

Publicato il 08/09/2017

N. 00621/2017 REG.PROV.COLL.

N. 00818/2016 REG.RIC.

N. 00836/2016 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 818 del 2016, proposto da: Federazione Nazionale degli Ordini dei Veterinari Italiani, Consiglio dell'Ordine Provinciale dei Veterinari di Bologna, Consiglio dell'Ordine Provinciale dei Veterinari di Rimini, Consiglio dell'Ordine Provinciale dei Veterinari di Forlì-Cesena, Consiglio dell'Ordine Provinciale dei Veterinari di Ravenna, Consiglio dell'Ordine Provinciale dei Veterinari di Parma, Consiglio dell'Ordine Provinciale dei Veterinari di Reggio Emilia, Consiglio dell'Ordine Provinciale dei Veterinari di Modena, Consiglio dell'Ordine Provinciale dei Veterinari di Piacenza, Stefano Biondi, Luigi Ferraro, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi dagli avvocati Alessandro Mantero, Federico Lucarelli, domiciliato ex art. 25 cpa presso Segreteria Tar in Bologna, Strada Maggiore 53;

*contro*

Regione Emilia Romagna, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Gaetano Puliatti, Claudia Menini, con domicilio eletto presso lo studio Regione Ufficio Legale Regione E.R. in Bologna, viale Aldo Moro 52; Ministero della Salute, Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distr.le Bologna, domiciliata in Bologna, via Guido Reni 4;

*e con l'intervento di*

ad adiuvandum:  
S.I.V e M.P. - Sindacato Italiano Veterinari di Medicina Pubblica, S.I.V e M.P. Sindacato Italiano Veterinari di Medicina Pubblica-Regione Emilia Romagna, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi dagli avvocati Sebastiano Zuccarello, Alessandro Mantero, domiciliato ex art. 25 cpa presso Segreteria Tar in Bologna, Strada Maggiore 53; Sindacato Italiano Veterinari di Medicina Pubblica, Sindacato Italiano Veterinari di Medicina Pubblica Regione Emilia Romagna, rappresentati e difesi dagli avvocati Alessandro Mantero, Sebastiano Zuccarello, con domicilio eletto presso lo studio Alessandro Mantero in Rimini, piazza Tre Martiri 38;

sul ricorso numero di registro generale 836 del 2016, proposto da: Sindacato Italiano Veterinari di Medicina Pubblica, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Sebastiano Zuccarello, Alessandro Mantero, domiciliato ex art. 25 cpa presso Segreteria Tar in Bologna, Strada Maggiore 53; Sindacato Italiano Veterinari di Medicina Pubblica - Regione Emilia Romagna, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati

Alessandro Mantero, Sebastiano Zuccarello, domiciliato ex art. 25 cpa presso Segreteria Tar in Bologna, Strada Maggiore 53;

*contro*

Regione Emilia Romagna, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Gaetano Puliatti, Claudia Menini, con domicilio eletto presso lo studio Regione Ufficio Legale Regione E.R. in Bologna, viale Aldo Moro 52;

*nei confronti di*

Ministero della Salute, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distr.le Bologna, domiciliata in Bologna, via Guido  
Reni 4;

Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero Istruzione Unversita' e Ricerca non costituiti in giudizio;

*per l'annullamento*

quanto al ricorso n. 818 del 2016:

per l'annullamento

della deliberazione della Giunta Regionale dell'Emilia Romagna n. 898 del 21 giugno 2016, pubblicata in BUR Emilia Romagna n. 255 del 10.08.2016, concernente l'Approvazione di nuova qualifica per Operatore all'Assistenza veterinaria ai sensi della D.G.R. n. 2166/05e del relativo Allegato 1 Sistema regionale delle qualifiche scheda descrittiva standard professionale delle qualifiche, nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali..

quanto al ricorso n. 836 del 2016:

per l'annullamento

*previa sospensione della deliberazione della Giunta Regionale dell'Emilia Romagna n. 898 del 21 giugno 2016, pubblicata in BUR Emilia Romagna n. 255 del 10.08.2016, concernente l'Approvazione di nuova qualifica per Operatore all'Assistenza veterinaria ai sensi della*

*D.G.R. n. 2166/05e del relativo Allegato 1 "Sistema regionale delle qualifiche-scheda descrittiva standard professionale delle qualifiche";*

e, per quanto di ragione, di ogni altro atto antecedente, successivo o comunque connesso con quelli impugnati e al momento non conosciuti.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Emilia Romagna e di Ministero della Salute e di Ministero dello Sviluppo Economico e di Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e di Regione Emilia Romagna e di Ministero della Salute;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 luglio 2017 la dott.ssa Maria Ada Russo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

Con i ricorsi in epigrafe è stata impugnata la : deliberazione di GR Emilia Romagna n. 898 del 12.6.2016, pubblicata in BUR Emilia Romagna, n. 255 del 10.8.2016, concernente Approvazione di nuova qualifica per Operatore alla Assistenza veterinaria ai sensi della DGR n. 2166/05 e del relativo Allegato 1 Sistema regionale delle qualifiche, scheda descrittiva standard professionale delle qualifiche.

