del **contesto geopolitico** attuale, segnato dalla guerra tra Russia e Ucraina. Il conseguente aumento verticale dei prezzi dell’energia ha evidenziato la fragilità dei modelli di interdipendenza dei sistemi energetici e la necessità di rapidi interventi per stabilizzare il sistema.

Le ripercussioni delle tensioni geopolitiche sono state particolarmente evidenti nel nostro Paese, dove il *mix* energetico complessivo (considerando quindi i settori elettrico, termico e dei trasporti) vede un ruolo preponderante del gas, con una produzione nazionale che copre una percentuale assai bassa del suo fabbisogno. L’entrata in crisi della sicurezza e dell’economicità dell’approvvigionamento del gas ha quindi avuto riflessi immediati sul sistema elettrico nazionale.

In risposta alle sfide energetiche recenti, in coerenza con gli orientamenti e le misure intraprese in sede europea, in particolare con il Piano **REPowerEU**, a livello nazionale sono state adottate misure volte a:

- diversificare la provenienza di gas importato;
- assicurare un elevato riempimento degli stoccaggi;
- potenziare la produzione nazionale;

- aumentare la capacità di rigassificazione, attraverso la costruzione di ulteriori strutture di rigassificazione;
- ridurre i consumi di gas e di energia elettrica;
- implementare il ricorso alle fonti rinnovabili per la produzione di energia, anche attraverso una semplificazione delle procedure autorizzative/abilitative all'installazione e all'esercizio dei relativi impianti;
- definire meccanismi volti a contenere il prezzo del gas, anche attraverso un *price cap*.

Per un approfondimento sulle misure previste dal REPowerEU si rimanda all'apposito [tema](#) curato dal Servizio Studi della Camera.

Per un approfondimento in materia di sicurezza energetica, si rimanda all'apposito [tema](#) curato dal Servizio Studi della Camera.

Si ricorda inoltre che, da ultimo, il Governo ha adottato il decreto-legge n. 19/2025, cd. “decreto bollette” (cfr. il [dossier](#) del Servizio Studi), contenente misure per **mitigare l'impatto dei costi dell'energia** sui clienti finali domestici e sulle imprese. Tali misure consistono in **agevolazioni tariffarie** per la fornitura di energia elettrica e gas, maggiore **trasparenza** delle offerte al dettaglio e rafforzamento delle **sanzioni** delle autorità di vigilanza.

In questo contesto, gli obiettivi connessi alla materia della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia sono la salvaguardia della continuità della fornitura di energia e il rafforzamento della tutela per i clienti vulnerabili e in condizioni di povertà energetica.

Stando alla **relazione illustrativa** con cui il Governo accompagna la presentazione del provvedimento in esame, il Comitato per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (CLEP) ha evidenziato come la **pretesa dell'individuo della fornitura di energia** si configuri ormai come un **diritto fondamentale** o, quanto meno, come un diritto **strumentale indispensabile** all'effettiva realizzazione dei diritti fondamentali quali la dignità e lo sviluppo della persona umana. Pertanto, al **diritto** di ogni individuo ad accedere alle cd. “forme moderne di energia” (elettricità e gas), corrisponderebbe il **dovere** dei pubblici poteri di assicurare la prestazione dei moderni servizi energetici determinandone i livelli in termini di universalità geografica nell'accesso, uniformità qualitativa e abbordabilità economica.

Più precisamente, stando al [rapporto](#) finale del CLEP del 30 ottobre 2023, ai fini dell'individuazione dei LEP, dividendo gli ambiti della politica energetica in due sottogruppi – quello relativo all'energia elettrica da un lato, e quello relativo al gaso dall'altro – sono stati declinati specifici sotto ambiti, ritagliando puntualmente, dalla legislazione vigente, prestazioni riconducibili ai diritti civili e sociali, identificandone il livello essenziale. In particolare **sono stati individuati 13 LEP** così suddivisi:

- Per quanto concerne il sottogruppo relativo all'**energia elettrica**, sono stati individuati i seguenti 7 LEP:

1) salvaguardia della **sicurezza e dell'efficienza del sistema elettrico nazionale**: è garantita da parte delle autorità statali la sicurezza degli approvvigionamenti e

l'efficiente funzionamento del sistema elettrico nazionale, mediante l'adozione di misure idonee ad assicurare, sull'intero territorio nazionale, l'esigenza di equilibrio tra domanda e offerta sul mercato, la copertura di picchi di domanda e di carenze delle forniture, nonché l'adeguatezza delle reti;

2) salvaguardia della **continuità della fornitura** di energia elettrica: le autorità statali garantiscono la continuità della fornitura di energia elettrica, da realizzarsi attraverso prescrizioni e controlli idonei ad assicurare, sull'intero territorio nazionale, livelli adeguati di sicurezza, regolarità e qualità tecnica dei servizi di trasporto e distribuzione dell'energia elettrica;

3) salvaguardia della **economicità della fornitura** di energia elettrica: le autorità statali garantiscono l'economicità della fornitura di energia elettrica, da realizzarsi attraverso misure idonee ad assicurare, sull'intero territorio nazionale, la formazione di prezzi competitivi e ragionevoli;

4) garanzia della **parità di trattamento tra i clienti** finali nonché della omogeneità nelle modalità di accesso del servizio di fornitura di energia elettrica: le autorità statali garantiscono la parità di trattamento tra i clienti finali nonché la omogeneità nelle modalità di accesso al servizio di fornitura di energia elettrica, da realizzarsi attraverso prescrizioni e controlli idonei ad assicurare, su tutto il territorio nazionale, livelli uniformi di qualità commerciale del servizio, nonché l'applicazione di condizioni economiche non discriminatorie;

5) garanzia di **tutele rafforzate per i clienti finali in condizioni di disagio**: le autorità statali garantiscono tutele rafforzate per i clienti vulnerabili e in condizioni di povertà energetica, attraverso misure, anche di sostegno economico, idonee ad assicurare, sull'intero territorio nazionale, il necessario approvvigionamento a tali clienti e/o un sostegno ai miglioramenti dell'efficienza energetica. Le autorità statali, inoltre, definiscono i criteri per l'individuazione delle famiglie in condizioni di povertà energetica;

6) garanzia di **informazioni chiare e trasparenti** ai clienti finali: le autorità statali garantiscono, attraverso idonee misure a valere sull'intero territorio nazionale, che i clienti finali dispongano di informazioni chiare e trasparenti in ordine al loro consumo effettivo di energia, ai prezzi e ai livelli di qualità del servizio, alle condizioni generali di contratto nonché ai meccanismi di risoluzione delle controversie;

7) garanzia della **partecipazione attiva al mercato** da parte del cliente finale: le autorità statali garantiscono la partecipazione attiva al mercato da parte del cliente finale, attraverso istituti e misure, applicabili sull'intero territorio nazionale, che consentano ai consumatori di partecipare direttamente alla produzione, al consumo o alla condivisione dell'energia ovvero alla gestione della domanda.

- Per quanto riguarda il sottogruppo relativo al **gas naturale**, sono stati individuati i seguenti 6 LEP:

1) salvaguardia della **sicurezza e dell'efficienza del sistema nazionale** del gas: è garantita da parte delle autorità statali la sicurezza degli approvvigionamenti e l'efficiente funzionamento del sistema nazionale del gas, mediante l'adozione di misure idonee ad assicurare, sull'intero territorio nazionale, l'esigenza di equilibrio tra domanda e offerta sul mercato, la copertura di picchi di domanda e di carenze delle forniture, nonché l'adeguatezza delle reti di trasporto e degli impianti di stoccaggio;

2) salvaguardia della **continuità della fornitura** di gas naturale: le autorità statali garantiscono la continuità della fornitura di gas naturale, da realizzarsi attraverso prescrizioni e controlli idonei ad assicurare, sull'intero territorio nazionale, livelli

adeguati di sicurezza, regolarità e qualità tecnica dei servizi di trasporto e distribuzione;

3) salvaguardia della **economicità della fornitura** di gas naturale: le autorità statali garantiscono l'economicità della fornitura di gas naturale, da realizzarsi attraverso misure idonee ad assicurare, sull'intero territorio nazionale, la formazione di prezzi competitivi e ragionevoli;

4) garanzia della **parità di trattamento tra i clienti** finali nonché della omogeneità nelle modalità di accesso al servizio di fornitura di gas naturale: le autorità statali garantiscono la parità di trattamento tra i clienti finali nonché la omogeneità nelle modalità di accesso al servizio di fornitura del gas naturale, da realizzarsi attraverso prescrizioni e controlli idonei ad assicurare, su tutto il territorio nazionale, livelli uniformi di qualità commerciale del servizio, nonché l'applicazione di condizioni economiche non discriminatorie;

5) garanzia di **tutele rafforzate** per i clienti finali in condizioni di disagio: le autorità statali garantiscono tutele rafforzate per i clienti vulnerabili attraverso misure, anche di sostegno economico, idonee ad assicurare, sull'intero territorio nazionale, il necessario approvvigionamento di gas a tali clienti e/o un sostegno ai miglioramenti dell'efficienza energetica;

6) garanzia di **informazioni chiare e trasparenti** ai clienti finali: le autorità statali garantiscono, attraverso idonee misure a valere sull'intero territorio nazionale, che i clienti finali dispongano di informazioni chiare e trasparenti in ordine al loro consumo effettivo di gas, ai prezzi e ai livelli di qualità del servizio, alle condizioni generali di contratto nonché ai meccanismi di risoluzione delle controversie.

La stessa relazione illustrativa richiama, inoltre, la [sentenza n. 192 del 2024](#) della Corte costituzionale che, per quanto attiene la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia, ha fatto presente che si tratta di una materia disciplinata dal diritto eurounionale in funzione della realizzazione del mercato interno dell'energia, della tutela del consumatore e della sicurezza energetica.

Per completezza si ricorda che la Corte costituzionale, nella citata sentenza, ha rilevato che la materia in parola afferisce a **funzioni il cui trasferimento alle regioni** – nell'ambito dell'attuazione del cd. regionalismo differenziato ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, Cost. – è per ragioni di ordine sia giuridico che tecnico o economico **diffilmente giustificabile secondo il principio di sussidiarietà**. Vi sono, infatti, motivi – continua la Corte – “di ordine sia giuridico che tecnico o economico, che ne precludono il trasferimento”. Tali motivi, peraltro, risultano “particolarmente marcati” proprio con riferimento alle funzioni, specialmente quelle legislative, concernenti questa la materia della produzione, trasporto e distribuzione di energia. In proposito la Corte ricorda che la **disciplina eurounitaria “si occupa dettagliatamente** della generazione di energia, delle reti di trasmissione, delle reti di distribuzione e della vendita al consumatore, in modo da realizzare un mercato effettivamente aperto, in cui deve impedirsi che un operatore verticalmente integrato possa discriminare l'accesso alla rete da parte di operatori concorrenti o sfruttare informazioni commercialmente sensibili”. Il sistema elettrico deve poi assicurare l'interoperabilità delle reti a livello europeo, assicurando gli scambi transfrontalieri, “col duplice obiettivo di realizzare il

mercato europeo dell'energia e di assicurare, in ciascuno Stato membro, la sicurezza energetica, soprattutto in caso di 'sbilanciamento' del sistema nazionale. Pertanto, esiste **un principio di solidarietà tra gli Stati membri in campo energetico** (CGUE, grande camera, sentenza 15 luglio 2020, Repubblica federale di Germania, in causa C-848/19, punti da 37 a 53), cui devono uniformarsi le regole nazionali e la conformazione delle reti, senza ostacoli su base territoriale”.

In questo quadro normativo, anche sovranazionale, il **comma 1 dell'articolo 24** qui in commento delinea i principi e criteri specifici, da associare a quelli generali di delega, per la determinazione dei LEP nelle funzioni disciplinate dalla normativa vigente nella materia “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”.

L'intervento regolatorio intende dunque assicurare una **tutela rafforzata** per i clienti vulnerabili e in condizioni di povertà energetica, garantire **trasparenza** di informazioni per i clienti finali in ordine al consumo effettivo di energia, ai prezzi e ai livelli di qualità del servizio, alle condizioni generali di contratto nonché ai meccanismi di risoluzione delle controversie. Tutto ciò anche al fine di garantire il **contenimento dei costi** energetici attraverso il potenziamento della **concorrenza** nel mercato libero su tutto il territorio nazionale.

