

POLITICHE CULTURALI, PER L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE PROFESSIONALE E PER LA PROMOZIONE DELLO SPORT

Sofia Zanobini

POLITICHE CULTURALI

1. PREMESSA

Nell'anno 2024, con riguardo alle proposte di legge esaminate dalla Quinta Commissione in sede referente ed approvate dal Consiglio regionale, vi è stato un lieve incremento della produzione legislativa riconducibile alle politiche in esame, che ha portato all'approvazione di quattro leggi rispetto alle due del 2023.

Tutti e quattro gli interventi normativi si concentrano sostanzialmente sulla promozione di significativi interventi di valorizzazione del patrimonio storico, politico e culturale, soprattutto al fine di garantire l'accesso alla cultura, quale bisogno individuale e valore collettivo, che costituisce una delle finalità principali sancite dall'articolo 4 dello Statuto regionale.

Più in particolare, di queste quattro leggi, due, d'iniziativa della Giunta regionale, intervengono su normative vigenti apportandovi modifiche, le altre due, d'iniziativa dell'Ufficio di presidenza del Consiglio, si configurano come nuovi interventi normativi.

2. LE LEGGI REGIONALI

La Toscana, nell'ambito delle politiche regionali finalizzate a promuovere una cultura di libertà, giustizia, uguaglianza, solidarietà nonché di rispetto dei diritti umani, ha intrapreso, ormai da molti anni, un percorso articolato finalizzato a rafforzare le radici democratiche e antifasciste della Regione, attraverso la diffusione, soprattutto tra le giovani generazioni, dei valori della lotta di Liberazione, alla base della Carta costituzionale.

Una tappa significativa di tale percorso è rappresentata dall'approvazione della legge regionale 14 ottobre 2002, n. 38 (Norme in materia di tutela e valorizzazione del patrimonio storico, politico e culturale dell'antifascismo e della resistenza e di promozione di una cultura di libertà, democrazia, pace e collaborazione tra i popoli), con la quale la Toscana si è dotata di uno strumento normativo che ha reso possibile la costruzione di una politica organica capace di tutelare e valorizzare il patrimonio storico, politico e culturale dell'antifascismo e della resistenza. Tale legge, nello specifico, promuove la conservazione e la valorizzazione del patrimonio storico, politico e culturale dell'antifascismo e della Resistenza, che si realizza attraverso attività di ricerca, di divulgazione e di eventi, di raccolta, conservazione e fruizione del patrimonio documentario e archivistico, attraverso la realizzazione di attività didattica per le scuole, nonché attraverso

attività ed iniziative volte alla diffusione degli ideali di libertà, democrazia, pace, collaborazione e integrazione tra i popoli e interventi finalizzati alla ricerca, alla divulgazione e alla diffusione delle conoscenze allo scopo di salvare la memoria delle stragi nazifasciste in Toscana.

Un'altra fondamentale tappa di tale percorso è stata raggiunta con l'approvazione della legge statutaria regionale 14 febbraio 2023, n. 5 (Modifiche allo Statuto in tema di richiamo al principio dell'antifascismo come valore fondante dell'azione regionale), con la quale la Toscana ha inserito nella parte dello Statuto, dedicata ai principi generali fondanti dell'ordinamento regionale, un chiaro richiamo all'antifascismo, come base comune posta a tutela e salvaguardia delle libertà individuali e collettive su cui costruire ogni politica e ogni forma di convivenza sociale e civile e come impulso per difendere, valorizzare e promuovere la cultura della memoria.

All'interno di tale contesto politico si collocano le prime due leggi oggetto di esame, ovvero legge regionale 6 febbraio 2024, n. 3 (Interventi del Consiglio regionale per la celebrazione dell'80° anniversario della Liberazione e per la commemorazione delle vittime delle stragi nazifasciste) e la legge regionale 8 novembre 2024, n. 50 (Disposizioni in materia di contributi finalizzati a promuovere la conservazione dei valori dell'antifascismo e della Resistenza. Modifiche alla l.r. 38/2002).

Con la legge regionale 3/2024, d'iniziativa dell'Ufficio di presidenza e finanziata con parte dell'avanzo del Bilancio 2023 del Consiglio regionale, la Toscana ha stanziato una dotazione finanziaria complessiva di quattrocentomila euro, quale contributo una tantum per l'anno 2024, da destinare al sostegno delle iniziative organizzate principalmente dai comuni, dall'Istituto storico toscano della Resistenza e dell'età contemporanea (ISRT) e dagli istituti storici per la Resistenza a carattere provinciale, aventi sede in Toscana e associati all'Istituto nazionale per la storia del movimento di liberazione in Italia, per la celebrazione dell'80° anniversario della Liberazione della gran parte del territorio toscano e per la commemorazione delle vittime delle stragi nazifasciste.