I ricorsi sono supportati dai seguenti motivi di diritto :

1). Incompetenza e/o illegittimità per errato esercizio della attività di individuazione e validazione degli apprendimenti non formali ed informali :

Violazione e falsa applicazione artt. 33 e 117 Costituzione; art. 2, 3 e 8 DLGS 13/2013; della LR Emilia Romagna n. 12/2003 e della DGR 19.12.2005, n. 2166;

2). Illegittimità della DGR 898/2016 per invasione delle competenze degli iscritti all'Ordine dei Medici Veterinari; violazione e falsa applicazione DLGS Cap. Prov. Stato n. 233/1946, artt. 33 e 117 Costituzione e DPR 221/1950; violazione e falsa applicazione DLGS 30/2006 e DLGS 206/2007;

3). Violazione e falsa applicazione della procedura sorgente di cui alla DGR Emilia Romagna 2166 del 19.12.2005, violazione e falsa applicazione L. 241/90 (artt. 1 e 3) nonché di tutti i principi generali vigenti in materia, eccesso di potere per carenza di istruttoria, contraddittorietà, difetto di motivazione, sintomi di sviamento di potere.

1). Con il primo motivo si lamenta che la DGR impugnata è confliggente con il chiaro quadro della ripartizione di competenze prevista dalla normativa.

In proposito, la lettera f) dell'art. 2 DLGS 13/2013 ha nettamente separato la competenza tra Ministero dell'Istruzione (individuazione e validazione e certificazione delle competenze relative ai titoli di studio del sistema scolastico universitario); Ministero dello sviluppo economico (individuazione e validazione e certificazione di competenze riferite a qualificazione delle professioni regolamentate a norma del medesimo decreto); Regioni e Province autonome ((individuazione e validazione e certificazione di competenze riferite rilasciate nell'ambito delle rispettive competenze).

Con la DGR citata si è travalicata la competenza in quanto si è individuata e validata una qualifica professionale (operatore alla assistenza veterinaria) le cui capacità e conoscenze dovrebbero possedere le stesse conoscenze derivanti dal corso universitario di laurea in veterinaria.

Sarebbe altresì violata anche la LR Emilia Romagna n. 12/2003 per cui unico competente è il MIUR (art. 2 DLGS 13/2013).

2). Con il secondo motivo si lamenta che la delibera in oggetto ha violato anche il quadro costituzionale della legislazione concorrente Stato Regioni.

È violata la normativa ordinistica di riferimento (quella dell'Ordinamento dei Medici veterinari di cui al DLGS CPS n. 233 del 1946 e del successivo DPR 221 del 5.4.1950) emanando un atto con cui si accredita una qualifica professionale in materia di competenze che appartengono invece ai Medici veterinari.

3). Con il terzo motivo si lamenta un vizio di procedura. La delibera è frutto di una singola richiesta proveniente da una azienda operante nell'ambito della veterinaria e non dai soggetti deputati a dare impulso alla procedura.

La Regione Emilia Romagna ha depositato svariate memorie difensive in replica.

Sostiene che :

a). ha approvato una qualifica professionale acquisita in esito a un percorso di apprendimento formale; a questo era legittimata in base alla LR 12/2003 e al DLGS 13/2013.

b) non ha individuato conoscenze riferite ad un titolo di studio (né alla laurea in medicina veterinaria né ad alcun altro titolo di studio del sistema scolastico e universitario).

C) non ha individuato competenze riferite alla professione regolamentata di medico veterinario; il soggetto che acquisisce la qualifica in contestazione non consegue ovviamente un titolo fungibile con quello di medico veterinario iscritto all'Albo; né può sostenersi che le competenze oggetto di individuazione nella delibera regionale siano sovrapponibili a talune di quelle individuate come afferenti alla professione di medico veterinario. Si tratta di una figura di assistente; caratterizzata da una strutturale carenza di autonomia.

d). insiste sulla differenza tra figura professionale o professione e prevedere una qualifica professionale. La qualifica costituisce un titolo di istruzione e formazione professionale.

