

**PARTE SECONDA
ATTI DELLO STATO
E DI ALTRI ENTI PUBBLICI**

PROVVEDIMENTI DELLA CORTE COSTITUZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE - Sentenza n. 102 - Anno 2006

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Annibale MARINI	Presidente
- Franco BILE	Giudice
- Giovanni Maria FLICK	“
- Francesco AMIRANTE	“
- Ugo DE SIERVO	“
- Romano VACCARELLA	“
- Paolo MADDALENA	“
- Alfio FINOCCHIARO	“
- Alfonso QUARANTA	“
- Franco GALLO	“
- Gaetano SILVESTRI	“
- Sabino CASSESE	“
- Maria Rita SAULLE	“
- Giuseppe TESAURO	“

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 2, lettere b) e c) e 3, comma 4, della legge della Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13

(Promozione e valorizzazione delle università della Campania), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 18 febbraio 2005, depositato in cancelleria il 22 febbraio 2005 ed iscritto al n. 25 del registro ricorsi 2005.

Visto l'atto di costituzione della Regione Campania;

udito nell'udienza pubblica del 7 febbraio 2006 il Giudice relatore Annibale Marini;

uditi l'avvocato dello Stato Francesco Sclafani per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Vincenzo Cocozza per la Regione Campania.

Ritenuto in fatto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, con ricorso notificato il 18 febbraio 2005 e depositato il 22 febbraio 2005, questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 2, lettere b) e d), e 3, comma 4, della legge della Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13 (Promozione e valorizzazione delle università della Campania), lamentando la violazione dell'art. 117, comma sesto, della Costituzione, "in relazione all'art. 33, comma sesto, e all'art. 117, comma secondo, lettera n), della Costituzione".

Premette il ricorrente che la Regione, emanando la legge di cui si tratta, volta alla dichiarata finalità di promozione e valorizzazione delle università operanti sul territorio regionale campano, ha evidentemente in-

teso attivare il potere di legislazione concorrente ad essa attribuito dall'art. 117, comma terzo, della Costituzione in materia - tra l'altro - di istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale".

Ritiene tuttavia il Governo che alcune disposizioni della legge incidano sulla competenza legislativa e regolamentare attribuita in materia di università in via esclusiva allo Stato dagli artt. 33, comma sesto, e 117, comma secondo, lettera n), della Costituzione, comprensiva, tra l'altro, della disciplina dei percorsi formativi e dei relativi titoli di studio, della programmazione universitaria e dello stato giuridico del personale docente e non docente.

In particolare, l'art. 2, comma 2, lettera b), della legge regionale, attribuendo alla programmazione regionale "l'istituzione ed il finanziamento di scuole di eccellenza e di master", violerebbe siffatta riserva di legge statale, ponendosi in contrasto con il principio dettato dall'art. 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), secondo cui i criteri generali dell'ordinamento degli studi dei corsi di diploma universitario, di laurea e di specializzazione sono definiti con uno o più decreti del Ministro dell'università. Norma attuata con l'emanazione del decreto ministeriale 22 ottobre 2004, n. 270 (Modifiche al regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei, approvato con decreto ministeriale 3 novembre 1999, n. 509 del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica), che individua, tra l'altro, all'art. 3, "i corsi di studio e i titoli" rilasciati dalle università.

L'art. 2, comma 2, lettera d), della stessa legge, attribuendo ancora alla programmazione regionale "gli accordi di programma tra ministero, atenei e altri soggetti pubblici e privati", contrasterebbe, dal canto suo, con l'art. 20, comma 8, lettere a) e b), della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), che demanda ad appositi regolamenti - da emanarsi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri), - l'individuazione delle norme generali regolatrici dello sviluppo e della programmazione del sistema universitario, nonché con lo specifico strumento attuativo del menzionato art. 20, comma 8, lettera a), della legge n. 59 del 1997, costituito dal d.P.R. 27 gennaio 1998, n. 25 (Regolamento recante disciplina dei procedimenti relativi allo sviluppo ed alla programmazione del sistema universitario, nonché ai comitati regionali di coordinamento, a norma dell'articolo 20, comma 8, lettere a e b, della legge 15 marzo 1997, n. 59), che, all'art. 2, comma 2, demanda espressamente ad un decreto del Ministro dell'istruzione la programmazione, tra l'altro, proprio degli "accordi di programma tra ministero, atenei e altri soggetti pubblici e privati".

Infine, l'art. 3, comma 4, della legge regionale, prevedendo che i docenti universitari che compongono il comitato di indirizzo e programmazione "non possono ricoprire le funzioni di rettore, presidente di polo, preside di Facoltà o altri incarichi di direzione accademica", violerebbe la legge 21 febbraio 1980, n. 28 (Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica), ponendosi, in particolare, in contrasto con l'art. 13 del d.P.R. Il luglio 1980, n. 382 (Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica), che, in attuazione di detta delega, stabilisce tassativamente i casi di incompatibilità dei docenti universitari.