Nello specifico, la lett. **a)** del comma 1 fa riferimento all'**energia elettrica**, e dispone che il Governo debba determinare le misure idonee a garantire:

- 1) La **sicurezza** degli **approvvigionamenti** e l'efficiente funzionamento del **sistema elettrico** nazionale; la **continuità** della fornitura di energia elettrica e livelli adeguati di sicurezza, **regolarità e qualità tecnica** dei servizi di **trasporto e distribuzione** dell'energia elettrica; l'**economicità della fornitura** di energia elettrica e la formazione di **prezzi competitivi** e ragionevoli, nonché la **parità di trattamento** tra i clienti finali; l'**omogeneità** nelle **modalità di accesso** del servizio di fornitura di energia elettrica, livelli uniformi di **qualità commerciale** del servizio, nonché l'applicazione di condizioni economiche non discriminatorie.
- 2) **Tutele rafforzate per i clienti vulnerabili** e in condizioni di **povertà energetica**, nel rispetto del diritto dell'Unione europea e in coerenza con quanto previsto dal PNRR e dalle relative disposizioni attuative;
L'[articolo 11](#) del d.lgs. n. 210/2021 individua, al comma 1, la platea dei **clienti vulnerabili** nel mercato dell'**energia elettrica**, definendoli come coloro:
 - a) che si trovano in condizioni economicamente svantaggiate o che versano in gravi condizioni di salute, tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche alimentate dall'energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita, ai sensi dell'articolo 1, comma 75, L. n. 124/2017;
 - b) presso i quali sono presenti persone che versano in gravi condizioni di salute, tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medicoterapeutiche alimentate dall'energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita;
 - c) che rientrano tra i soggetti con disabilità ai sensi dell'articolo 3 L. n. 104/1992;
 - d) le cui utenze sono ubicate nelle isole minori non interconnesse;

e) le cui utenze sono ubicate in strutture abitative di emergenza a seguito di eventi calamitosi;

f) di età superiore ai 75 anni.

Il recente decreto legge c.d. “Bollette” è intervenuto sulla disciplina della fornitura di energia elettrica ai clienti vulnerabili. Per un esame delle disposizioni in materia, si rimanda all’apposita scheda di lettura dell’art. 2 del d.l. 19/2025 del [dossier](#) del Servizio Studi.

Per quanto riguarda la **povertà energetica**, la direttiva (UE) 2023/1791 (direttiva sull’efficienza energetica, c.d. EED 3), ha definito la stessa come “l’impossibilità per una famiglia di accedere a servizi energetici essenziali che forniscono livelli basilari e standard dignitosi di vita e salute, compresa un’erogazione adeguata di riscaldamento, acqua calda, raffrescamento, illuminazione ed energia per alimentare gli apparecchi, nel rispettivo contesto nazionale, della politica sociale esistente a livello nazionale e delle altre politiche nazionali pertinenti, a causa di una combinazione di fattori, tra cui almeno l’inaccessibilità economica, un reddito disponibile insufficiente, spese elevate per l’energia e la scarsa efficienza energetica delle abitazioni”.

La raccomandazione (UE) 2023/2407 (che integra la raccomandazione (UE) 2020/1563) ha suggerito di recepire ed attuare negli ordinamenti nazionali la definizione di povertà energetica formulata nella predetta direttiva EED 3, distinguendo il concetto in parola da quello di “clienti vulnerabili”.

Nel [PNIEC](#) presentato alla Commissione europea aggiornato al giugno 2024 si prevede di formalizzare una definizione di PE con il recepimento della citata direttiva EED 3, tenendo in considerazione le indicazioni fornite dalla stessa direttiva e dal generale quadro normativo e programmatico europeo visto sopra.

Nello stesso PNIEC viene precisato che ai fini della misurazione della povertà energetica nel piano viene preso come riferimento l’indicatore “quota di popolazione totale che non è in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione”. Questo perché tale indicatore si basa sui dati che tutti gli Stati dell’UE sono tenuti a rilevare annualmente e a fornire a Eurostat, per cui è costantemente oggetto delle azioni di controllo e validazione tipici delle statistiche ufficiali, disponibile e monitorabili sul sito Eurostat, e armonizzato e confrontabile tra tutti gli Stati Membri. Peraltro, tale indicatore è utilizzato anche per il monitoraggio dei *Sustainable Development Goals* (SDGs) previsti nell’Agenda ONU 2030, con particolare riferimento all’obiettivo 7 “*Affordable and clean energy*”.

Per ulteriori dati si veda anche il dossier di documentazione e ricerche curato dal Servizio Studi della Camera su [povertà energetica e impatto di genere](#).

3) Informazioni chiare e trasparenti ai clienti finali in ordine al loro consumo effettivo di energia, ai prezzi e ai livelli di qualità del servizio, alle condizioni generali di contratto nonché ai meccanismi di risoluzione delle controversie;

In materia di trasparenza nel rapporto con i clienti finali, si segnala che l’articolo 5 del già menzionato d.l. “Bollette” (alla cui [scheda](#) di lettura si rinvia) ha introdotto disposizioni volte ad incrementare, attraverso l’intervento di **ARERA**, le misure occorrenti per aumentare la **trasparenza** e la **confrontabilità** delle **offerte di energia elettrica e di gas** ai clienti finali

domestici sul mercato libero, in maniera da consentire un'agevole leggibilità delle offerte e dei contratti. L'obiettivo è perseguito anche tramite la previsione di documenti tipo dei quali i fornitori di energia elettrica e gas sono tenuti ad avvalersi, oltre che con la riduzione e semplificazione dei componenti dei corrispettivi applicabili nei contratti al dettaglio di energia elettrica e gas. La disposizione prevede il ricorso ai poteri sanzionatori di ARERA in caso di inosservanza delle specifiche disposizioni adottate a tal fine.

- 4) **La partecipazione attiva al mercato da parte del cliente finale** in termini di partecipazione diretta alla produzione, al consumo o alla condivisione dell'energia ovvero alla gestione della domanda.

Sul tema dell'**autoconsumo di energia**, prodotta da fondi rinnovabili e non, e in particolare alla configurazione delle comunità energetiche rinnovabili (**CER**) si rinvia all'[approfondimento](#) curato dal Servizio Studi della Camera.

La lett. **b)** del comma 1 fa riferimento al **gas naturale**, e dispone che il Governo debba determinare le misure idonee a garantire:

- 1) **La sicurezza degli approvvigionamenti** e l'efficiente **funzionamento del sistema** nazionale del gas, nonché l'**equilibrio tra domanda e offerta** sul mercato, la copertura di picchi di domanda e di carenze delle forniture, l'**adeguatezza delle reti di trasporto** e degli impianti di stoccaggio; la **continuità** della fornitura di gas naturale e livelli adeguati di sicurezza, regolarità e qualità tecnica dei servizi di trasporto e distribuzione; l'**economicità** della fornitura di gas naturale e la formazione di prezzi competitivi e ragionevoli, la **parità di trattamento** tra i clienti finali e livelli uniformi di qualità commerciale del servizio, nonché l'**omogeneità nelle modalità di accesso** al servizio di fornitura del gas naturale e l'applicazione di condizioni economiche non discriminatorie;
- 2) **Tutele rafforzate per i clienti vulnerabili**;
Ai sensi dell'articolo 22, comma 2-bis, del D.lgs. n. 164/2000 sono considerati **clienti vulnerabili** nel mercato del **gas naturale** i clienti civili:
 - a) che si trovano in condizioni economicamente svantaggiate o che versano in gravi condizioni di salute, tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche alimentate dall'energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita, ai sensi dell'articolo 1, comma 75, L. n. 124/2017;
 - b) che rientrano tra i soggetti con disabilità ai sensi dell'articolo 3 L. n. 104/1992;
 - c) le cui utenze sono ubicate nelle isole minori non interconnesse;
 - d) le cui utenze sono ubicate in strutture abitative di emergenza a seguito di eventi calamitosi;
 - e) di età superiore ai 75 anni.
- 3) **Informazioni chiare e trasparenti ai clienti finali** in ordine al loro consumo effettivo di gas, ai prezzi e ai livelli di qualità del servizio, alle condizioni generali di contratto nonché ai meccanismi di risoluzione delle controversie.

La relazione tecnica allegata dal Governo ricorda che **i descritti principi e criteri direttivi** appena descritti “**hanno una valenza puramente ricognitiva**”, essendo già presenti nel quadro normativo del settore energetico e già ampliamente disciplinati dalle norme di recepimento delle direttive comunitarie in materia energetica (in parte richiamate dal comma 2 dell’articolo in esame), tese ad assicurare l’armonizzazione della regolazione in materia di sicurezza, efficienza e diritti dei consumatori, e dalla regolazione ARERA in attuazione dei poteri regolatori conferiti dalla legge n. 481/1995.

Il **comma 2** riepiloga poi la **disciplina specifica**, distinta tra i due ambiti (energia elettrica e gas naturale), che il Governo deve tenere in considerazione per definire le misure indicate al comma 1.

La lett. **a)** del comma 2 fa riferimento, con riguardo all’**energia elettrica**, a quanto previsto:

- dalla [legge n. 481/1995](#), recante la normativa per la **concorrenza** e la regolazione dei **servizi di pubblica utilità**, nonché l’istituzione delle **Autorità di regolazione** dei servizi di pubblica utilità. In particolare, l’articolo 3 di tale legge detta disposizioni relative all’Autorità per l’energia elettrica e il gas e altre disposizioni concernenti il settore elettrico;
- dal [decreto legislativo n. 79/1999](#), che dà attuazione alla direttiva 96/92/CE, concernente norme comuni per il **mercato interno dell’energia elettrica**;
- dalla [legge n. 239/2004](#), che si occupa del **riordino del settore energetico**, e che contiene la delega al Governo per il **riassetto** delle **disposizioni vigenti in materia di energia**;
- dall’[articolo 43](#), comma 2, lettera *b*), del decreto legislativo n. 93/2011, che dà attuazione alle direttive 2009/72/CE, [2009/73/CE](#) e [2008/92/CE](#) (confluite rispettivamente nelle direttive (UE) 2019/944 e (UE) 2024/1788 e nel regolamento (UE) 2016/1952), che a loro volta dispongono norme comuni per il mercato interno dell’energia elettrica, del gas naturale ed una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica; in particolare, l’articolo 43 del citato decreto assegna ad ARERA il compito di garantire l’**accesso ai dati** del consumo dei clienti, la messa a disposizione di un **formato** armonizzato facilmente **comprendibile** per i dati relativi ai consumi e il **rapido accesso** di tutti i clienti ai dati di cui al paragrafo 1, lettera *h*), dell’Allegato I delle direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE;
- dall’articolo 1, comma 75, della [legge 4 n. 124/2017](#) (cd. legge sulla concorrenza 2016), il quale demanda a un **decreto** del MISE (oggi MIMIT), da adottarsi sentita l’ARERA, la disciplina relativa all’erogazione del **bonus elettrico** e del **bonus gas**, ai fini di un migliore coordinamento delle politiche di sostegno ai clienti economicamente svantaggiati e ai clienti domestici presso i quali sono presenti persone che versano in gravi

condizioni di salute, tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche, alimentate ad energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita;

- dagli [articoli da 30 a 32](#) del decreto legislativo n. 199/2021, recante norme sulla promozione delle fonti rinnovabili, in attuazione della direttiva RED II: i menzionati articoli disciplinano, rispettivamente, le **attività** che un cliente finale può svolgere al fine di divenire **autoconsumatore** di energia rinnovabile e le relative condizioni operative; le **comunità energetiche rinnovabili** (CER); le modalità di **interazione con il sistema energetico** per gli autoconsumatori;
- dagli articoli 5, 6, 9, 11, 12, 14 e 15 del [decreto legislativo n. 210/2021](#), che reca norme relative al **mercato interno dell'energia elettrica**, i quali si riferiscono ai diritti contrattuali dei clienti finali (art. 5); ai diritti dei clienti finali in materia di bollette e informazioni di fatturazione (art. 6); al diritto dei clienti finali di avere accesso a contatori intelligenti e ai requisiti da rispettare in materia (art. 9); al quadro normativo in materia di protezione dei clienti vulnerabili e in condizioni di povertà energetica (art. 11); agli aggregatori e alla loro partecipazione ai mercati (art. 12); al fenomeno dei clienti attivi e delle comunità energetiche dei cittadini (art. 14); al diritto dei clienti finali di accedere ai sistemi di trasmissione e di distribuzione dell'energia elettrica sulla base di tariffe pubbliche (art. 15).