Con la legge regionale 50/2024, di iniziativa consiliare, la Toscana ha voluto compiere un ulteriore passo per rafforzare la cultura della Memoria e diffondere i principi costituzionali di libertà e democrazia, riconoscendo stabilità ai finanziamenti assegnati sulla base delle disposizioni della legge regionale 38/2002¹ a determinati soggetti, che si occupano di promuovere la conservazione dei valori dell'antifascismo e della resistenza, realizzando in particolare attività di ricerca, di divulgazione e di eventi, la raccolta, la conservazione e la fruizione del patrimonio documentario e archivistico, nonché la realizzazione di attività didattica per le scuole.

¹ Legge regionale 14 ottobre 2002, n. 38 (Norme in materia di tutela e valorizzazione del patrimonio storico, politico e culturale dell'antifascismo e della resistenza e di promozione di una cultura di libertà, democrazia, pace e collaborazione tra i popoli).

La legge regionale in esame, infatti, intervenendo a modificare la legge regionale 38/2002, ha introdotto la previsione secondo la quale a decorrere dal 2025, anno peraltro in cui si celebra l'80esimo anniversario della Resistenza e Liberazione, il contributo annuale per l'Istituto storico della Resistenza in Toscana, per gli Istituti storici per la Resistenza a carattere provinciale, per la Fondazione 'Museo e Centro di documentazione della Deportazione e Resistenza-Luoghi della Memoria Toscana e per la Federazione regionale toscana delle associazioni antifasciste e della Resistenza viene erogato in misura pari all'importo direttamente previsto dalla medesima legge. La certezza del sostegno finanziario disposto da una legge conferisce stabilità ai soggetti in questione già riconosciuti come fondamentali per la Toscana, consentendo loro una migliore programmazione delle rispettive attività di studio e di ricerca.

Nel contesto delle politiche regionali finalizzate alla valorizzazione del patrimonio culturale, inteso come insieme composito di beni materiali ed immateriali, si collocano invece la legge regionale 6 febbraio 2024, n. 4 (Iniziative del Consiglio regionale per il recupero del patrimonio culturale e storico dei comuni danneggiato dagli eventi alluvionali del 2023), d'iniziativa dell'Ufficio di presidenza e finanziata con parte dell'avanzo del Bilancio 2023 del Consiglio regionale, e la legge regionale 7 novembre 2024, n. 47 (Ulteriori disposizioni in materia di agevolazioni fiscali per il sostegno della cultura e per la valorizzazione del patrimonio paesaggistico. Modifiche alla l.r.18/2017), risultato della unificazione di due proposte di legge, una d'iniziativa del Consiglio e l'altra della Giunta.

Ai fini di un più chiaro inquadramento delle leggi sopra richiamate, sotto il profilo dei rispettivi contenuti nel quadro delle politiche regionali in materia di cultura, si ritiene utile svolgere alcune considerazioni di carattere generale.

Gli interventi di valorizzazione del patrimonio culturale, con particolare riferimento ai beni culturali, che costituiscono un indispensabile strumento di arricchimento della formazione culturale dei consociati, contribuiscono alla promozione dell'accesso alla cultura. Secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale, infatti, la valorizzazione dei beni culturali si sostanzia nel complesso delle attività di intervento integrativo e migliorativo finalizzate alla promozione e al sostegno della conoscenza, della fruizione e della conservazione del patrimonio culturale, nonché ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione dello stesso.

Oltre a ciò, si evidenzia che la Toscana, tra le finalità principali della propria azione previste dallo Statuto, persegue la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico e artistico anche nelle forme della cultura popolare, delle tradizioni locali e del patrimonio culturale intangibile, così come definito dalla Convenzione Unesco del 2003. Nello specifico, con l'approvazione della legge regionale 3 agosto 2021, n. 27 (Valorizzazione del patrimonio storico - culturale intangibile e della cultura popolare della Toscana. Disciplina delle rievocazioni storiche regionali) la Toscana ha dato un riconoscimento alle manifestazioni di

rievocazione storica, in quanto i gruppi locali che ne curano l'organizzazione possono essere considerati a tutti gli effetti "comunità patrimoniali", nel senso assegnato a questo termine dalla Convenzione quadro del Consiglio di Europa sul valore del patrimonio culturale per la società, cosiddetta Convenzione di Faro, ratificata con legge 133/2020, nella quale si definisce il patrimonio culturale come un insieme di risorse ereditate dal passato che le popolazioni identificano, indipendentemente da chi ne detenga la proprietà, come riflesso ed espressione dei loro valori, credenze, conoscenze e tradizioni, in continua evoluzione, e la comunità patrimoniale come un insieme di persone che attribuisce valore ad aspetti specifici del patrimonio culturale, e che desidera, nel quadro di un'azione pubblica, sostenerli e trasmetterli alle generazioni future.