In data 14.11.2016 hanno depositato intervento ad adiuvandum SIVEMP sindacato italiano veterinari di medicina pubblica e SIVEMP sindacato italiano veterinari di medicina pubblica Regione Emilia Romagna.

In data 16.1.2017 ha depositato memoria il Ministero della salute chiede l'accoglimento del ricorso.

Precisa che :

a). La delibera appare in contrasto con art. 117, 3° comma, Costituzione. Eccede i limiti della competenza regionale nella materia delle professioni, violando i principi fondamentali previsti dalla normativa statale.

L'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata allo Stato.

I). In via preliminare, i ricorsi devono essere riuniti.

Va preliminarmente disposta la riunione dei ricorsi per le evidenti ragioni di connessione soggettiva, oggettiva e procedimentale, che ne consigliano la decisione con un'unica sentenza.

II). Deve essere richiamato il quadro normativo.

La legge di revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione, introdotta con la legge costituzionale n. 3 del 2001, ha profondamente rivisto il complessivo sistema dei rapporti tra Stato, regioni ed enti locali.

Il vigente art. 117 Cost., inoltre, delinea una nuova ripartizione della funzione legislativa tra Stato e regioni.

Lo strumento per delimitare le sfere di attribuzione legislativa è rappresentato dalla elencazione delle materie individuate nei commi secondo, terzo e quarto dell'articolo 117, in base alle quali si possono distinguere tre tipologie di competenza.

Vi è un primo elenco di materie la cui disciplina è demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. Si tratta delle materie elencate nell'art. 117, secondo

comma, nelle quali solo lo Stato può adottare delle leggi. Alle regioni, non è conseguentemente riconosciuto il potere di legiferare in tali materie.

In un secondo elenco di materie, la potestà legislativa è ripartita tra Stato e Regioni, per cui si parla di legislazione concorrente. In particolare, “spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato” (art. 117, terzo comma).

Infine, l'articolo 117, quarto comma, prevede che la potestà legislativa su ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato spetta alle Regioni.

Al riguardo, si parla di competenza generale ‘residuale’.

L'art. 117, secondo comma, lett. n), Cost. annovera le norme generali sull'istruzione tra le materie di competenza esclusiva dello Stato, mentre l'art. 117, terzo comma, Cost., include l'istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale – che rientra, dunque, nella competenza residuale delle regioni – tra le materie di legislazione concorrente.

La Costituzione italiana, dopo la modifica del titolo V operata con la legge costituzionale n. 3 del 2001, prevede la materia delle “professioni” fra le competenze legislative concorrenti delle Regioni elencate dal comma terzo dell'art. 117. Da ciò consegue la competenza dello Stato all'emanazione dei soli “principi fondamentali”. Peraltro, nel caso delle professioni è molto forte l'intreccio con altre materie costituzionalmente attribuite al potere legislativo dello Stato: basti ricordare quelle relative all'“ordinamento civile” e alla “tutela della concorrenza”.

Con il decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 30 “Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'art. 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131” sono stati individuati, secondo le modalità della legge “La Loggia”, i principi fondamentali della materia “professioni”.



La giurisprudenza della Corte costituzionale – che si è molte volte occupata della materia in relazione a leggi regionali – ha chiarito che la competenza specifica del legislatore statale nella materia delle professioni rimane molto ampia (a partire dalle materie relative agli ordini professionali e all’esame di Stato per l’accesso).

Tuttavia, le Regioni hanno comunque la competenza legislativa concorrente in materia di “professioni”, comprese le “professioni intellettuali”.

Anche altre competenze legislative delle Regioni si intrecciano con le tematiche relative alle professioni: basti pensare alla materia della tutela della salute o all’istruzione e formazione professionale.

Il DLGS n. 13/2013 costituisce l’attuazione dell’art. 4, co. 58 e 68, della Legge 92/2012.

Il Decreto definisce le norme generali e stabilisce i livelli essenziali delle prestazioni per l’individuazione e la validazione degli apprendimenti non formali e informali nonché gli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione. Per la prima volta una norma di sistema unifica tutte le filiere – Istruzione (anche Universitaria) – Formazione – Lavoro fornendo un linguaggio e standard minimi comuni.

Il DLGS n. 13/2013 si articola in due linee di intervento prioritarie:

- 1) Costituzione del Repertorio Nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali;
- 2) Definizione degli standard minimi del servizio di certificazione (processo, attestazione e sistema).