La lett. **b)** del comma 2 fa riferimento, con riguardo al **gas naturale**, a quanto previsto:

- dalla già citata legge n. 481/1995;
- dal [decreto legislativo n. 164/2000](#) che dà attuazione della direttiva n. 98/30/CE, recante **norme comuni per il mercato interno del gas naturale**;
- dalla già menzionata legge n. 239/2004;
- dal già esaminato decreto legislativo n. 93/2011.

La relazione tecnica precisa che **le misure** in materia di sicurezza ed efficiente funzionamento del sistema elettrico, continuità della fornitura di energia elettrica e gas e livelli adeguati di sicurezza, regolarità e qualità tecnica dei servizi di trasporto e distribuzione dell'energia elettrica e del gas, economicità della fornitura di energia elettrica e formazione di prezzi competitivi e ragionevoli nonché parità di trattamento tra i clienti finali sono già operative nel quadro normativo e regolatorio, e i relativi eventuali oneri, secondo metodologie approvate dall'ARERA, **trovano copertura nelle componenti tariffarie applicate agli utenti dei servizi**. Parimenti, le misure per la partecipazione attiva al mercato da parte del cliente finale in termini di partecipazione diretta alla produzione, al consumo o alla condivisione dell'energia ovvero alla gestione della domanda sono definite dalle specifiche norme del d.lgs. n. 210/21 e del d.lgs. 199/21. Anche le

misure di tutela rafforzata dei clienti vulnerabili e in condizioni di povertà energetica nel mercato del gas naturale e dell’energia elettrica trovano copertura nell’ambito di specifiche componenti tariffarie regolate da ARERA in attuazione di norme primarie.

Articolo 25

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla tutela e valorizzazione dei beni culturali e alla promozione e organizzazione di attività culturali)

L'articolo 25 enuncia i **principi e i criteri direttivi specifici** cui il Governo dovrà attenersi nell'esercizio della delega per la **determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni** nelle materie concernenti la **tutela** e la **valorizzazione dei beni culturali, la promozione e organizzazione di attività culturali**. In particolare, ci si sofferma **sulle funzioni** disciplinate dalla normativa vigente nelle materie concernenti la **qualità dei servizi museali**, il **decoro dei complessi monumentali** e degli altri immobili del demanio culturale, il **cinema**, l'**audiovisivo** e lo **spettacolo dal vivo**.

La disposizione in esame si compone di **due commi**.

Il **comma 1**, suddiviso a sua volta nelle **lettere a), b) e c)**, dispone che il **Governo**, a tutela del patrimonio storico e artistico della Nazione e a garanzia della promozione dello sviluppo della cultura, eserciti la **delega** per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (**LEP**) per ciascuna delle **funzioni** disciplinate dalla normativa vigente in materia di **tutela dei beni culturali e di valorizzazione dei beni culturali, nonché di promozione e organizzazione di attività culturali**, di cui, rispettivamente, all'[articolo 117](#), secondo comma, lettera s), e 117, terzo comma, della Costituzione.

La **prima funzione** cui fa riferimento il **comma 1** in esame riguarda i **musei**. Nello specifico, la **lettera a)** del citato comma 1 stabilisce che il Governo eserciti la delega determinando i **criteri** e le **modalità** che assicurino:

- 1) **un'adeguata accessibilità** alle strutture museali al fine di soddisfare le esigenze di **tutte le categorie di utenti**;
- 2) la **sicurezza** delle strutture, delle opere conservate e delle persone;
- 3) la **continuità nell'erogazione dei servizi** al fine di garantirne l'apertura;
- 4) un'efficace **comunicazione** dei valori culturali dei beni;

La **seconda funzione** cui fa riferimento il comma in esame, alla **lettera b)**, riguarda la determinazione delle misure atte a garantire **il decoro dei complessi monumentali e degli altri immobili del demanio culturale** interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti, nonché delle aree a essi contermini.

La **terza funzione** cui fa riferimento il comma in esame, **alla lettera c)**, riguarda la determinazione delle misure atte a garantire **la fruizione del cinema, dell'audiovisivo e dello spettacolo dal vivo**, tenendo conto delle specifiche esigenze di tutte le categorie di utenti.

Prima di esaminare nel dettaglio le funzioni appena illustrate, si fa presente che il Comitato tecnico-scientifico per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (**CLEP**), nel rapporto stilato il 30 ottobre 2023, ai fini dell'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni (**LEP**), in materia di cultura, aveva individuato tre ambiti di riferimento:

- a) **Tutela e valorizzazione dei beni culturali;**
- b) **Tutela e valorizzazione del paesaggio;**
- c) **Promozione e organizzazione di attività culturali;**

•

Con riferimento all'ambito di cui alla **lettera a)**, relativo alla “**tutela e valorizzazione dei beni culturali**”, si osserva che, nel testo in esame, rispetto ai **LEP** individuati nel rapporto del CLEP, sono presenti soltanto alcune delle funzioni ivi indicate. Più precisamente, **non sono rinvenibili**:

- i criteri e le modalità per assicurare la continuità nell'erogazione dei servizi e la programmazione delle attività culturali ed educative (riguardo a tale criterio, come sopra illustrato, l'articolo in commento, **comma 1, lettera a**), nell'ambito delle funzioni concernenti i **musei**, richiama soltanto i principi e i criteri direttivi che assicurano “la continuità nell'erogazione dei servizi al fine di garantirne l'apertura”);
- i criteri e le modalità per assicurare la presenza di **specifiche figure professionali nell'organigramma di un istituto** o nella struttura dell'ente titolare;
- i criteri e le modalità per assicurare **il perseguitamento della missione del museo, il rapporto tra questo e il territorio** e la comunicazione dei valori culturali dei beni al fine di soddisfare le esigenze di tutte le categorie di utenti; (riguardo a tale criterio, come sopra illustrato, l'articolo in commento, **comma 1, lettera a**), nell'ambito delle funzioni concernenti i **musei**, richiama soltanto i principi e i criteri direttivi che assicurano “un'efficace comunicazione dei valori culturali dei beni”);
- i criteri e le modalità per assicurare **lo sviluppo di intese** fra i diversi soggetti operanti sul territorio;
- i criteri e le modalità che assicurano **la cura, la gestione la catalogazione e la documentazione delle collezioni**;
- i criteri e le modalità per assicurare **lo svolgimento di attività di studio e ricerca sulle collezioni e sui siti, anche a fini divulgativi**;
- **la determinazione, conservazione e restauro del patrimonio culturale, filmico e audiovisivo nazionale e dei siti degli elementi italiani UNESCO**;
- criteri e modalità per la **realizzazione, promozione e sostegno, di ricerche, studi e altre attività conoscitive relative al patrimonio culturale nazionale e dei siti degli elementi italiani UNESCO**;

•

L'ambito di cui alla **lettera b)**, relativo alla “**tutela e valorizzazione del paesaggio**”, non è presente nell'articolo in commento. Tuttavia, si segnala che, le fonti normative riferite a tale ambito, gli articoli 6, comma 1, 131, comma 5, e 135 sono richiamati **nell'articolo 18 della presente proposta di legge** concernente i “principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla **pianificazione urbanistica**”, cui si rimanda per ogni approfondimento.

Con riferimento all'ambito di cui **alla lettera c)**, attinente alla “**promozione e organizzazione di attività culturali**”, è riscontrabile una piena corrispondenza tra la funzione individuata dal CLEP nel rapporto finale e quella inserita nel testo in commento concernente la **fruizione del cinema, dell'audiovisivo e dello spettacolo dal vivo**, tenendo conto delle specifiche esigenze delle persone con disabilità.

Il **comma 2** dell'articolo in commento prosegue affermando che, al fine di dare attuazione alle finalità espresse dal **comma 1**, ossia, al fine di determinare i livelli essenziali delle prestazioni nelle materie concernenti la tutela dei beni culturali, la valorizzazione dei beni culturali, la promozione e l'organizzazione di attività culturali, sono prese in considerazione le **funzioni** disciplinate dalle **seguenti fonti normative**:

- la [Convenzione delle nazioni unite sulle persone con disabilità](#), con [protocollo opzionale](#) fatta a New York il 13 dicembre 2006;
- l'[articolo 27](#) della legge 30 marzo 1971, n. 118;
- il [Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503](#),
- il [decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81](#);
- l'[articolo 15](#) del [decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139](#);
- l'[articolo 01](#) del decreto-legge 20 settembre 2015, n. 146;
- l'[articolo 52, comma 1-ter](#) del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42,
- l'[articolo 3](#), comma 1, lettera g) della legge 14 novembre 2016, n. 220,
- l'[articolo 1](#), comma 1, lettera a) e comma 4, lettera e), della legge 22 novembre 2017, n. 175.

Le fonti normative appena citate, sui cui contenuti specifici si rinvia a quanto esposto subito *infra*, riguardano l'affermazione del principio di accessibilità dei luoghi e degli spazi pubblici, l'eliminazione delle barriere architettoniche, la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, la tutela del patrimonio storico e artistico della Nazione, del cinema, dell'audiovisivo e dello spettacolo dal vivo.

La prima delle fonti normative citate dal **comma 2** dell'articolo in commento riguarda le **funzioni** disciplinate dalla [Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità](#), con [protocollo opzionale](#), del 13 dicembre 2006, ed in particolare il principio di **accessibilità** che assume una declinazione multidimensionale e diventa una delle **priorità da conseguire per realizzare i diritti fondamentali delle persone con disabilità**.

In via generale, si ricorda che la **Convenzione ONU per i diritti delle persone con disabilità** è un trattato internazionale approvato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite a New York il 13 dicembre 2006.

Con la [legge 3 marzo 2009, n. 18](#), il Parlamento ha autorizzato la ratifica della Convenzione, sottoscritta dall'Italia il 30 marzo 2007.

La Convenzione si compone di un preambolo e di 50 articoli, cui segue un [protocollo opzionale](#) composto da 18 articoli.

La Convenzione si inserisce nel più ampio contesto della tutela e della promozione dei diritti umani, definito in sede internazionale fin dalla [Dichiarazione Universale dei diritti umani del 1948](#) e consolidatosi nel corso dei decenni, confermando in favore delle persone con disabilità i principi fondamentali in tema di riconoscimento dei diritti di pari opportunità e di non discriminazione.

Nei suoi principi ispiratori la Convenzione non riconosce "nuovi" diritti alle **persone con disabilità**, intende piuttosto assicurare che queste ultime possano godere, sulla base degli ordinamenti degli Stati di appartenenza, di **tutti i diritti riconosciuti agli altri consociati**, in applicazione dei principi generali di pari opportunità.

Scopo della Convenzione, come enunciato all'articolo 1, è quello promuovere, proteggere e garantire il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità, e promuovere il rispetto per la loro intrinseca dignità.

I principi guida alla base della Convenzione sono otto e sono enunciati all'articolo 3:

- Rispetto della dignità intrinseca, dell'autonomia individuale, compresa la libertà di compiere le proprie scelte, e dell'indipendenza delle persone.
- Non discriminazione.
- Piena ed effettiva partecipazione e inclusione nella società.
- Rispetto per la differenza e accettazione delle persone con disabilità come parte della diversità umana e dell'umanità.
- Uguaglianza di opportunità.
- **Accessibilità**.
- Uguaglianza tra uomini e donne.
- Rispetto per le capacità evolutive dei bambini con disabilità e rispetto per il diritto dei bambini con disabilità a preservare la propria identità.

L'**accessibilità** costituisce per le persone con disabilità la possibilità di godere pienamente di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali, tra cui il diritto di partecipare alla **vita culturale** sancito dall'**articolo 30**, su base di uguaglianza con gli altri e nel rispetto del principio di non discriminazione.

L'**articolo 9** delinea un concetto ampio di accessibilità che abbraccia l'accesso all'ambiente fisico, sociale, economico e culturale, ai trasporti, all'informazione e alla comunicazione, compresi i sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione, e ad altre attrezzature e servizi aperti o forniti al pubblico. **L'accessibilità deve essere intesa come eliminazione di ostacoli e barriere di ogni natura.**

La norma in questione stabilisce, che, gli Stati Parti, al fine di consentire alle persone con disabilità di vivere in maniera indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli aspetti della vita, adottano **misure adeguate ad identificare e ad eliminare ostacoli e barriere all'accessibilità**.