Al fine, dunque, di promuovere interventi di valorizzazione del patrimonio storico e culturale, nei termini sopra descritti, anche in considerazione della grave situazione, sotto il profilo economico e sociale, in cui si è trovato il territorio della Toscana, devastato dagli eccezionali eventi meteorologici verificatisi nel mese di maggio 2023, nella zona dell'Alto Mugello e, a partire dal 29 ottobre 2023, nel territorio delle Province di Firenze, Livorno, Pisa, Pistoia, Prato, Massa-Carrara e Lucca, con la legge regionale 4/2024 la Toscana ha ritenuto importante erogare un contributo ai comuni del territorio di tali province per finanziare progetti finalizzati a promuovere la valorizzazione e la riqualificazione del patrimonio culturale e storico di appartenenza, nel rispetto delle disposizioni del decreto legislativo 42/2004². Ciò non soltanto per il valore dei beni oggetto di valorizzazione ma anche al fine di garantire un accesso di qualità e una migliore protezione dei beni ad esso riconducibili, allo scopo ultimo di promuovere lo sviluppo della cultura tra i consociati.

In particolare, il sostegno è stato rivolto a interventi progettuali presentati dai comuni riconducibili alla valorizzazione e conservazione del patrimonio archivistico comunale, alla valorizzazione e conservazione del patrimonio librario delle biblioteche comunali, alla riqualificazione del patrimonio immobiliare storico di proprietà dei comuni e all'acquisto di arredi, attrezzature e strumentazione informatica, che costituiscono il patrimonio delle biblioteche comunali, in considerazione dei gravi danni che tali beni hanno subito a seguito degli eventi meteorologici sopra richiamati.

Inoltre, per le medesime finalità, la legge in questione ha previsto anche il sostegno, il recupero e la riqualificazione di spazi pubblici di aggregazione giovanile, gravemente danneggiati dagli eventi meteorologici in questione e ciò nella consapevolezza che la promozione culturale, intesa in senso moderno, si fonda su un concetto ampio di cultura, che non si limita soltanto all'arte e alla salvaguardia del patrimonio culturale. La cultura, infatti, è ormai vista più che altro

² Decreto legislativo 22 Gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137).

come un elemento essenziale della vita sociale, nonché come strumento efficace per promuovere l'integrazione e la coesione sociale.

Con riferimento alla legge regionale 47/2024, si evidenzia preliminarmente che essa costituisce il risultato dell'unificazione di due proposte di legge, una d'iniziativa della Giunta e l'altra di iniziativa del Consiglio, entrambe finalizzate ad introdurre alcune modifiche alla legge regionale 5 aprile 2017, n. 18 (Agevolazioni fiscali per il sostegno della cultura e la valorizzazione del paesaggio in Toscana) sotto profili differenti.

Si ritiene opportuno premettere che la Toscana ha approvato la legge regionale 18/2017 per disciplinare una specifica politica fiscale di agevolazione nei confronti dei privati che contribuiscono alla realizzazione di progetti culturali o di valorizzazione del paesaggio nella regione. Dall'attuazione di tale legge, è emersa l'esigenza di apportarvi alcuni correttivi rivolti, da un lato, a favorire un più incisivo ricorso alle erogazioni liberali a sostegno dei progetti aventi natura più strettamente regionale - aumentandone così l'attrattività rispetto a quelli previsti dall'articolo 1 del decreto-legge 31 maggio 2014 n. 83 (Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo) concernenti il cosiddetto art-bonus nazionale - e, - dall'altro, a ridurre al minimo i residui di risorse eventualmente creatisi in seguito all'applicazione dell'attuale meccanismo di agevolazione fiscale.

La legge regionale 47/2017 ha, in primo luogo, esteso le possibilità di valorizzazione in ambito paesaggistico regionale, esplicitando il riferimento ai progetti di paesaggio di cui all'art. 34 del Piano di indirizzo territoriale con valenza di piano paesaggistico (PIT-PPR) introducendo, quale oggetto dell'incentivazione, lo studio di fattibilità propedeutico alla redazione dei progetti di paesaggio. Si è infatti inteso rafforzare, in senso dinamico, una peculiare progettualità in ambito paesaggistico, superando una concezione tutta vincolistica del paesaggio. Sono stati così individuati negli studi di fattibilità, propedeutici ai Progetti di paesaggio del PIT-PPR (approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 37 del 27 marzo 2015), quegli ulteriori strumenti, valorizzando i quali, si può ottenere il titolo potenziale per accedere all'agevolazione. L'adozione di tali strumenti, nel facilitare la visibilità dell'approccio paesaggistico verso i mecenati, consente di attivare risorse trascurate, per la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio territoriale e paesaggistico toscano (inteso come bene comune); oltre a recuperare situazioni di degrado, con un'attenzione innovativa alle potenzialità produttive dei paesaggi, si fornisce sostegno allo sviluppo dei territori toscani attraverso concrete azioni progettuali multisettoriali e integrate.