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, entra in vigore il sistema nazionale di certificazione delle competenze, in attuazione della legge Fornero di riforma del mercato del lavoro (legge n. 92/2012).

Il provvedimento sistematizza in una disciplina unitaria una serie di istituti, alcuni previgenti la norma (come ad esempio la certificazione a conclusione dei percorsi formali di studio), altri di nuova introduzione (come ad esempio la validazione degli apprendimenti acquisiti nei diversi contesti di vita della persona), tutti afferenti a una vasta platea di autorità pubbliche centrali e regionali competenti, a diverso titolo, in materia di valutazione e rilascio di titoli, certificati e qualifiche.

Come noto, il sistema nazionale di certificazione delle competenze è l'insieme coordinato e interoperativo dei soggetti, delle regole e dei servizi per il riconoscimento delle competenze comunque acquisite dalla persona, nello studio, nella vita e nel lavoro, finalizzato a promuoverne la mobilità geografica e professionale, favorire l'incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro, accrescere la trasparenza degli apprendimenti e dei fabbisogni e la spendibilità delle certificazioni in ambito nazionale ed europeo.

Occorre ora definire cosa sono la certificazione e la validazione delle competenze e quali sono le differenze.

L'Italia, nel recepire la raccomandazione europea a dotarsi di un sistema di validazione degli apprendimenti maturati dalle persone al di fuori dei sistemi di istruzione e formazione, ha puntato a comprendere, all'interno di una disciplina unitaria, sia la certificazione dei percorsi formali di ogni ordine, grado e territorio sia la validazione delle competenze acquisite dalle persone nei contesti di vita o di lavoro. Il quadro normativo inerente il rilascio di titoli, certificati e qualifiche viene riconfigurato attraverso l'attualizzazione degli istituti previgenti e l'introduzione di istituti nuovi, quali appunto la validazione.

Il provvedimento infatti individua due tipologie di servizio distinte ma non disgiunte: la certificazione delle competenze e l'individuazione e validazione delle competenze.

In ragione di una governance articolata in filiere e distribuita tra diverse autorità competenti, il decreto legislativo distingue tra un ruolo regolatore dello Stato e delle Regioni e un ruolo funzionale attribuito alla vasta gamma di soggetti pubblici e privati titolati al rilascio di certificati di competenze.

Le amministrazioni pubbliche responsabili (enti pubblici titolari) della regolamentazione dei servizi di validazione e certificazione delle competenze sono:

- il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in relazione ai titoli di studio del

sistema scolastico e universitario;

- le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, in relazione alle qualificazioni di formazione rilasciate nell'ambito delle competenze attribuite dalla Costituzione;

- il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in relazione alle qualificazioni delle professioni

non regolamentate;

- il Ministero dello sviluppo economico e le altre autorità competenti ai sensi dell'articolo 5 del

decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in relazione alle qualificazioni delle professioni regolamentate.

Come detto, la Corte Costituzionale si è più volte pronunciata in materia.

La stessa ha più volte affermato che “nel sistema derivante dalla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione – nelle materie di competenza concorrente la legislazione regionale deve svolgersi nel rispetto dei principi fondamentali determinati dalla legge dello Stato e che tali principi, ove non ne siano stati formulati di nuovi, sono quelli desumibili dalla normativa statale previgente (sentenze n. 201 del 2003 e n. 282 del 2002; art. 1, comma 3, della legge 5 giugno 2003, n. 131).

E va parimenti riaffermato che, in materia di professioni sanitarie, dal complesso dell'ampia legislazione statale già in vigore, analiticamente richiamata dalla ricordata sentenza n. 353 del 2003, si ricava, al di là dei particolari contenuti di singole disposizioni, il principio fondamentale per cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e ordinamenti didattici, è riservata alla legislazione statale. Questo principio si pone quindi come un limite invalicabile dalla potestà legislativa regionale”.

In termini generali, è sufficiente infatti ribadire che – nel vigore della riforma del Titolo V, Parte seconda, della Costituzione – continua a spettare allo Stato la determinazione dei principi fondamentali nelle materie di competenza concorrente e che, ove non ne siano stati formulati di nuovi, la legislazione regionale deve svolgersi (ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 5 giugno 2003, n. 131) nel rispetto di quelli comunque risultanti dalla normativa statale già in vigore (sentenze n. 201 del 2003 e n. 282 del 2002, oltre a quelle sopra citate).