Tali misure si applicano agli edifici, alla viabilità, ai trasporti e altre strutture interne ed esterne, comprese scuole, alloggi, strutture sanitarie e luoghi di lavoro; ai servizi di informazione, comunicazione e altri, compresi i servizi informatici e quelli di emergenza. Sugli Stati Parti della Convenzione gravano inoltre ulteriori obblighi, tra i quali, si ricorda: l'emanazione di norme nazionali minime e linee guida per l'accessibilità alle strutture e ai servizi aperti o forniti al pubblico verificandone l'applicazione; la dotazione delle strutture e degli edifici aperti al pubblico di segnaletica in caratteri Braille e in

formati facilmente leggibili e comprensibili; la messa a disposizione di forme di assistenza da parte di persone o animali e servizi di mediazione, incluse guide, lettori e interpreti professionisti esperti nella lingua dei segni, allo scopo di agevolare l'accessibilità a edifici ed altre strutture aperte al pubblico.

La Convenzione dispone inoltre che ogni Stato presenti un rapporto dettagliato sulle misure prese per adempiere ai propri obblighi e sui progressi conseguiti al riguardo. La legge italiana di ratifica della Convenzione ha contestualmente istituito l'[Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità](#) che ha, tra gli altri, il compito di promuovere l'attuazione della Convenzione ed elaborare il rapporto dettagliato sulle misure adottate di cui all'articolo 35 della stessa Convenzione, in accordo con il [Comitato interministeriale dei diritti umani \(CIDU\)](#). A seguito dell'approvazione del testo da parte dell'Osservatorio, l'Italia ha dunque trasmesso a fine novembre 2012 il primo [Rapporto](#) alle Nazioni Unite per il tramite del CIDU del Ministero degli esteri. Per ulteriori approfondimenti sul tema, è possibile consultare la [pagina istituzionale](#) dedicata.

Venendo ora alla **normativa nazionale**, il secondo riferimento normativo cui fa riferimento il comma in esame è costituito dall'[articolo 27](#) della [legge n. 118 del 1971](#) recante norme in favore dei mutilati e invalidi civili.

Tale articolo rappresenta una delle prime norme dedicate all'**abbattimento delle barriere architettoniche** e all'affermazione del principio di **accessibilità per tutti**.

La norma di cui trattasi stabilì per la prima volta che gli edifici pubblici o aperti al pubblico e le istituzioni scolastiche, prescolastiche o di interesse sociale di nuova edificazione, per facilitare la vita di relazione dei mutilati e invalidi civili fossero costruiti in conformità alla circolare dell'allora Ministero dei lavori pubblici del 15 giugno 1968 riguardante l'**abbattimento delle barriere architettoniche**.

Parimenti, anche i servizi di trasporti pubblici, in particolare i tram e le metropolitane, dovevano essere accessibili agli invalidi non deambulanti; in nessun luogo pubblico o aperto al pubblico poteva essere vietato l'accesso ai minorati; in tutti i luoghi dove si svolgevano pubbliche manifestazioni o spettacoli, doveva essere previsto e riservato uno spazio agli invalidi in carrozzella; gli alloggi situati nei piani terreni dei caseggiati dell'edilizia economica e popolare dovevano essere assegnati per precedenza agli invalidi che avevano difficoltà di deambulazione, qualora ne avessero fatto richiesta.

Negli anni successi all'entrata in vigore di tale disposizione proliferò la normativa dedicata al tema della **eliminazione delle barriere architettoniche**. Nel 1986, ai sensi dell'[articolo 32](#), comma 21, della [legge 28 febbraio 1986, n. 41](#), (come integrata dall'[articolo 24](#), comma 9, della [Legge 5 febbraio 1992, n. 104](#)), viene adottato per la prima volta in Italia, il **P.E.B.A.**, il Piano per l'eliminazione delle barriere architettoniche che si configura così come il principale strumento operativo obbligatorio per tutte le Amministrazioni responsabili della gestione e dell'accessibilità di un edificio o di uno spazio pubblico.

Successivamente, si introducono le disposizioni per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica con [la legge n. 13 del 9 gennaio 1989](#) e il suo regolamento attuativo, il [decreto ministeriale n. 236 del 14 giugno 1989](#); in seguito si disciplina la rimozione degli ostacoli per l'esercizio di attività sportive, turistiche e ricreative ([articolo 23 della legge n. 104 del 5 febbraio 1992](#)), cui segue il [decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503](#) recante norme per

l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici, citato dal comma in esame, fino al superamento delle barriere architettoniche nei luoghi di interesse culturale con l'adozione delle [linee guida](#) di cui al [decreto del Ministero per i beni e le attività culturali del 28 marzo 2008](#).

Il **terzo riferimento normativo** citato dal comma in esame, strettamente collegato alla disciplina appena illustrata, riguarda il citato [decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503](#), che reca **norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici**. Tale fonte normativa si colloca nel solco tracciato dalla legge n. 13 del 1989 e dal successivo decreto ministeriale attuativo n. 236 del 14 giugno 1989 per gli edifici privati, che definisce il concetto di barriera architettonica.

A tal proposito, il citato decreto stabilisce che per **barriere architettoniche** si intendono:
a) gli **ostacoli fisici** che sono fonte di disagio per la mobilità di chiunque ed in particolare di coloro che, per qualsiasi causa, hanno una capacità motoria ridotta o impedita in forma permanente o temporanea;
b) gli **ostacoli che limitano o impediscono a chiunque la comoda e sicura utilizzazione di spazi, attrezzature o componenti**;
c) la **mancanza di accorgimenti e segnalazioni** che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi.

Il [regolamento del 24 luglio 1996, n. 503](#) sopra citato riprende la definizione di barriera architettoniche contenuta nel predetto [decreto ministeriale n. 236 del 14 giugno 1989](#) e introduce norme volte ad eliminare gli impedimenti e gli ostacoli di diverso tipo suscettibili di minare l'accessibilità, la visitabilità e la fruibilità di edifici, spazi e servizi pubblici. Il regolamento stabilisce norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche nei luoghi pubblici, aperti al pubblico, nonché nei mezzi di trasporto. I progetti per gli spazi pubblici devono prevedere percorsi accessibili che consentano a tutti di raggiungere e utilizzare i servizi, le relazioni sociali e la fruizione ambientali.

In particolare, l'articolo 13 reca le norme generali per gli edifici e specifica che negli edifici pubblici deve essere garantito un livello di accessibilità degli spazi interni tale da consentire la fruizione dell'edificio sia al pubblico che al personale in servizio secondo le disposizioni di cui all'[articolo 3 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236](#). Per gli spazi esterni di pertinenza degli stessi edifici, il necessario requisito di accessibilità si considera soddisfatto se esiste almeno un percorso per l'accesso all'edificio fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.

Proseguendo nell'analisi del comma in esame, **il quarto e il quinto riferimento normativo** da esso riportati riguardano la **sicurezza** e la **salute** nei luoghi di lavoro.

A tal proposito il comma in esame fa riferimento alle seguenti fonti normative: il [decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81](#), e l'[articolo 15 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139](#).

Il [decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81](#), è stato emanato con l'obiettivo di unificare e razionalizzare le numerose leggi preesistenti in materia, definendo in maniera dettagliata **i diritti e i doveri** di tutti i soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e protezione dai rischi connessi all'attività lavorativa.

Tra i principali scopi del decreto spiccano **la prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, attraverso l'identificazione e la gestione dei rischi presenti negli ambienti lavorativi**.

Tra i suoi elementi principali, il decreto individua le responsabilità e gli **obblighi specifici** per il **datore di lavoro**, tra i quali, si menziona:

- **la valutazione dei rischi** (il datore di lavoro è tenuto a identificare e valutare i rischi presenti nell'ambiente di lavoro attraverso l'elaborazione **del Documento di Valutazione dei Rischi (DVR)**);
- l'obbligo di fornire ai lavoratori **formazione adeguata, informazione sui rischi e aggiornamenti continui in materia di sicurezza**;
- **la designazione di figure fondamentali** come il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (**RSPP**), il **Medico Competente** e i Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza (**RLS**).

Al tempo stesso, il decreto disciplina i **doveri dei lavoratori**, tra i quali, si menziona: la **formazione obbligatoria, l'uso corretto delle attrezzature, il rispetto delle norme di sicurezza**.

Il decreto introduce anche un articolato **sistema di sanzioni** per garantire il rispetto delle norme sulla sicurezza sul lavoro, applicabili a tutti i soggetti obbligati, con particolare attenzione al datore di lavoro, ai dirigenti, ai preposti e ai lavoratori. Le stesse sono pensate per colpire le violazioni che mettono a rischio la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, e vanno dalle sanzioni amministrative fino all'arresto nei casi di maggiore gravità.

Il decreto legislativo n. 81 del 2008 è composto da 306 articoli, suddiviso in 13 titoli e 51 allegati tecnici, ognuno dei quali affronta specifici aspetti della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro.

L'**articolo 15** del **decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139**, reca invece il riassetto delle disposizioni relative alle funzioni e ai compiti del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, ed in particolare contiene le **norme tecniche di prevenzione degli incendi**. Esse, prevede il **comma 1**, sono fondate su **presupposti tecnico-scientifici** generali in relazione alle situazioni di **rischio tipiche** da prevenire e specificano:

- a) le misure, i provvedimenti e gli accorgimenti operativi intesi a ridurre le probabilità dell'insorgere degli incendi e delle esplosioni attraverso dispositivi, sistemi, impianti, procedure di svolgimento di determinate operazioni, atti ad influire sulle sorgenti di ignizione, sul materiale combustibile e sull'agente ossidante;
- b) le misure, i provvedimenti e gli accorgimenti operativi intesi a limitare le conseguenze dell'incendio e delle esplosioni attraverso sistemi, dispositivi e caratteristiche costruttive, sistemi per le vie di esodo di emergenza, dispositivi, impianti, distanziamenti, compartimentazioni e simili.

Il **sesto riferimento normativo** citato dal comma 2 dell'articolo in esame concerne l'[articolo 01](#) del decreto-legge 20 settembre 2015, n. 146, recante misure urgenti per la **fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione**.

Tale disposizione normativa enuncia i livelli essenziali delle prestazioni nella cultura e statuisce che, in attuazione dell'[articolo 9](#) della Costituzione, **la tutela, la fruizione e la valorizzazione del patrimonio culturale sono attività che rientrano tra i livelli essenziali delle prestazioni** di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, nel rispetto degli statuti delle regioni ad autonomia speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano e delle relative norme di attuazione.

Con riferimento a tale fonte normativa, si segnala che la **relazione illustrativa**, (pagina 1), nell'evidenziare come, in via generale, “finora il nostro ordinamento ha conosciuto una **determinazione non soltanto episodica, ma anche disomogenea dei LEP**, con riferimento sia alla qualifica espressa o meno della fissazione di un LEP, sia alla fonte normativa utilizzata per la loro determinazione, sia agli stessi tratti identificativi e al livello di dettaglio normativo dei LEP individuati”, cita a titolo esemplificativo proprio l'articolo 01 del decreto-legge n. 146 del 2015, notando come, sotto il profilo del contenuto, il legislatore abbia in questo caso **attratto nella definizione di LEP interi settori materiali** qualificando come tali, in questo caso, la tutela, la fruizione e la valorizzazione del patrimonio culturale nella loro interezza.

Il **settimo riferimento normativo** citato dal comma 2 dell'articolo in commento riguarda la determinazione delle misure atte a garantire il **decoro dei complessi monumentali e degli altri immobili del demanio culturale** interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti, nonché delle aree a essi contermini.