In secondo luogo, la legge ha previsto, in relazione ai progetti di realizzazione di manifestazioni di rievocazione storica, l'inclusione delle associazioni di rievocazione storica tra i possibili soggetti beneficiari delle erogazioni liberali, con l'obiettivo di promuovere e sostenere le rievocazioni e ricostruzioni di eventi storici, fortemente radicate nel territorio e nel tessuto sociale, amate ed apprezzate a livello locale, nazionale, ed in alcuni casi

internazionale, recependo in tal modo le indicazioni contenute nella mozione 1076 approvata nella seduta del Consiglio regionale del 23 novembre 2022.

Infine, si evidenzia che le nuove disposizioni introdotte dalla legge regionale 47/2024 hanno reso necessarie alcune limitate modifiche del regolamento di attuazione della legge regionale 18/2017, il decreto del Presidente della Giunta regionale 30 ottobre 2017, n. 62/R (Regolamento di attuazione della legge regionale 5 aprile 2017, n.18 “Agevolazioni fiscali per il sostegno della cultura e la valorizzazione del paesaggio in Toscana”), in modo da riallineare il contenuto della normativa regolamentare a quella del modificato testo normativo della legge regionale 18/2017.

Le modifiche al regolamento sono state approvate dalla Giunta regionale con deliberazione 1538 del 23 dicembre 2024, previo parere favorevole della Quinta Commissione.

POLITICHE PER L’ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE PROFESSIONALE

1. PREMESSA

Con riferimento all’anno 2024, in materia di politiche per l’istruzione e per la formazione professionale, si segnala l’approvazione di una legge, di natura ordinamentale, che ha introdotto importanti e molteplici modifiche al Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro, adottato nel 2002 dalla Toscana per promuovere lo sviluppo dell'educazione, dell'istruzione, dell'orientamento, della formazione professionale e dell'occupazione, al fine di costruire un sistema regionale integrato che garantisca, in coerenza con le strategie dell'Unione europea per lo sviluppo delle risorse umane, la piena realizzazione della libertà individuale e dell'integrazione sociale, nonché il diritto all'orientamento e all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita quale fondamento necessario per il diritto allo studio e il diritto al lavoro.

Tale legge, d’iniziativa della Giunta regionale, per gli aspetti di competenza della Quinta Commissione, che ha espresso il parere in sede referente, attiene all’esercizio della potestà legislativa regionale concorrente in materia di istruzione, ai sensi dell’articolo 117, comma 3, della Costituzione e residuale in materia di istruzione e formazione professionale, ai sensi dell’articolo 117, comma 4, della Costituzione.

Inoltre si evidenzia che, nello stesso arco temporale preso a riferimento, il Consiglio regionale, previo esame in sede referente da parte della Quinta Commissione, ha approvato la proposta di legge al Parlamento “Disposizioni per l'introduzione dell'educazione all'emotività, all'affettività e alla sessualità nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica. Modifiche alla legge 92/2019”, con l’obiettivo di promuovere l’emanazione di una disciplina

nazionale che preveda lo sviluppo, nei giovani, di abilità utili per la gestione dell'emotività e delle relazioni sociali.

2. LA LEGGE REGIONALE

La legge 3 luglio 2024, n. 26 (Disposizioni in materia di individuazione e validazione delle competenze, formazione professionale riconosciuta, tirocini ed esercizio del potere sostitutivo in materia di programmazione della rete scolastica, modifiche alla l.r. 32/2002), come anticipato in premessa, ha introdotto significative modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro), che con riferimento ai profili inerenti a materie di competenza della Quinta Commissione hanno riguardato essenzialmente i seguenti aspetti.

In primo luogo, al fine di rendere maggiormente spendibile l'esperienza formativa acquisita dalle persone nel corso della propria vita, la legge interviene sul sistema di individuazione, validazione e certificazione delle competenze, prevedendo la possibilità di estendere a soggetti ulteriori, rispetto ai Centri per l'impiego, l'attività di individuazione e validazione delle competenze.

Un'analoga operazione è prevista per quanto concerne i tirocini formativi, per i quali la legge estende a tutti i soggetti promotori dei tirocini non curriculari, da essa stessa indicati, la possibilità di svolgere a favore dei propri tirocinanti i servizi di individuazione e validazione delle competenze al termine del periodo formativo. Tale servizio consente al tirocinante di avere, al termine del tirocinio, un'attestazione di trasparenza, ai sensi e per gli effetti del decreto legislativo 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, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92), che renderà maggiormente spendibile l'esperienza formativa maturata.

Sotto altro aspetto, la legge ha inteso sia colmare una lacuna presente nel testo della legge regionale 32/2002, prevedendo espressamente la competenza della Regione ad approvare il piano del dimensionamento della rete scolastica e dell'offerta formativa, sia disporre in materia di potere sostitutivo della Regione che si rende necessario per il pieno adempimento degli obblighi di seguito illustrati.