Parimenti, va riaffermato che, anche oggi, la potestà legislativa delle regioni in materia di «professioni» deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici, e l'istituzione di nuovi albi (sentenza n. 355 del 2005) è riservata allo Stato.

Tale principio, al di là della particolare attuazione che recano i singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale (sentenza n. 319 del 2005).

Non è dubbio che spetti alla potestà legislativa dello Stato individuare le figure professionali, con i relativi profili e ordinamenti didattici, e di formulare così i principi fondamentali della materia “professioni”, dai quali può svilupparsi la legislazione regionale di dettaglio (sentenza n. 353 del 2003; in seguito, tra le altre, sentenze n. 77 del 2011, n. 132 del 2010, n. 139 del 2009, n. 93 del 2008, n. 459 del 2005, n. 319 del 2005). Al riguardo la Corte ha precisato che il nucleo della potestà

statale «si colloca nella fase genetica di individuazione normativa della professione: all'esito di essa una particolare attività lavorativa assume un tratto che la distingue da ogni altra e la rende oggetto di una posizione qualificata nell'ambito dell'ordinamento giuridico, di cui si rende espressione, con funzione costitutiva, l'albo (sentenza n. 230 del 2011).

In particolare, non spetta alla legge regionale né creare nuove professioni, né introdurre diversificazioni in seno all'unica figura professionale disciplinata dalla legge dello Stato (sentenza n. 328 del 2009), né, infine, assegnare tali compiti all'amministrazione regionale, e in particolare alla Giunta (sentenze n. 93 del 2008, n. 449 del 2006). Infatti, la potestà legislativa regionale si esercita sulle professioni individuate e definite dalla normativa statale (art. 1, comma 3, del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 30, recante norme in tema di ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131).

In conclusione, i ripetuti interventi della Corte hanno sancito in maniera certa come spetti allo Stato la potestà di individuare le figure professionali, con i relativi profili e ordinamenti didattici, nonché formulare i principi fondamentali della materia, dai quali può svilupparsi la legislazione regionale di dettaglio. Come precisato dalla Consulta, «il nucleo della potestà statale si colloca» dunque «nella fase genetica di individuazione normativa della professione».

Lo stesso d.lgs. n. 30/2006 dispone, al II comma dell'art. 1, che «la potestà legislativa regionale si esercita sulle professioni individuate e definite dalla normativa statale» e, al I comma dell'art. 2, che «le Regioni non possono adottare provvedimenti che ostacolino l'esercizio della professione».

III). Nel merito i ricorsi sono fondati.

Nel caso di specie, la Regione sostiene che sussiste differenza tra i concetti di <figura professionale o professione> e <qualifica professionale>; solo con la

prima si regola una determinata attività lavorativa disciplinando un percorso didattico formativo; con la seconda – invece – “non” si prevede un titolo abilitante all’esercizio di una determinata attività lavorativa, né può dirsi che la qualifica professionale costituisca essa stessa un titolo abilitante. Ad avviso della Regione <la qualifica costituisce un titolo di istruzione e formazione professionale (conferito in esito ad un accertamento di conoscenze e di competenze) utilizzabile nel mondo del lavoro per ottenere maggiori possibilità di collocamento in riferimento ad un determinato ruolo>.

Come noto, per <professione> si intende, generalmente, una determinata attività lavorativa esercitata in modo organizzato, sistematico e continuativo a scopo di profitto o reddito. Se per il suo svolgimento è richiesta una particolare preparazione viene più formalmente detta libera professione.

Invece, per <qualifica professionale> si intende il raggiungimento di uno standard (detto appunto qualifica) di conoscenze, abilità e competenze, relativamente ad un certo settore della formazione ed istruzione professionale.

In proposito, si può utilizzare anche la definizione dell'OCSE:

« Si ottiene una qualifica quando un ente competente determina che l'apprendimento di un individuo ha raggiunto uno specifico standard di conoscenza, abilità e competenze. Lo standard dei risultati d'apprendimento è confermato per mezzo di una valutazione o del completamento di un corso di studi. L'apprendimento e la valutazione di una qualifica può avere luogo tramite un corso di studi e/o un'esperienza sul posto di lavoro».

Partendo dalla definizione, si ritiene che le caratteristiche peculiari della qualifica professionale sono le seguenti :

1). è concessa da enti pubblici e privati dietro autorizzazione di autorità nazionali o locali per la formazione professionale.

2). conferisce un riconoscimento ufficiale di valore nel mercato del lavoro e nella propria formazione successiva.