In particolare, ci si riferisce alle funzioni disciplinate dall'[articolo 52, comma 1-ter](#) del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

L'[articolo 52](#), comma *1-ter* stabilisce che, al fine di assicurare il decoro dei complessi monumentali e degli altri immobili del demanio culturale interessati da flussi turistici particolarmente rilevanti, nonché delle aree a essi contermini, i competenti uffici territoriali del Ministero, d'intesa con la regione e i Comuni, adottano apposite determinazioni volte a vietare gli usi da ritenere non compatibili con le specifiche esigenze di tutela e di valorizzazione, comprese le forme di uso pubblico non soggette a concessione di uso individuale, quali le attività ambulanti senza posteggio, nonché, ove se ne riscontri la necessità, l'uso individuale delle aree pubbliche di pregio a seguito del rilascio di concessioni di posteggio o di occupazione di suolo pubblico. In particolare, i competenti uffici territoriali del Ministero, la regione e i Comuni avviano, d'intesa, procedimenti di riesame ai sensi dell'[articolo 21-quinquies](#) della legge 7 agosto 1990, n. 241, delle autorizzazioni e delle concessioni di suolo pubblico, anche a rotazione, che risultino non più compatibili con le esigenze di tutela e di decoro dei complessi monumentali.

In caso di revoca del titolo, ove non risulti possibile il trasferimento dell'attività commerciale in una collocazione alternativa potenzialmente equivalente, al titolare è corrisposto da parte dell'amministrazione precedente l'indennizzo di cui all'[articolo 21-quinquies](#), comma 1, terzo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Infine, l'**ottavo e il nono riferimento normativo** riportati dal comma in esame riguardano le misure atte a garantire **la fruizione del cinema, dell'audiovisivo e**

dello spettacolo dal vivo, tenendo conto delle specifiche esigenze di tutte le categorie di utenti. Si tratta della disciplina espressa dall'[articolo 3](#), comma 1, lettera g) della [legge 14 novembre 2016, n. 220](#), recante la disciplina del cinema e dell'audiovisivo, e della disciplina espressa dall'[articolo 1](#), comma 1, lettera a) e comma 4, lettera e), della [legge 22 novembre 2017, n. 175](#), recante disposizioni in materia di spettacolo e deleghe al Governo per il riordino della materia.

In particolare, l'**articolo 3 comma 1, lettera g)**, della legge n. 220 del 2016 introduce tra i principi che regolano l'**intervento pubblico** a sostegno del cinema e dell'audiovisivo quello secondo cui tale intervento promuove e favorisce la **più ampia fruizione del cinema e dell'audiovisivo**, tenendo altresì conto delle specifiche **esigenze delle persone con disabilità**, secondo i principi stabiliti dalle convenzioni internazionali sottoscritte dall'Italia in materia.

L'**articolo 1, comma 1, lettera a)** e il **comma 4, lettera e)**, della legge 22 novembre 2017, n. 175, in materia di spettacolo, stabiliscono quanto segue.

L'**articolo 1, comma 1, lettera a)**, stabilisce che la Repubblica, in attuazione degli articoli 9, 21, 33 e 36 della Costituzione e nel quadro dei principi stabiliti dalla normativa europea e internazionale, **promuove e sostiene lo spettacolo**, nella pluralità delle sue diverse espressioni, quale fattore indispensabile per lo sviluppo della cultura ed elemento di coesione e di identità nazionale, strumento di diffusione della conoscenza della cultura e dell'arte italiane in Europa e nel mondo, nonché quale componente dell'imprenditoria culturale e creativa e dell'offerta turistica nazionale.

Il successivo **comma 4, lettera e)**, prevede che l'intervento pubblico a sostegno delle attività di spettacolo favorisce e promuove, in particolare, tra gli altri, **l'accesso alla fruizione delle arti della scena**, intese come opportunità di sviluppo culturale per tutti i cittadini, con particolare attenzione alle nuove generazioni di pubblico, fin dall'infanzia.

Articolo 26 (*Oggetto*)

L'articolo 26 definisce l'oggetto della delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni con riferimento alle specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nelle materie “Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema. Valorizzazione dei beni ambientali”.

L'articolo 26, che apre il Capo XII “Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema. Valorizzazione dei beni ambientali”, definisce l'**oggetto della delega** riguardante le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nelle suddette materie. La disposizione prevede, in particolare, che per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nelle materie «**tutela dell'ambiente e dell'ecosistema**» e «**valorizzazione dei beni ambientali**», di cui, rispettivamente, all'articolo 117, secondo comma, lettera s), e 117, terzo comma, della Costituzione, il Governo esercita la delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni osservando, oltre ai principi e criteri direttivi generali elencati all'articolo 2 della presente legge, anche i principi e criteri direttivi specifici stabiliti dal presente capo (agli articoli da 27 a 32, alle cui schede di lettura si rinvia, dedicati, rispettivamente, al contrasto ai cambiamenti climatici, qualità dell'aria, qualità delle acque, tutela del suolo, tutela della biodiversità, e procedimenti amministrativi e monitoraggio e informazione ambientale).

La relazione illustrativa sottolinea che “si tratta di un settore organico di materie che ha come riferimenti costituzionali gli articoli 9, terzo comma (“Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali”) e 41 (L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali) della Costituzione”.

Nel rapporto del 30 ottobre 2023 del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP veniva segnalato che “La suddivisione in ambiti risponde esclusivamente alla finalità di più agevole gestione della materia, che è, come noto, complessa e non scomponibile”, essendo la materia inscindibilmente connessa con altre materie. La medesima relazione faceva notare che i LEP ambientali “devono comprendere le seguenti prestazioni, non esaustive: monitoraggio dell'ambiente, individuazione e valutazione del livello di qualità dell'ambiente da raggiungere; analisi degli scenari e individuazione delle misure necessarie per assicurare il raggiungimento o il mantenimento di un livello di qualità dell'ambiente, in linea con i LEP; pianificazione e attuazione delle misure individuate; verifica e controllo del conseguimento dei LEP ambientali ed eventuale valutazione dell'efficacia delle misure adottate” e che “dunque, i LEP ambientali non si riducono ai controlli, benché questi ne costituiscano una parte ineliminabile”.

Secondo una consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, inaugurata con la sentenza n. 407 del 2002, "l'evoluzione legislativa e la giurisprudenza costituzionale portano ad escludere che possa identificarsi una 'materia' in senso tecnico, qualificabile come 'tutela dell'ambiente', dal momento che non sembra configurabile come sfera di competenza statale rigorosamente circoscritta e delimitata, giacché, al contrario, essa investe e si intreccia inestricabilmente con altri interessi e competenze". Ne deriva "una configurazione dell'ambiente come 'valore' costituzionalmente protetto, che, in quanto tale, delinea una sorta di materia 'trasversale', in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale" (da ultimo, sentenze nn. 21 e 191 del 2022 e n. 16 del 2024).

Si ricorda che con la sentenza n. 192 del 2024, pur essendo la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema una delle materie di competenza esclusiva che può essere oggetto di "regionalismo differenziato" ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione, la Corte costituzionale ha evidenziato che il trasferimento di funzioni in tale materia "deve trovare una più stringente giustificazione in relazione al contesto, alle esigenze di differenziazione, alla possibilità da parte delle regioni di dare attuazione al diritto unionale", in quanto "si tratta di una materia in cui predominano le regolamentazioni dell'Unione europea e le previsioni dei trattati internazionali, dalle quali scaturiscono obblighi per lo Stato membro che, in linea di principio, mal si prestano ad adempimenti frammentati sul territorio, anche perché le politiche e gli interventi legislativi in questa materia hanno normalmente effetti di *spill-over* sui territori contigui, rendendo, in linea di massima, inadeguata la ripartizione su base territoriale delle relative funzioni".

Articolo 27

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi al contrasto ai cambiamenti climatici)

L'**articolo 27** individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi al contrasto ai cambiamenti climatici. In particolare viene previsto che il Governo eserciti la delega determinando le misure per: il raggiungimento dell'obiettivo della neutralità climatica dell'UE entro il 2050 e dell'obiettivo globale di adattamento ai cambiamenti climatici; il costante progresso nel miglioramento della capacità di adattamento ai citati cambiamenti; garantire la transizione delle attività economiche verso il modello produttivo dell'economia circolare.

L'articolo in esame individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi al contrasto ai cambiamenti climatici.

In particolare, i **commi 1 e 2** prevedono che **il Governo esercita la delega determinando:**

- per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito dell'azione per il clima, le **misure atte a garantire** il contributo al raggiungimento dell'obiettivo della **neutralità climatica dell'UE entro il 2050** e dell'obiettivo globale di **adattamento ai cambiamenti climatici** (previsto dall'art. 7 dell'Accordo di Parigi);

Nel rapporto del c.d. Comitato LEP dell'ottobre 2023 si individuano, tra le prestazioni essenziali da rendere a ogni cittadino sull'intero territorio nazionale e delle quali i pubblici poteri sono tenuti a erogare e/o controllare l'esecuzione, quella relativa allo “azzeramento delle emissioni climalteranti: prestazioni e/o controllo delle opere necessarie alla riduzione, fino alla neutralizzazione, delle emissioni antropiche climalteranti”.

- in tema di adattamento ai cambiamenti climatici, le **misure atte a garantire il costante progresso nel miglioramento della capacità di adattamento**, nel rafforzamento della resilienza e nella riduzione della vulnerabilità **ai cambiamenti climatici**, anche ai fini del contrasto agli impatti causati dai fenomeni meteorologici estremi;

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali:

- adattamento ai cambiamenti climatici: prestazioni e/o controllo delle opere volte a ridurre la vulnerabilità della società o dei settori che la compongono, inclusi quelli di natura economico-produttiva, agli effetti negativi causati dal cambiamento climatico;
- fenomeni meteorologici estremi: prestazioni e/o controllo della previsione, prevenzione e gestione dei rischi ambientali connessi con il cambiamento climatico, inclusa l'erogazione delle prestazioni indispensabili a proteggere l'incolumità e la sicurezza dei cittadini sul territorio nazionale al verificarsi di fenomeni meteorologici ad alta intensità.

- per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente con riguardo alla produzione sostenibile, le **misure atte a garantire la transizione delle attività economiche verso il modello produttivo dell'economia circolare** basato su obiettivi di progettazione ecosostenibile dei prodotti, per creare sistemi chiusi di simbiosi industriale e un mercato di materie prime secondarie, per attuare la prevenzione, il riutilizzo, il riciclo, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti prodotti sulla terraferma e sulle navi e sulle installazioni in mare, anche attraverso il principio di responsabilità estesa del produttore, ivi compresa la definizione degli usi e della qualifica di rifiuto e di non rifiuto.

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali le seguenti: “prestazioni e/o controllo finalizzati al conseguimento degli obiettivi di progettazione ecosostenibile dei prodotti, di creazione dei processi di simbiosi industriale volti alla valorizzazione dei materiali, di realizzazione di un mercato di materie prime secondarie, nonché delle prestazioni e delle opere volte al conseguimento degli obiettivi di prevenzione, riutilizzo e riciclo dei rifiuti prodotti sulla terraferma e sulle navi, ivi compresa la definizione degli usi e della qualifica di rifiuto e non rifiuto.”.

Il **comma 3** dispone che, ai fini di cui ai commi precedenti, **sono prese in considerazione, in particolare, le funzioni disciplinate**:

a) con riguardo al clima, **dalla c.d. legge europea sul clima** (Regolamento (UE) 2021/1119);

Si fa notare che il regolamento (UE) 2021/1119 stabilisce una serie di obiettivi da raggiungere, in particolare “stabilisce l’obiettivo vincolante della neutralità climatica nell’Unione entro il 2050” e istituisce un quadro per progredire nel perseguimento dell’obiettivo globale di adattamento ai cambiamenti climatici (previsto dall’art. 7 dell’Accordo di Parigi). In relazione al primo di tali obiettivi, l’art. 2 dispone che “le istituzioni competenti dell’Unione e gli Stati membri adottano le misure necessarie, rispettivamente, a livello unionale e nazionale, per consentire il conseguimento collettivo dell’obiettivo della neutralità climatica”.

Relativamente all’ultimo obiettivo, l’art. 5 del regolamento dispone che “le istituzioni competenti dell’Unione e gli Stati membri assicurano il costante progresso nel miglioramento della capacità di adattamento, nel rafforzamento della resilienza e nella riduzione della vulnerabilità ai cambiamenti climatici in conformità dell’articolo 7 dell’accordo di Parigi” e prevede l’adozione, da parte della Commissione europea, di una strategia dell’Unione sull’adattamento ai cambiamenti climatici in linea con l’accordo di Parigi, e, da parte degli Stati membri, l’adozione e l’attuazione di strategie e piani nazionali di adattamento che tengano conto della strategia dell’Unione sull’adattamento ai cambiamenti climatici.

b) con riguardo alla produzione sostenibile e alla gestione dei rifiuti, **dalla parte quarta del Codice dell’ambiente** (D.Lgs. 152/2006).