Occorre premettere che l'articolo 1, comma 557 della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025) ha inserito i commi da 5 quater a 5

sexies nell'articolo 19 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria).³

In particolare, il comma 5 quater dispone che al fine di dare attuazione alla riorganizzazione del sistema scolastico prevista nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, 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, tenendo conto del parametro della popolazione scolastica regionale indicato per la riforma 1.3 prevista dalla missione 4, componente 1, del citato Piano nazionale di ripresa e resilienza, 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, 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 di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281⁴, da adottare entro il 31 maggio dell'anno solare precedente all'anno scolastico di riferimento. Le regioni, sulla base dei parametri individuati dal decreto di cui al primo periodo, provvedono autonomamente al dimensionamento della rete scolastica entro il 31 ottobre di ogni anno, nei limiti del contingente annuale individuato dal medesimo decreto. Con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito può essere determinato un differimento temporale di durata non superiore a trenta giorni. Gli uffici scolastici regionali, sentite le Regioni, provvedono alla ripartizione del contingente dei dirigenti scolastici assegnato.

³ Si veda sul punto la sentenza della Corte costituzionale 22 novembre 2023, n. 223. Le Regioni Toscana, Emilia-Romagna e Puglia, con ricorso del 24 febbraio 2023, hanno impugnato l'articolo 1, commi 557 e 558, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), lamentando sostanzialmente una interferenza con la competenza regionale concorrente in materia di istruzione, sotto il profilo del dimensionamento scolastico, costantemente inquadrato in tale ambito materiale dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

La Corte, con riferimento ai commi inseriti dall'impugnato comma 557, pur riconoscendo un'interferenza con la competenza regionale concorrente in materia di istruzione, sotto il profilo del dimensionamento scolastico, ha affermato che le disposizioni in questione sono ascrivibili, in via prevalente, alla competenza esclusiva statale, dichiarando conseguentemente l'infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate. La normativa statale, a giudizio della Corte, è stata adottata nell'esercizio prevalente della potestà legislativa esclusiva statale relativa all'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato (lettera g del secondo comma dell'art. 117 Cost) e alle norme generali sull'istruzione (lettera n del secondo comma dell'art. 117 Cost.).

La Corte ha, invece, ritenuta fondata la questione di legittimità relativa al comma 558, nella parte in cui esclude le Regioni dalle scelte riguardanti l'utilizzo del fondo statale istituito dal primo periodo della stessa disposizione, il cui vincolo di destinazione è riconducibile alla materia della istruzione. E' dunque necessaria l'acquisizione del parere della Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997, sulla ripartizione del fondo.

⁴ Decreto legislativo 28 Agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali).

Dunque sulla base della normativa statale sopra richiamata, la Regione è tenuta a definire annualmente l'elenco delle istituzioni scolastiche alle quali saranno assegnati un dirigente scolastico e un dirigente dei servizi generali e amministrativi in via esclusiva, disponendo i necessari accorpamenti al fine di rispettare la normativa statale ed il numero massimo dei dirigenti fissato dal Ministero.

La definizione dei primi accorpamenti è stata disposta dalla Regione Toscana, per l'anno scolastico 2024/2025, con deliberazione della Giunta regionale 1 del 4 gennaio 2024. Tale adempimento deve essere ripetuto anche per i successivi anni scolastici.

Inoltre, nel rispetto delle disposizioni attualmente vigenti e previste agli articoli 37 e seguenti del regolamento 8 agosto 2003, n. 47/R (Regolamento di esecuzione della L.R. 26.7.2002, n. 32 “Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale, lavoro”), la Regione deve approvare il piano di dimensionamento della rete scolastica e dell’offerta formativa sulla base delle proposte di accorpamento definite dai territori ed in particolare dalle Conferenze zonali per l'educazione e l'istruzione, dalle Province e dalla Città Metropolitana di Firenze.

Tali proposte di accorpamento vengono definite dagli enti suddetti, tenuto conto degli indirizzi approvati dalla Giunta Regionale, e poiché la definizione dei necessari accorpamenti si configura come adempimento di natura obbligatoria a carico alla Regione, ai sensi della normativa sopra richiamata, si è posta la necessità di prevedere l’esercizio del potere sostitutivo in caso di inerzia delle Province e Città Metropolitana di Firenze, nel rispetto dei principi e delle indicazioni fornite dalla Corte costituzionale, in particolare con la sentenza 43 del 2004⁵.

⁵ Nella sentenza 43/2004 la Corte costituzionale ha affermato che l'articolo 120, secondo comma, della Costituzione non preclude, in via di principio, la possibilità che la legge regionale, intervenendo in materie di propria competenza, e nel disciplinare, ai sensi dell'articolo 117, terzo e quarto comma, e dell'articolo 118, primo e secondo comma, della Costituzione, l'esercizio di funzioni amministrative di competenza dei Comuni, preveda anche poteri sostitutivi in capo ad organi regionali, per il compimento di atti o di attività obbligatorie, nel caso di inerzia o di inadempimento da parte dell'ente competente, al fine di salvaguardare interessi unitari che sarebbero compromessi dall'inerzia o dall'inadempimento medesimi.