2.- La Regione Campania si è costituita in giudizio, concludendo per l'inammissibilità o l'infondatezza del ricorso.

Premette la resistente che, alla stregua di una lettura coordinata degli artt. 117 e 33 della Costituzione, alle università è costituzionalmente garantita la potestà di autoorganizzarsi in una cornice normativa definita dallo Stato, al quale dunque compete di definire i limiti entro i quali possa dispiegarsi la disciplina autonoma delle università e di dettare le norme generali sull'istruzione.

Al di fuori di tali profili, spetterebbe alla Regione la potestà legislativa relativamente ad ogni altro aspetto della materia dell'istruzione, "ovviamente nel rispetto dell'autonomia universitaria", nell'esercizio di una competenza concorrente e, quanto alla formazione professionale, anche di una competenza esclusiva residuale.

La legge impugnata sarebbe - secondo la Regione - del tutto coerente con tale "disegno costituzionale" e perciò immune dalle censure prospettate dal Governo.

L'art. 2, comma 2, lettera b), non si porrebbe in contrasto con il principio dettato dall'art. 17, comma 95, della legge n. 127 del 1997, in quanto esso - diversamente da quanto ritenuto dall'Avvocatura - "non ha ad oggetto l'istituzione né di nuovi corsi universitari, né titoli di laurea, né di specializzazione" ma solo l'offerta di "percorsi di formazione "ulteriori" rispetto a quelli ordinari", senza oneri a carico dello Stato.

Le censure riferite all'art. 2, comma 2, lettera ci), sarebbero, poi, di difficile comprensione, considerato che

gli “accordi di programma fra ministero, atenei e altri soggetti pubblici e privati” costituiscono - secondo la previsione della norma - strumento della programmazione regionale, che dunque non incide su tali accordi ma di essi tiene conto per uniformarvisi.

L’art. 3, comma 4, da ultimo, non riguarderebbe su regole generali relative allo status dei docenti universitari e relative incompatibilità ma si limiterebbe ad individuare le condizioni soggettive per la composizione di un organo regionale, istituito e regolato da legge regionale.

3.- In prossimità dell’udienza pubblica, entrambe le parti hanno depositato memorie illustrative.

L’Avvocatura dello Stato, richiamata la distinzione tra “principi fondamentali” e “norme generali sull’istruzione”, quale desumibile dalla giurisprudenza costituzionale, osserva innanzitutto - con riferimento alle difese della Regione - che l’art. 2, comma 2, lettera b), della legge regionale, prevedendo l’istituzione di scuole di eccellenza e di master, andrebbe ad incidere proprio su una disciplina generale, “in quanto l’ordinamento degli studi rientra tra le condizioni di uniformità in materia di istruzione universitaria”.

Quanto, poi, all’art. 3, comma 4, rileva che la disciplina delle incompatibilità attiene certamente allo status dei docenti universitari “ed è materia che, essendo relativa al rapporto di lavoro del personale statale, non può essere diversificata in ambito regionale”.

La Regione Campania, dal canto suo, ribadisce nella memoria le difese già svolte nell’atto di costituzione, insistendo per la declaratoria di inammissibilità o infondatezza della questione.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in via principale, degli artt. 2, comma 2, lettere b) e d) e 3, comma 4, della legge della Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13 (Promozione e valorizzazione delle università della Campania), lamentando la violazione dell’art. 117, comma sesto, della Costituzione, (*relazione all’art. 33, comma sesto, e all’art. 117, comma secondo, lettera n), della Costituzione*).

Le norme impugnate sarebbero lesive della competenza statale esclusiva in materia di università in quanto prevedono l’istituzione e il finanziamento di scuole di eccellenza e master (art. 2, comma 2, lettera b), contemplo accordi di programma tra ministero, atenei e altri soggetti pubblici e privati come strumenti della programmazione regionale (art. 2, comma 2, lettera d) e stabiliscono un’incompatibilità tra la partecipazione al comitato di indirizzo e programmazione e le funzioni di rettore, presidente di polo, preside di facoltà e qualsiasi altro incarico di direzione accademica (art. 3, comma 4).

2.- La questione di legittimità costituzionale dell’art. 2, comma 2, lettera b), è fondata nei termini di seguito precisati.

Va premesso che la norma impugnata - in ragione tanto del suo tenore letterale quanto del suo inserimento in una legge espressamente finalizzata alla promozione e valorizzazione delle università della Campania - non può essere altrimenti interpretata se non nel senso che essa, nel quadro dello strumento di programmazione denominato programma triennale degli interventi, prevede (tra l’altro) l’istituzione da parte della Regione di nuovi corsi di studio universitario (scuole di eccellenza e master) e relativi titoli.