La parte quarta del D.Lgs. 152/2006 reca la disciplina della gestione dei rifiuti e della bonifica dei siti inquinati. In relazione alla gestione dei rifiuti, gli articoli da 195 a 198-*bis* disciplinano, in via generale, le competenze attribuite ai vari livelli di governo (Stato, Regioni, Province e Comuni). Entro tale riparto di competenze si muovono le attribuzioni di singole funzioni previste nei restanti articoli della parte quarta.

Articolo 28

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla qualità dell'aria)

L'articolo 28 individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi alla qualità dell'aria. In particolare viene previsto che il Governo eserciti la delega determinando le misure atte a individuare: valori soglia della concentrazione delle sostanze inquinanti; limiti di sicurezza all'esposizione a radiazioni ionizzanti; limiti di tollerabilità alle emissioni acustiche provenienti dall'ambiente esterno e interno; limiti normativi per la protezione dal c.d. elettrosmog.

L'articolo in esame individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi alla qualità dell'aria.

In particolare, il **comma 1** prevede, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito della tutela della qualità dell'aria, che **il Governo esercita la delega determinando** le misure atte a individuare:

a) **valori soglia della concentrazione delle sostanze inquinanti** nocive per la salute umana e l'ambiente, delle sostanze inquinanti emesse dagli impianti industriali e delle emissioni inquinanti generate dalla fruizione di beni e servizi;

Si ricorda, in proposito, che nel rapporto del c.d. Comitato LEP dell'ottobre 2023 si individuano, tra le prestazioni essenziali da rendere a ogni cittadino sull'intero territorio nazionale e delle quali i pubblici poteri sono tenuti a erogare e/o controllare l'esecuzione:

- qualità dell'aria-ambiente: prestazioni e/o controllo volti a conseguire gli obiettivi di qualità dell'aria-ambiente fissati dalla legislazione ambientale, incluse le misure, le attività e le opere di prevenzione e di riduzione della concentrazione delle sostanze inquinanti nocive per la salute umana e l'ambiente;

- emissioni da attività produttive: prestazioni e/o controllo finalizzati alla prevenzione e riduzione entro i valori normativi delle sostanze inquinanti emesse dagli impianti industriali;

- emissioni da fruizione di beni, servizi e trasporti: prestazioni e/o controllo di omologazione e restrizione da applicare ai beni e ai servizi che generano emissioni inquinanti.

b) **limiti di sicurezza all'esposizione a radiazioni ionizzanti;**

c) **limiti di tollerabilità alle emissioni acustiche** provenienti dall'ambiente esterno e interno;

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali, quelle relative a "emissioni acustiche: prestazioni e/o controllo volti ad assicurare che le emissioni acustiche provenienti dall'ambiente esterno e dagli ambienti interni non superino le soglie di tollerabilità sancite dalla legge".

d) **limiti normativi per la protezione dal c.d. elettrosmog**, cioè per la protezione dall'esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici.

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali, quelle relative a “emissioni elettromagnetiche: prestazioni e/o controllo adeguati a garantire che l'esposizione della popolazione alle radiazioni non ionizzanti sia limitata entro i valori-soglia previsti dalla legislazione vigente”.

Il comma 2 dispone che, ai fini di cui ai commi precedenti, sono prese in considerazione, in particolare, le funzioni disciplinate:

- dalla parte quinta del Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006);
La parte quinta del Codice dell'ambiente disciplina la prevenzione e la limitazione delle emissioni in atmosfera di impianti e attività, attraverso la previsione di un'autorizzazione alle emissioni in atmosfera che è rilasciata dalla regione (o dalla provincia autonoma o dalla diversa autorità indicata dalla legge regionale) e che individua i valori limite di emissione da rispettare, sulla base delle soglie individuate negli allegati alla medesima parte quinta. Nel disciplinare i valori di emissione, la parte quinta precisa (v. art. 271) che “la normativa delle regioni e delle province autonome in materia di valori limite e di prescrizioni per le emissioni in atmosfera degli impianti e delle attività deve tenere conto, ove esistenti, dei piani e programmi di qualità dell'aria previsti dalla vigente normativa (recata dal D.Lgs. 155/2010, *n.d.r.*)” e che “i piani e i programmi di qualità dell'aria previsti dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155 possono stabilire appositi valori limite di emissione e prescrizioni più restrittivi di quelli contenuti negli Allegati I, II e III e V alla parte quinta”.
- dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n 155;
Tale decreto legislativo disciplina la valutazione, da parte delle regioni e delle province autonome, della qualità dell'aria ambiente. In particolare viene previsto, nelle aree in cui si registrano superamenti dei livelli degli inquinanti monitorati, l'adozione, da parte delle regioni e delle province autonome, di piani volti al raggiungimento dei valori limite. Nel disciplinare tali piani l'art. 9 del D.Lgs. 155/2010 dispone che gli stessi devono essere coerenti con gli altri strumenti di pianificazione adottati, ivi comprese le prescrizioni contenute nella pianificazione nazionale per la riduzione delle emissioni di gas responsabili dell'effetto serra.
- dal decreto legislativo 30 maggio 2018, n. 81;
Tale decreto legislativo disciplina la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici (nel dettaglio, biossido di zolfo, ossidi di azoto, composti organici volatili non metanici, ammoniaca e particolato fine). Lo strumento per il conseguimento di tale riduzione è individuato nel programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico. Lo stesso decreto (v. art. 5, comma 3) dispone che “le amministrazioni statali, regionali e locali responsabili per l'attuazione delle misure e delle politiche del programma nazionale adottano i rispettivi atti attuativi nell'esercizio delle rispettive competenze”.
- dalla legge 26 ottobre 1995, n. 447 (legge quadro sull'inquinamento acustico);
Tale legge individua le competenze dei vari livelli di governo nella definizione e nell'attuazione delle misure finalizzate alla tutela dall'inquinamento acustico. In particolare spetta allo Stato la definizione dei valori limite, mentre è attribuita ai Comuni la classificazione del proprio territorio comunale e, qualora necessario, l'adozione dei piani di risanamento acustico.

- dalla legge 22 febbraio 2001, n. 36 (legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici);
Tale legge prevede che lo Stato esercita le funzioni relative alla determinazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità, mentre attribuisce alla competenza delle regioni, in particolare, “le modalità per il rilascio delle autorizzazioni alla installazione degli impianti” e, qualora necessario, l’adozione di piani di risanamento.

- dal decreto legislativo 31 luglio 2020, n. 101.

Tale decreto, che reca norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, disciplina: la protezione sanitaria delle persone soggette a qualsiasi tipo di esposizione alle radiazioni ionizzanti; il mantenimento e la promozione del continuo miglioramento della sicurezza nucleare degli impianti nucleari civili; la gestione responsabile e sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi; la sorveglianza e il controllo delle spedizioni di rifiuti radioattivi e di combustibile esaurito e materie radioattive.

Articolo 29

**(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP
relativi alla qualità delle acque)**

L'articolo 29 stabilisce i principi e criteri direttivi per la definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) nel settore della qualità delle acque. Il Governo è delegato a definire misure normative finalizzate alla tutela e gestione delle risorse idriche, sia in termini di stato qualitativo e quantitativo delle acque superficiali e sotterranee, sia per quelle destinate al consumo umano. Le azioni previste includono: il rafforzamento della governance del Servizio Idrico Integrato, la promozione di investimenti in infrastrutture, il trattamento e possibile riutilizzo delle acque reflue, e la tutela delle acque di balneazione e marine. La disposizione sottolinea anche la necessità di misure per prevenire e mitigare gli effetti delle alluvioni, in particolare in relazione ai cambiamenti climatici. Le disposizioni fanno riferimento a una serie di decreti legislativi vigenti (tra cui il d.lgs. 152/2006 e altri settoriali), che regolano la materia ambientale e idrica.

Principi e criteri direttivi

Il **comma 1, lettere a)-g)**, stabilisce che per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito della tutela della qualità delle acque e dei servizi idrici, il Governo esercita la delega determinando le misure atte a:

- a) individuare i valori di riferimento sul **buono stato, quantitativo e qualitativo, delle acque** superficiali e sotterranee;

Si ricorda, in proposito, che nel rapporto del c.d. Comitato LEP dell'ottobre 2023 si individuano, tra le prestazioni essenziali da rendere a ogni cittadino sull'intero territorio nazionale e delle quali i pubblici poteri sono tenuti a erogare e/o controllare l'esecuzione, le “prestazioni e/o controllo volti ad assicurare il soddisfacimento dei livelli di qualità delle acque”.

b) individuare i valori di riferimento sul **buono stato, quantitativo e qualitativo, delle acque destinate al consumo umano** con particolare riferimento a quanto disposto dall'art. 80 del d.lgs. 152/2006 relativamente all'aspetto qualitativo;

L'art. 80 del Codice dell'ambiente (d.lgs. 152/2006) disciplina le modalità con cui un'acqua destinata al consumo umano può essere prodotta. In sintesi, Le acque dolci superficiali che si vogliono utilizzare per la produzione di acqua potabile devono essere classificate dalle Regioni in una delle seguenti categorie: A1, A2 o A3. Questa classificazione si basa su precisi criteri fisici, chimici e microbiologici, indicati nella Tabella 1/A dell'Allegato 2 al decreto legislativo 152/2006.

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali, quelle relative a “prestazioni e/o controllo finalizzati a garantire la fornitura adeguata di acqua potabile per il consumo umano, incluse le attività finalizzate alla produzione di prodotti destinati al consumo umano”.

- c) individuare i valori di riferimento sulla **fornitura adeguata e razionale delle acque destinate alle attività produttive**;

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali, quelle relative a “prestazioni e/o controllo idonei a consentire la fornitura adeguata e razionale di acqua per lo svolgimento delle attività produttive”.

- d) **rafforzare la governance del Servizio idrico integrato** e favorire l’incremento di investimenti nel settore, anche attraverso la realizzazione e la manutenzione di infrastrutture tali da consentirne l’accesso e la fruizione, ivi incluso il trattamento delle acque reflue e il loro potenziale riutilizzo;

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali, quelle relative a “prestazioni e/o controllo necessari a realizzare, manutenere e garantire il funzionamento dei servizi idrici essenziali alla fruizione delle acque da parte dei cittadini, ivi incluso il trattamento delle acque reflue e il loro potenziale riutilizzo”

- e) individuare valori di riferimento sulla **qualità delle acque di balneazione**, a tutela della salute dei cittadini;

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali, quelle relative a “prestazioni e/o controllo preordinato ad assicurare una qualità delle acque di balneazione almeno sufficiente”.

- f) garantire il **buono stato ecologico delle acque marine** interne, di transizione, marino-costiere e marine;

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali, quelle relative a “prestazioni e/o controllo volti a garantire le condizioni per un buono stato ecologico delle acque marine”

- g) prevenire, gestire e **ridurre gli effetti negativi degli eventi alluvionali**, anche causati dal cambiamento climatico, **sulla qualità delle acque**.

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali, quelle relative a “prestazioni e/o controllo necessari a prevenire e ridurre gli effetti negativi sull’ambiente e sulla salute umana derivanti dai fenomeni alluvionali, anche causati dal cambiamento climatico.”

Le funzioni disciplinate dai decreti legislativi

Il **comma 2** individua gli **ambiti normativi** che disciplinano le funzioni per l’esercizio della delega prevista al comma 1.

Nel **Codice dell’Ambiente (D. Lgs. 152/2006)**, nella **Sezione II della Parte Terza**, sono disciplinate norme riguardanti la **tutela delle acque dall’inquinamento e la gestione delle risorse idriche**, regolando in particolare, la pianificazione e il controllo degli scarichi idrici, la tutela qualitativa e quantitativa della risorsa idrica, il riuso delle acque reflue.

In tale ambito:

- lo **Stato** esercita funzioni di indirizzo, coordinamento e regolazione e definisce gli standard ambientali, i criteri tecnici e gli obiettivi di qualità delle acque. È responsabile dell’attuazione delle direttive europee, della definizione delle

prescrizioni tecniche (tramite allegati e regolamenti) e dei rapporti con gli Stati terzi in caso di bacini idrografici transfrontalieri.