Poiché però tali interventi sostitutivi costituiscono una eccezione rispetto al normale svolgimento di attribuzioni dei Comuni definite dalla legge, sulla base di criteri oggi assistiti da garanzia costituzionale, debbono valere nei confronti di essi condizioni e limiti non diversi (essendo fondati sulla medesima ragione costituzionale) da quelli elaborati nella ricordata giurisprudenza di questa Corte in relazione ai poteri sostitutivi dello Stato nei confronti delle Regioni.

Pertanto, la Corte ha affermato, in primo luogo, che le ipotesi di esercizio di poteri sostitutivi debbano essere previste e disciplinate dalla legge (cfr. sentenza n. 338 del 1989), che deve definirne i presupposti sostanziali e procedurali.

In secondo luogo, la sostituzione può prevedersi esclusivamente per il compimento di atti o di attività "prive di discrezionalità nell'an (anche se non necessariamente nel quid o nel quomodo)" (sentenza n. 177 del 1988), la cui obbligatorietà sia il riflesso degli interessi unitari alla cui salvaguardia provvede l'intervento sostitutivo: e ciò affinché essa non contraddica l'attribuzione della funzione amministrativa all'ente locale sostituito.

Infine, si evidenzia il fatto che le nuove disposizioni introdotte dalla legge regionale 26/2024 hanno reso necessarie alcune modifiche del regolamento di attuazione emanato con decreto del Presidente della Giunta regionale 8 agosto 2003, n. 47/R (Regolamento di esecuzione della legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 “Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro).

Sebbene tali modifiche siano state approvate a febbraio 2025, con deliberazione della Giunta regionale 10 febbraio 2025, n. 137, previo parere favorevole espresso dalla Seconda Commissione, a completamento dell’analisi della legge regionale 26/2024, nei termini sopra riportati, si ritiene utile indicare, in sintesi, i contenuti di tali modifiche, afferenti all’ambito dell’istruzione.

Nello specifico, le modifiche regolamentari, in coerenza con le modifiche introdotte in materia di poteri sostitutivi della Regione nei confronti delle Province e della Città Metropolitana, hanno previsto che la Giunta regionale stabilisca le misure da adottare in caso di mancato adeguamento agli indirizzi approvati da essa stessa da parte di tali soggetti.

Inoltre, in materia di sistema regionale delle competenze, con particolare riguardo ai soggetti competenti ad erogare i servizi di individuazione e validazione delle competenze, è stata prevista la possibilità di nominare un’unica commissione regionale di esame in esito a distinti percorsi di individuazione e validazione delle competenze, al fine di ridurre i costi a carico dell’amministrazione regionale.

3. LA PROPOSTA DI LEGGE AL PARLAMENTO

Il Consiglio regionale, previo parere favorevole espresso dalla Quinta Commissione in sede referente, ha approvato la proposta di legge al Parlamento n. 15 (Disposizioni per l’introduzione dell’educazione all’emotività, all’affettività e alla sessualità nell’ambito dell’insegnamento trasversale dell’educazione civica. Modifiche alla legge 20 agosto 2019, n. 92 “Introduzione dell’insegnamento scolastico dell’educazione civica”).

Il potere sostitutivo deve essere poi esercitato da un organo di governo della Regione o sulla base di una decisione di questo (cfr. sentenze n. 460 del 1989, n. 342 del 1994, n. 313 del 2003): ciò che è necessario stante l’attitudine dell’intervento ad incidere sull’autonomia, costituzionalmente rilevante, dell’ente sostituito.

La legge deve, infine, apprestare congrue garanzie procedurali per l’esercizio del potere sostitutivo, in conformità al principio di leale collaborazione (cfr. ancora sentenza n. 177 del 1988), non a caso espressamente richiamato anche dall’articolo 120, secondo comma, ultimo periodo, della Costituzione a proposito del potere sostitutivo “straordinario” del Governo, ma operante più in generale nei rapporti fra enti dotati di autonomia costituzionalmente garantita. Dovrà dunque prevedersi un procedimento nel quale l’ente sostituito sia comunque messo in grado di evitare la sostituzione attraverso l’autonomo adempimento, e di interloquire nello stesso procedimento (cfr. sentenze n. 153 del 1986, n. 416 del 1995; ordinanza n. 53 del 2003).

La proposta di legge, d’iniziativa consiliare, è stata approvata con deliberazione 8 del 13 febbraio 2024, che dispone l’invio della suddetta proposta di legge alla Presidenza del Senato della Repubblica per i successivi adempimenti.

Come emerge dalla documentazione a corredo della proposta di legge, l’educazione all’emotività è finalizzata a fornire ai giovani strumenti pratici per comprendere, esprimere e gestire le proprie emozioni in modo sano e costruttivo, stimolando gli stessi a riconoscere e rispettare sia le proprie emozioni che quelle degli altri. Ciò al fine di favorire la costruzione di relazioni più profonde e una migliore gestione delle sfide quotidiane, contribuendo positivamente all’ambiente circostante. L’educazione all’emotività si configura, quindi, come un elemento centrale per la formazione di cittadini consapevoli e socialmente responsabili, oltre a contribuire al benessere psicologico dei giovani fornendo loro strumenti pratici per affrontare stress, ansia e altre sfide emotive.