La disposizione regionale interviene pertanto in un settore (della materia) dell’istruzione - quello della disciplina degli studi universitari - nel quale alle università è affidata, ai sensi dell’art. 33, ultimo comma, della Costituzione, la competenza a definire, nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato, i propri ordinamenti che ovviamente ricomprendono le scelte relative all’istituzione dei singoli corsi.

Coerentemente con tale quadro costituzionale, l’art. 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell’attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), dispone che l’ordinamento degli studi dei corsi universitari sia disciplinato dagli atenei “in conformità a criteri generali definiti [con uno o più decreti del Ministro dell’università e della ricerca scientifica e tecnologica”, ai quali è tra l’altro demandata “la previsione di nuove tipologie di corsi e di titoli universitari”.

Il decreto ministeriale 22 ottobre 2004, n. 270, da ultimo emanato in attuazione della suddetta norma di legge, individua all’art. 1 i titoli e i corsi di studio universitari, disponendo (al comma 9) che “le università possono attivare, disciplinandoli nei regolamenti didattici di ateneo, corsi di perfezionamento scientifico e di alta formazione permanente e ricorrente, successivi al conseguimento della laurea o della laurea magistrale, alla conclusione dei quali sono rilasciati i master universitari di primo e di secondo livello”.

La norma impugnata, in quanto lesiva della competenza attribuita all'autonomia universitaria, va dunque dichiarata illegittima, nella parte in cui prevede l'istituzione di scuole di eccellenza e master, non ravvisandosi invece vizi di costituzionalità - peraltro nemmeno enunciati dal ricorrente - riguardo alla distinta previsione di finanziamento di siffatti corsi successivi alla laurea.

Così come non possono certo ritenersi lesivi dell'autonomia universitaria gli accordi delle università con l'ente regionale finanziatore diretti all'attivazione dei corsi de quibus.

3.- La questione relativa all'art. 2, comma 2, lettera d), è infondata.

La norma altro non esprime, infatti, se non l'impegno della Regione a recepire gli accordi di programma tra ministero, atenei e altri soggetti pubblici e privati nel proprio programma triennale di interventi finalizzati al raggiungimento degli scopi indicati all'art. 1 della legge. Ed è evidente come un siffatto impegno al rispetto dello strumento statale (accordo di programma) non possa comportare in quanto tale la denunciata violazione delle competenze statali.

4.- E' priva di fondamento anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4.

Il suddetto art. 3 dispone, al comma i, che il comitato di indirizzo e programmazione, presieduto dall'assessore all'università e alla ricerca scientifica, "è composto da tre docenti universitari a tempo pieno, con esperienza di direzione e coordinamento maturata ai massimi livelli accademici". Il successivo comma 4, oggetto di impugnazione, stabilisce che "all'atto di accettazione della nomina e nel corso dell'espletamento del mandato i tre docenti universitari ordinari designati non possono ricoprire le funzioni di rettore, presidente di polo, preside di facoltà o altri incarichi di direzione accademica".

La disposizione - nonostante l'equivocità del suo tenore letterale - va sicuramente interpretata, in coerenza del resto con la sua ratio, nel senso che la titolarità degli incarichi di direzione accademica contemplati dalla norma stessa preclude la nomina a componente del comitato di indirizzo e programmazione, ma non viceversa.

Si tratta, in altre parole, di un'incompatibilità univoca: la qualità di componente del comitato non impedisce al docente ordinario di assumere le funzioni di rettore, presidente di polo, preside di facoltà o altri incarichi di direzione accademica, ma in tal caso egli non può continuare a far parte del comitato stesso.

Se così è - e considerato che lo Stato non si duole del fatto che sia prevista la partecipazione di docenti universitari ordinari ad un organo regionale ma L censura la sola incompatibilità con gli incarichi di direzione accademica - è evidente l'insussistenza dei vizi di costituzionalità prospettati con riferimento alle regole del riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di istruzione.

La norma impugnata non incide, infatti, in alcun modo sullo status dei docenti universitari ordinari che siano anche componenti del comitato, ma determina solamente i requisiti soggettivi per la partecipazione ad un organo regionale, il comitato di indirizzo e programmazione, la cui disciplina non può che competere alla Regione medesima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera b), della legge della Regione Campania 20 dicembre 2004, n. 13 (Promozione e valorizzazione delle università della Campania), nella parte in cui prevede l'istituzione di scuole di eccellenza e di master;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, lettera d), e 3, comma 4, della stessa legge, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione agli artt. 117, comma sesto, 33, comma sesto, e 117, comma secondo, lettera n), della Costituzione, con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 8 MAR. 2006

Presidente e Redattore Annibale Marini

Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 17 MAR 2006

Il Direttore della Cancelleria
Dott. G. Di Paola