- le **Regioni** svolgono compiti di pianificazione, programmazione e attuazione; adottano i Piani di tutela delle acque, promuovono la partecipazione pubblica, e trasmettono i dati sullo stato delle acque all'ISPRA.
- i **Comuni** esercitano funzioni amministrative compatibili con le competenze costituzionali e nell'ambito della pianificazione territoriale. Collaborano nell'attuazione delle misure previste dai piani regionali e svolgono attività di controllo e gestione a livello locale.

Con il **D. Lgs. 116/2008** è disciplinata, in attuazione della direttiva 2006/7, la **gestione della qualità delle acque di balneazione**, con attenzione alla classificazione delle acque di balneazione in base alla qualità, al monitoraggio e sorveglianza sanitaria delle aree balneabili, alle misure di gestione, informazione pubblica e prevenzione dell'inquinamento.

Per quanto riguarda le principali competenze:

- lo **Stato** esercita funzioni di indirizzo, promozione, consulenza e coordinamento delle attività connesse all'applicazione del decreto legislativo ed è responsabile dell'aggiornamento e dell'integrazione delle tabelle e delle norme tecniche indicate, dell'elaborazione dei dati di monitoraggio e della trasmissione delle informazioni alla Commissione europea.
- le **Regioni** individuano annualmente le acque di balneazione e i relativi punti di monitoraggio e classificano le acque di balneazione secondo i criteri stabiliti dal decreto legislativo; inoltre, determinano la durata della stagione balneare e adottano misure per la rimozione delle cause di inquinamento e il miglioramento delle acque.
- i **Comuni** collaborano con le Regioni nell'attuazione delle misure previste, in particolare, per quanto riguarda l'informazione al pubblico e l'adozione di misure di gestione delle acque di balneazione.

Con il **D. Lgs. 30/2009**, che attua la direttiva 2006/118, si interviene sulla **protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento**, in particolare, al fine di definire misure specifiche per prevenire e controllare l'inquinamento ed il depauperamento delle acque sotterranee.

Per quanto riguarda le principali competenze, le **autorità competenti** per l'attuazione delle disposizioni sono individuate dal richiamato Codice dell'Ambiente (D. Lgs. 152/2006, in particolare, nella Parte Terza (vedi *supra*)).

Con il **D. Lgs. 49/2010**, che attua la direttiva 2007/60, si disciplinano le attività di **valutazione e di gestione dei rischi di alluvioni**, attraverso la redazione di **piani di gestione del rischio di alluvione (PGRA)**, al fine di ridurre le conseguenze negative per la salute umana e per il territorio.

In merito alle relative competenze, il PGRA è adottato dalle **Autorità di bacino distrettuali**, mentre le **Regioni** in coordinamento tra loro e con la **Protezione civile** provvedono per il distretto idrografico di riferimento, alla predisposizione

ed all'attuazione del sistema di allertamento nazionale, statale e regionale, per il rischio idraulico ai fini di protezione civile.

Con il **D. Lgs. 190/2010**, che attua la direttiva 2008/56, si istituisce un quadro diretto all'elaborazione di **strategie per l'ambiente marino**, al fine di conseguire e a mantenere un buono stato ambientale entro il 2020.

In tale ambito, lo **Stato** esercita la funzione di Autorità competente per il coordinamento delle attività previste.

Con il **D. Lgs. 18/2023**, che attua la direttiva 2020/2184, si disciplinano misure per la qualità delle **acque destinate al consumo umano**. In merito alle competenze, lo **Stato** stabilisce i requisiti di qualità, i parametri microbiologici e chimici, le **Regioni** vigilano sull'applicazione della normativa e coordinano le aziende sanitarie locali, mentre i **Comuni** gestiscono la distribuzione dell'acqua potabile e possono attuare misure preventive.

Articolo 30

**(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP
relativi alla tutela del suolo)**

L'articolo 30 stabilisce i principi e criteri direttivi per la definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) relativi alla tutela del suolo. Il Governo ha il compito di definire le misure necessarie per tutelare il suolo e bonificare i siti inquinati, individuando condizioni biologiche, chimiche e fisiche che garantiscano il buon stato ecologico del suolo. Si stabilisce lo scopo di raggiungere un consumo netto di suolo pari a zero e si prevedono altresì obiettivi di bonifica e rigenerazione dei suoli degradati. Per tali ambiti, sono considerate le funzioni disciplinate da specifiche parti del Codice dell'ambiente (D. Lgs. 152/2006) e dalla disciplina per l'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura (D. Lgs. 99/1992).

Principi e criteri direttivi

Il **comma 1, lettere a)-c)**, stabilisce che, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito della **tutela del suolo e della bonifica dei siti inquinati**, il Governo esercita la delega determinando le misure finalizzate:

a) all'individuazione delle condizioni biologiche, chimiche e fisiche che assicurano il **buono stato ecologico dei suoli**;

Nel rapporto del c.d. Comitato LEP dell'ottobre 2023 si individuano, tra le prestazioni essenziali da rendere a ogni cittadino sull'intero territorio nazionale e delle quali i pubblici poteri sono tenuti a erogare e/o controllare l'esecuzione, quella relativa al "buono stato dei suoli: prestazioni e/o controllo necessari affinché i suoli raggiungano e mantengano le condizioni biologiche, chimiche e fisiche essenziali per fornire servizi ecosistemici".

b) a perseguire l'obiettivo del **consumo di suolo netto pari a zero** attraverso la fissazione su base territoriale dei limiti massimi di sfruttamento di suolo non ancora impermeabilizzato, anche in relazione alle soglie minime di rigenerazione del suolo già impermeabilizzato;

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali quella di "uso sostenibile del suolo: prestazioni e/o controllo finalizzati al conseguimento del consumo netto di suolo pari a zero entro il 2050, da raggiungere attraverso la fissazione di soglie massime di impermeabilizzazione artificiale che tengano conto degli ambiti territoriali di riferimento (comuni, province, regioni) al fine di rigenerare suoli impermeabilizzati e contrastare la perdita di aree verdi, della biodiversità e dei relativi servizi ecosistemici".

c) a fissare obiettivi su base territoriale volti alla **bonifica dei siti inquinati e alla rigenerazione dei suoli degradati**.

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali, quelle di "bonifica e ripristino di suoli degradati: prestazioni e/o controllo preordinati alla bonifica dei siti contaminati e alla rigenerazione dei suoli abbandonati e degradati, da raggiungere attraverso la fissazione di obiettivi di recupero dei suoli degradati misurabili in termini percentuali".

Le funzioni disciplinate dai decreti legislativi

Il **comma 2** richiama gli **ambiti normativi** per la disciplina delle funzioni finalizzate all'esercizio della delega prevista al comma 1.

In particolare, nel richiamato **Codice dell'ambiente (D. Lgs. 152/2006)**, sono indicate le funzioni previste nelle **parti seconda, quarta e sesta** del testo; nello specifico, la **seconda parte** (artt. 4-52) disciplina le procedure di **valutazione ambientale**, fondamentali per garantire che i progetti e i piani pubblici e privati siano sostenibili sotto il profilo ambientale, come la Valutazione Ambientale Strategica (**VAS**) per piani e programmi; la Valutazione di Impatto Ambientale (**VIA**) per progetti con potenziale impatto ambientale significativo; la Verifica di assoggettabilità per determinare se un piano o progetto deve essere sottoposto a VIA o VAS; l'Autorizzazione integrata ambientale (**AIA**) per le attività industriali a maggiore impatto.

La **quarta parte** (artt. 177-266) è dedicata alla **gestione dei rifiuti e alla bonifica dei siti contaminati**. Include norme sulla classificazione, raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani e speciali; tracciabilità dei rifiuti e obblighi dei produttori e gestori; disciplina dei rifiuti pericolosi; piani di gestione dei rifiuti regionali e nazionali; regolamentazione dei sottoprodotto e delle materie prime secondarie (*end of waste*); procedure di bonifica dei siti contaminati e messa in sicurezza.

La **parte sesta** (artt. 298-bis-318) disciplina la materia della tutela risarcitoria contro i **danni all'ambiente**, in cui sono previste sanzioni amministrative per inosservanze, sanzioni penali per reati ambientali, e altre disposizioni per il ripristino ambientale.

Con il richiamato **D. Lgs. 99/1992**, che attua la direttiva 86/278, si disciplina invece l'utilizzazione dei **fanghi di depurazione in agricoltura**, al fine di regolare le condizioni e i limiti per l'utilizzo in agricoltura dei fanghi derivanti dai trattamenti di depurazione delle acque reflue urbane e industriali. Nello specifico, definisce i limiti massimi di concentrazione di sostanze inquinanti nei fanghi (metalli pesanti come piombo, cadmio, mercurio, ecc.); stabilisce criteri per il trattamento dei fanghi prima dell'applicazione in agricoltura; prevede controlli analitici periodici sulla qualità dei fanghi utilizzati.

Articolo 31

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi alla tutela della biodiversità)

L'**articolo 31** individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi alla tutela della biodiversità. In particolare viene previsto che il Governo eserciti la delega determinando le misure per: attuare l'obiettivo di assicurare la conservazione di almeno il 30 per cento del territorio terrestre e marino entro il 2030; raggiungere gli obiettivi di ripristino e garantire un'estensione minima di aree verdi all'interno delle aree urbane in osservanza del regolamento UE sul ripristino della natura; tutelare le specie floristiche e faunistiche selvatiche; per le specie e gli habitat di interesse unionale garantire il mantenimento e all'occorrenza il ripristino dello stato di conservazione favorevole; contrastare l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive.

L'articolo in esame individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi alla tutela della biodiversità.

In particolare, il **comma 1** prevede che **il Governo esercita la delega determinando**, per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente nell'ambito della tutela della biodiversità, **le misure finalizzate a:**

- a) attuare l'obiettivo di assicurare la **conservazione** di almeno il **30% del territorio terrestre e marino**;

L'obiettivo è previsto dalla [Strategia Nazionale per la Biodiversità al 2030](#), adottata con [D.M. del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica \(MASE\) n. 252 del 3 agosto 2023](#), in coerenza con gli obiettivi della [Strategia Europea per la Biodiversità al 2030](#).

Si ricorda, in proposito, che nel rapporto del c.d. Comitato LEP dell'ottobre 2023 si individuano, tra le prestazioni essenziali da rendere a ogni cittadino sull'intero territorio nazionale e delle quali i pubblici poteri sono tenuti a erogare e/o controllare l'esecuzione, le “prestazioni e/o controllo per la gestione e la conservazione delle aree terrestri e marine già sottoposte a vincoli di tutela naturalistica nonché per la fissazione di obiettivi di istituzione di nuove aree protette e corridoi ecologici e relativa attuazione della loro conservazione, al fine di conseguire l'obiettivo della conservazione di almeno il 30% della superficie terrestre e marina entro il 2030”.

Si noti che nel citato rapporto, inoltre, è prevista, quale ulteriore prestazione essenziale, quella relativa all'uso sostenibile delle foreste: “al fine di garantire una produzione sostenibile di beni e servizi ecosistemici, nonché una gestione ed uso delle foreste, dei terreni forestali e delle aree ad alto valore climatico tale da consentire il mantenimento della loro biodiversità, produttività, rinnovazione, vitalità e potenzialità di adempiere ad una funzione ecologica, gli interventi di trasformazione dei boschi e dei relativi terreni previsti dalla normativa vigente devono essere contenuti sull'intero territorio nazionale entro soglie adeguate, tenendo conto degli ambiti territoriali di riferimento (comuni, province, regioni)”.

- b) perseguire gli obiettivi di ripristino definiti dal [regolamento UE 2024/1991 sul ripristino della natura](#);

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali, quelle relative a “prestazioni e/o controllo finalizzati a conseguire gli obiettivi di ripristino degli ecosistemi e attuazione delle relative prestazioni, incluse quelle volte a incrementare la biodiversità selvatica”.

c) garantire un’**estensione minima di aree verdi all'interno delle aree urbane** fissando valori quantitativi misurabili di riqualificazione, rigenerazione e incremento del verde urbano in accordo con il regolamento (UE) 2024/1991 sul ripristino della natura;

Il regolamento UE 1991/2024 sul ripristino della natura costituisce un insieme comprensivo di norme che si pone quale obiettivo di contribuire:

- a) al recupero a lungo termine e duraturo della biodiversità e della resilienza degli ecosistemi in tutte le zone terrestri e marine degli Stati membri attraverso il ripristino degli ecosistemi degradati;
- b) al conseguimento degli obiettivi generali dell'Unione in materia di mitigazione dei cambiamenti climatici, adattamento ai medesimi e neutralità in termini di degrado del suolo;
- c) a una maggiore sicurezza alimentare;
- d) all'adempimento degli impegni internazionali dell'Unione.