La proposta di legge mira, pertanto, ad introdurre, nell’ambito dell’insegnamento trasversale dell’educazione civica, per come disciplinato dalla legge 20 agosto 2019, n. 92 (Introduzione dell’insegnamento scolastico dell’educazione civica), anche l’educazione all’emotività, all’affettività e alla sessualità, riconoscendo la loro rilevanza intrinseca per la crescita delle studentesse e degli studenti.

L’introduzione di tali tematiche all’interno della legislazione statale, peraltro già auspicata dal Consiglio regionale mediante l’approvazione di uno specifico atto di indirizzo quale la mozione 1008 del 27 settembre 2022, si propone di promuovere un ambiente scolastico inclusivo e rispettoso delle diversità, con l’obiettivo di contribuire alla crescita di cittadini consapevoli, rispettosi e capaci di fornire il proprio contributo allo sviluppo della società.

POLITICHE PER LA PROMOZIONE DELLO SPORT

1. PREMESSA

Nell’anno 2024, le leggi approvate in materia di politiche per la promozione dello sport ed esaminate dalla Terza Commissione in sede referente sono state due.

Entrambe, di iniziativa consiliare, si collocano nel più ampio quadro degli interventi della politica regionale riferita alla promozione dello sport, come delineati sia dal Programma regionale di sviluppo 2021 – 2025, approvato dal Consiglio regionale con risoluzione 239 del 27 luglio 2023, sia dal Documento di economia e finanza regionale (DEF) 2024, approvato con deliberazione del Consiglio regionale 27 luglio 2023, n. 60.

Da tali atti di programmazione emerge, in primo luogo, l’impegno della Toscana a proseguire nell’opera di rafforzamento del sostegno al movimento sportivo, alle sue articolazioni e ai soggetti che vi operano, attraverso una serie di proposte ed una programmazione volte a riqualificare le attività di base e le

manifestazioni promosse dalle società sportive. Per la Toscana, infatti, riveste una fondamentale importanza la valorizzazione delle politiche per lo sport in quanto portatrici di una grande valenza sociale e culturale, nonché in quanto tese a promuovere opportunità di inclusione e di socializzazione.

Inoltre, emerge l'intento, anche grazie al coinvolgimento delle amministrazioni locali, di aumentare e qualificare l'offerta per rendere lo sport vettore di sviluppo, coesione sociale e benessere. In questa prospettiva, si inserisce l'impegno della stessa Regione ad incrementare e valorizzare le strutture destinate all'attività motoria e sportivo-ricreativa, sostenendo, in particolare, la riqualificazione dell'impiantistica sportiva pubblica su tutto il territorio regionale. I luoghi dello sport devono garantire spazi attrezzati e liberi, dove ogni persona possa praticare un'attività fisica secondo le proprie attitudini e possibilità.

Infine, particolare attenzione è rivolta anche alla promozione della salute attraverso la pratica delle attività sportive e motorio-ricreative e l'attività sportiva per le categorie fragili. Per perseguire tale specifico obiettivo, la programmazione regionale, sopra richiamata, prevede il sostegno dell'attività fisica quale diritto fondamentale dei cittadini toscani di ogni fascia d'età, favorendo l'incremento di coloro che praticano uno sport e promuovendo stili di vita attivi per la prevenzione delle malattie e delle dipendenze, anche mediante il sostegno di interventi volti a coniugare l'attività fisica con corrette abitudini alimentari, a favorire il benessere delle persone, a sviluppare relazioni sociali, a contrastare le condizioni di disagio nonché a diffondere sul territorio regionale un'ampia gamma di discipline sportive praticabili.

2. LE LEGGI REGIONALI

Le due leggi oggetto di esame si configurano come leggi di modifica della medesima legge regionale ovvero la legge regionale 27 febbraio 2015, n. 21 (Promozione della cultura e della pratica delle attività sportive e ludico-motorie-ricreative e modalità di affidamento degli impianti sportivi).

La prima è la legge regionale 19 giugno 2024, n. 21 (Disposizioni in merito al regolamento attuativo locale per l'affidamento in gestione degli impianti sportivi. Modifiche alla l.r. 21/2015), che ha introdotto alcune modifiche essenzialmente nella parte in cui la legge regionale 21/2015 ha definito i criteri ai quali gli enti locali devono attenersi per definire le modalità di affidamento in gestione degli impianti sportivi, in quanto l'attuazione della disposizione in vigore, contenente i suddetti criteri, ha fatto emergere la necessità di apportare alcune modifiche a tali criteri, come originariamente individuati.

Ciò, in particolare, al fine di valorizzare criteri che maggiormente soddisfano l'esigenza di affidare gli impianti sportivi di proprietà dei comuni della Toscana a realtà sportive che investono sulla promozione dello sport a beneficio dell'intera collettività. Nello specifico, con la modifica dei criteri in questione si è inteso fare riferimento alla valorizzazione del numero di tesserati afferenti al

soggetto proponente e dei progetti che prevedono una migliore modalità organizzativa nella conduzione e nel funzionamento dell'impianto, alla storicità ed allo stato di manutenzione degli impianti, alla presenza, nel progetto tecnico del soggetto proponente, delle necessarie qualifiche professionali a servizio delle attività sportive praticate sull'impianto, all'opportunità di valorizzare, in modo prevalente, l'offerta sportiva da parte dell'affidatario, con particolare riferimento alle attività giovanili, all'interno della più complessiva valutazione dell'offerta economica presentata dal soggetto proponente, all'opportunità di commisurare la durata dell'affidamento anche in relazione all'entità degli interventi di innovazione e miglioramento dell'impianto, valutando la capacità di realizzazione dei progetti da parte del soggetto proponente, tra cui anche la capacità di utilizzare gli impianti sportivi come elemento di sviluppo di segmenti turistici.

Dunque la legge regionale 21/2024 ha, nella sostanza, individuato dei nuovi criteri, che insieme a quelli già previsti dalla legge regionale 21/2015, vanno a costituire i criteri ai quali gli enti locali devono attenersi per definire, mediante l'adozione di un proprio regolamento, le modalità di affidamento in gestione degli impianti sportivi.

La seconda legge è la legge regionale 19 giugno 2024, n. 22 (Disposizioni per l'istituzione delle palestre della salute. Modifiche alla l.r. 21/2015), che si inserisce più propriamente nel contesto degli interventi messi in atto dalla Toscana, ormai da tempo, a sostegno della promozione e della valorizzazione della pratica sportiva e dell'attività motoria, come fattori determinanti per la salute ed il benessere delle cittadine e dei cittadini.

Già nel 2022, infatti, con la legge regionale 22 giugno 2022, n. 21 (Disposizioni per la promozione dell'attività fisica. Modifiche alla l.r. 21/2015) la Toscana ha introdotto nell'ordinamento regionale la disciplina per promuovere lo sviluppo di progetti e programmi di interesse regionale e locale, quali attività a carattere non sanitario, aventi l'obiettivo di ampliare e diffondere l'offerta di attività fisica anche mediante l'attivazione e il periodico riesame dei protocolli di esercizio per l'attività fisica adattata (AFA) e di altri programmi di esercizio fisico adattato e strutturato rivolti a soggetti che presentano fattori di rischio per la salute o patologie croniche non trasmissibili clinicamente controllate e stabilizzate, in conformità a quanto statuito dal decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 36 (Attuazione dell'articolo 5 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo).

A seguito di tale intervento normativo, la Giunta regionale ha approvato diversi provvedimenti relativi all'attività fisica adattata (AFA), per definire il quadro degli indirizzi organizzativi per lo svolgimento di tale attività.

La legge regionale 22/2024, con un nuovo intervento di modifica della legge regionale 21/2015, stabilisce di procedere all'individuazione dei requisiti strutturali e organici per la realizzazione delle cosiddette palestre della salute,

ovvero delle strutture di natura non sanitaria, sia pubblica che privata, dove potranno essere svolti programmi di esercizio fisico strutturato, sotto la supervisione di apposita figura professionale, denominata chinesiologo delle attività motorie preventive ed adattate.

Tale individuazione deve avvenire nel rispetto delle disposizioni di cui al decreto legislativo 36/2021, che ha istituito le palestre della salute nei termini sopra indicati, stabilendo espressamente che in tali strutture vengano svolti sia l'attività fisica adattata sia l'esercizio fisico strutturato, quest'ultimo consistente in programmi di attività fisica pianificata e ripetitiva specificamente definiti attraverso l'integrazione professionale e organizzativa tra medici di medicina generale (MMG), pediatri di libera scelta (PLS) e medici specialisti, sulla base delle condizioni cliniche dei singoli soggetti cui sono destinati, che presentano patologie o fattori di rischio per la salute e che li eseguono individualmente sotto la supervisione di un professionista munito di specifiche competenze, in luoghi e in strutture di natura non sanitaria, come le «palestre della salute», al fine di migliorare o mantenere la forma fisica, le prestazioni fisiche e lo stato di salute.

La competenza circa l'individuazione dei requisiti strutturali e organici delle palestre della salute, funzionali allo svolgimento dell'esercizio fisico strutturato, spetta alla Giunta regionale, che vi deve provvedere con proprio atto deliberativo.

Per una disamina puntuale delle leggi regionali esaminate nella presente relazione, si rinvia alle schede riassuntive allegate al Rapporto sulla legislazione e sul rendimento istituzionale anno 2024.