L’obiettivo complessivo è il ripristino di almeno il 20% delle zone terrestri e almeno il 20% delle zone marine entro il 2030, e tutti gli ecosistemi che necessitano di ripristino entro il 2050, tra gli ecosistemi e le zone che rientrano nell’ambito del regolamento (territorio, acque costiere, acque, fondali e sottosuoli ove uno Stato membro esercita diritti sovrani o giurisdizione).

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali, quelle relative a “prestazioni e/o controllo necessari alla riqualificazione, rigenerazione e incremento del verde urbano, da erogare sulla base di obiettivi prefissati e coerenti con l’azione di adattamento ai cambiamenti climatici”.

d) **tutelare le specie floristiche e faunistiche selvatiche**; per le specie e gli habitat di interesse unionale garantire il mantenimento e all’occorrenza il ripristino dello stato di conservazione favorevole in accordo con la Direttiva 92/43/CEE e 2009/147/CE;

La direttiva 92/43/CEE (c.d. direttiva habitat), e la direttiva 2009/147/CE (c.d. direttiva uccelli) costituiscono la base legale della [Rete Natura 2000](#).

La direttiva habitat è costruita intorno a due pilastri: la rete ecologica Natura 2000, costituita da siti mirati alla conservazione di habitat e specie elencati rispettivamente negli allegati I e II, e il regime di tutela delle specie elencate negli allegati IV e V. La direttiva stabilisce norme per la gestione dei siti Natura 2000 e la valutazione d’incidenza, il finanziamento, il monitoraggio e l’elaborazione di rapporti nazionali sull’attuazione delle disposizioni della direttiva, e il rilascio di eventuali deroghe. Riconosce inoltre l’importanza degli elementi del paesaggio che svolgono un ruolo di connessione ecologica per la flora e la fauna selvatiche.

Il recepimento della direttiva habitat è avvenuto in Italia nel 1997 attraverso il Regolamento [D.P.R. 357/1997](#).

La direttiva uccelli riconosce la perdita e il degrado degli habitat come i più gravi fattori di rischio per la conservazione degli uccelli selvatici; si pone quindi l'obiettivo di proteggere gli habitat delle specie elencate nell'Allegato I e di quelle migratorie non elencate che ritornano regolarmente, attraverso una rete coerente di Zone di Protezione Speciale (ZPS) che includano i territori più adatti alla sopravvivenza di queste specie.

e) contrastare l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche, con particolare riferimento alle disposizioni del [d.lgs. 230/2017](#).

Il d.lgs. 230/2017, che adegua la normativa nazionale al regolamento UE 1143/2014, introduce misure per prevenire l'ingresso e la circolazione di specie esotiche invasive di rilevanza unionale, disciplina il rilascio di permessi e autorizzazioni in deroga, disciplina i controlli all'importazione e altre misure di controllo e rilevamento, così come la gestione delle specie esotiche ampiamente diffuse. Si occupa infine degli aspetti sanzionatori.

Nel succitato rapporto del c.d. Comitato LEP si individuano, tra le prestazioni essenziali, quelle relative a “prestazioni e/o controllo volti alla tutela e alla conservazione di fauna e flora e all'eliminazione e alla riduzione dell'introduzione di specie esotiche che minacciano la sopravvivenza delle specie autoctone”.

Il **comma 2** dispone che, ai fini di cui al comma 1, **sono prese in considerazione, in particolare, le funzioni disciplinate:**

- dal d.lgs. 73/2005, che attua la direttiva 1992/22/CE relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici;
- dal d.lgs. 152/2006 (c.d. codice dell'ambiente), parte sesta;
- dal d.lgs. 34/2018 (c.d. testo unico in materia di foreste e filiere forestali);
- dal d.lgs. 230/2017 sulle specie esotiche invasive;
- dal D.P.R. 357/1997 che recepisce la direttiva habitat;
- dal regolamento UE 2024/1991 sul ripristino della natura.

Articolo 32

(Principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi ai procedimenti amministrativi, al monitoraggio e all'informazione ambientale)

L'**articolo 32** individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi ai procedimenti amministrativi in materia ambientale, al monitoraggio e all'informazione in materia ambientale.

L'articolo in esame individua i principi e criteri direttivi specifici per la determinazione dei LEP relativi ai **procedimenti amministrativi** in materia ambientale, al **monitoraggio** e all'**informazione in materia ambientale**.

In particolare, i **commi 1 e 2** prevedono che **il Governo esercita la delega determinando:**

- per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente con riguardo ai **procedimenti amministrativi in materia ambientale**, le misure atte a garantire la **valutazione**, nell'ambito di un procedimento amministrativo, dell'**impatto ambientale delle attività antropiche** e le condizioni in presenza delle quali tali attività possono essere autorizzate ed esercitate;
- per le specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente con riguardo al **monitoraggio** e all'**informazione in materia ambientale**, le misure atte a garantire il monitoraggio dell'evoluzione delle caratteristiche ambientali e degli altri parametri rilevanti, adoperando tutti i mezzi necessari a tale scopo, nonché a garantire la più ampia diffusione delle informazioni e un adeguato livello di comprensione delle stesse da parte del pubblico.

Si ricorda, in proposito, che nel rapporto del c.d. Comitato LEP dell'ottobre 2023 si individuano, tra le prestazioni essenziali da rendere a ogni cittadino sull'intero territorio nazionale e delle quali i pubblici poteri sono tenuti a erogare e/o controllare l'esecuzione, le “prestazioni di valutazione dell'impatto ambientale e di eventuale rilascio del titolo autorizzatorio delle attività che incidono potenzialmente sullo stato dell'ambiente secondo i criteri fissati dalla normativa nazionale”, le “prestazioni volte a rilevare l’evoluzione sistematica delle caratteristiche ambientali delle matrici (clima, aria, acqua, suolo, biodiversità) e di altri parametri che incidono sullo stato di salute dell’ambiente (radioattività, radiazioni ionizzanti e non, rumore ambientale, fonti di pressione)” e le “prestazioni volte a portare a conoscenza dei cittadini, attraverso strumenti accessibili e gratuiti, i dati derivanti direttamente dalle attività di monitoraggio e che sono esplicativi dello stato di salute dell’ambiente o di una sua componente”.

Il **comma 3** dispone che, ai fini di cui ai commi precedenti, **sono prese in considerazione, in particolare, le funzioni disciplinate:**

- dalla legge 241/1990, che disciplina le norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi;

- dalla legge 308/2004, legge di delega per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale;

La legge 308/2004 delega il Governo a riordinare e integrare la normativa ambientale, con un impatto significativo sui procedimenti amministrativi in materia ambientale. In particolare, il conseguente d.lgs. 152/2006 disciplina anche i procedimenti amministrativi connessi alla valutazione ambientale regolando anche, nella parte seconda, le procedure per la Valutazione Ambientale Strategica (VAS), la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) quali strumenti fondamentali per garantire che i progetti e le attività rispettino gli standard ambientali. Il decreto legislativo stabilisce, altresì, le modalità di svolgimento delle valutazioni, i criteri per la consultazione pubblica e i tempi per l'adozione delle decisioni.

- dal d.lgs. 195/2005, che attua la direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale;

Il d.lgs. 195/2005 recepisce in tema di accesso quanto previsto dalla Convenzione di Aarhus, che disciplina il diritto di accesso alle informazioni, la partecipazione ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (ratificata dall'Italia con la legge 108/2001), la quale ha riconosciuto al pubblico un ruolo determinante nelle scelte ambientali. L'adesione a tale convenzione vincola all'adozione di misure legislative e regolamentari per promuovere l'educazione ecologica e per accrescere le possibilità concrete di partecipazione ai processi decisionali da parte delle associazioni, dei gruppi e delle organizzazioni attive nella materia. Il diritto di accesso alle informazioni in materia ambientale è garantito senza la necessità di dichiarare o dimostrare un interesse individuale e, salvi gli specifici casi di esclusione previsti dal citato decreto legislativo, è suscettibile di tutela giurisdizionale e amministrativa secondo le modalità previste per il diritto di accesso stabilito dalla legge 241/1990.

- dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, c.d. codice dell'ambiente;
- dalla legge 28 giugno 2016, n. 132, che istituisce il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) e disciplina l'ISPRA.

La legge 132/2016 introduce il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente quale sistema integrato composto dall'ISPRA (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale) e dalle agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente, a garanzia dell'omogeneità ed efficacia nell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità ambientale. In relazione ai procedimenti amministrativi, la legge stabilisce procedure uniformi per il monitoraggio e il controllo ambientale, introduce criteri chiari per la gestione delle attività di ispezione e verifica e promuove la trasparenza e la partecipazione pubblica nei processi decisionali.

Articolo 33

(Disposizioni finanziarie e finali)

L'articolo 33 disciplina le procedure di **quantificazione e copertura degli oneri** derivanti dai decreti legislativi adottati in attuazione delle deleghe contenute nella presente legge. L'articolo reca, inoltre, una clausola finale volta a garantire **l'efficacia e l'efficienza delle prestazioni erogate** e una gestione ottimale delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili.

In particolare, il **comma 1** stabilisce che gli schemi dei decreti legislativi adottati in attuazione delle deleghe contenute nella presente legge siano corredati di una **relazione tecnica** che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura.

Il comma 1 rinvia inoltre, con l'esclusione delle deleghe di cui ai Capi VI (Governo del territorio) e X (Produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia), alla disciplina prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità e finanza pubblica ([legge n. 196 del 2009](#)), qualora, in attuazione delle deleghe contenute nella presente legge, uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovano compensazione al loro interno o nell'ambito delle risorse già previste a legislazione vigente. I medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente alla data di entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziano le occorrenti risorse finanziarie.

Il menzionato articolo 17 della legge di contabilità e finanza pubblica disciplina le procedure di copertura finanziaria delle leggi. Il comma 2, in particolare, stabilisce che le leggi di delega comportanti oneri recano i mezzi di copertura necessari per l'adozione dei relativi decreti legislativi. Qualora, in sede di conferimento della delega, per la complessità della materia trattata, non sia possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione degli stessi è effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi. I decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanzino le occorrenti risorse finanziarie. A ciascuno schema di decreto legislativo è allegata una relazione tecnica, predisposta ai sensi del comma 3, che dà conto della neutralità finanziaria del medesimo decreto ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura.

Come chiarito dalla relazione tecnica allegata al disegno di legge, l'esclusione del Capo VI è motivata dal fatto che le relative disposizioni sono attuabili con le risorse disponibili a legislazioni vigente e quindi non producono alcun impatto sulla finanza pubblica, mentre l'esclusione delle disposizioni del Capo X deriva dal fatto che le stesse trovano copertura nelle componenti tariffarie applicate agli utenti dei servizi, in attuazione di norme vigenti.

Il **comma 2** reca una clausola di invarianza finanziaria stabilendo che, fermo restando quanto previsto dal comma 1, dall’attuazione delle deleghe recate dalla presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. A tale fine, agli adempimenti derivanti dai relativi decreti legislativi, le amministrazioni competenti provvedono con le risorse umane, finanziarie e strumentali, in dotazione alle medesime amministrazioni a legislazione vigente.

Il **comma 3**, infine, stabilisce che lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano individuano le misure idonee a migliorare l’efficacia e l’efficienza delle prestazioni erogate per garantire servizi di qualità ai cittadini e una gestione ottimale delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili.

Come chiarito dalla relazione illustrativa, tale clausola finale si colloca nel più generale quadro (riferito sia a materie LEP sia a materie non LEP) delineato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 192 del 2024, che ha in particolare identificato quale criterio di adeguatezza dell’attribuzione della funzione ad un determinato livello territoriale di governo quello della efficacia e l’efficienza nell’allocazione delle funzioni e delle relative risorse.