3). può essere un titolo legale per esercitare una professione.

Se si considera la caratteristica sub 3) è chiaramente evincibile che – nel caso in esame – si è verificato uno sfornamento di competenze da parte della Regione e che, pertanto, sono condisvivibili tutte le argomentazioni svolte in replica.

Né rileva quanto sostenuto dalla Regione circa l'art. 32 della legge regionale Emilia Romagna n. 12/2003.

Il citato articolo 32 prevede quanto segue :

<1. La Giunta regionale, sentita la competente commissione consiliare, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 44, comma 2, approva:

a) gli standard formativi e organizzativi per le diverse tipologie della formazione professionale;

b) i profili formativi;

c) le qualifiche professionali;

d) i criteri, le modalità e le procedure per il riconoscimento, la certificazione e la registrazione delle competenze e per l'inserimento delle certificazioni nel repertorio di cui all'articolo 5;

e) i criteri e le modalità per la composizione delle commissioni di esame per il conseguimento delle qualifiche e delle certificazioni di competenze;

f) i criteri e le modalità per l'autorizzazione ed il rilascio delle certificazioni di cui all'articolo 34;

g) i criteri per la gestione del finanziamento delle attività>.

Al riguardo, il predetto articolo richiama, al suo interno, anche il successivo art. 44 che prevede quanto segue :

< 1. La Regione esercita le funzioni di programmazione generale del sistema formativo. A tal fine il Consiglio

regionale, su proposta della Giunta regionale, approva:

- a) le linee di programmazione e gli indirizzi, di norma triennali, per il sistema formativo e per l'inserimento al lavoro, con individuazione degli obiettivi, delle priorità, delle linee d'intervento, nonché del quadro delle risorse finanziarie e dei criteri per il riparto delle risorse da assegnare agli enti locali;
- b) gli indirizzi generali per la programmazione territoriale dell'offerta formativa;
- c) i criteri per la definizione dell'organizzazione della rete scolastica, ivi compresi i parametri dimensionali delle istituzioni scolastiche;
- d) gli atti generali di programmazione relativi all'utilizzo di fondi regionali, nazionali e comunitari nelle materie di cui alla presente legge>.

I commi successivi prevedono che : <2. La Giunta regionale definisce, sentita la commissione consiliare competente, nel rispetto dei livelli essenziali stabiliti nazionalmente, gli standard regionali per la formazione professionale, di cui all'articolo 32, volti a rafforzare l'identità di tale componente del sistema ed a garantire che le prestazioni fondamentali previste dalla presente legge siano fruite in condizioni di efficacia e di qualità uniformi ed elevate su tutto il territorio regionale.

Definisce altresì gli standard qualitativi delle azioni in integrazione fra l'istruzione e la formazione professionale, dei tirocini e dell'alternanza scuola-lavoro.

3. La Giunta regionale, nel rispetto delle linee di programmazione approvate dal Consiglio regionale di cui al comma 1, detta altresì la disciplina di attuazione dei programmi comunitari, in particolare per quanto attiene alla programmazione, alla gestione ed al controllo degli interventi>.

Come chiarito anche in ricorso la Regione Emilia Romagna ha emanato diverse delibere in esecuzione della legge regionale n. 12/2003.

Con la deliberazione di Giunta regionale n. 936 del 17 maggio 2004 è stato approvato il documento "Il Sistema Regionale delle Qualifiche – orientamenti,



metodologia, struttura”, in cui la Regione ha definito i principi fondanti del proprio Sistema Regionale di Qualifiche, assumendo in particolare che è costituito da:

- un Repertorio contenente l’elenco formale delle qualifiche formalmente riconosciute;
- una descrizione delle qualifiche in Unità di competenza professionale a valere quali standard essenziali per il rilascio della certificazione;
- una Procedura sorgente in base alla quale assicurare l’aggiornamento e la manutenzione del sistema stesso.

Tra esse anche la DGR 2166 del 2005 che istituisce la “procedura sorgente” nel sistema regionale delle qualifiche.

Il Collegio ritiene - però - che la normativa regionale debba essere interpretata alla luce dei principi costituzionali in materia.

Inoltre, il Collegio condivide quanto sostenuto dal ricorrente (e che appare provato dagli atti depositati in giudizio) circa il fatto che le materie e le competenze prese in considerazione dalla regione sono esattamente sovrapponibili a quelle del medico veterinario.

Infine, la procedura sorgente non è stata rispettata in quanto non parte da nessuna delle figure professionali ma da una azienda privata.

Pertanto, i ricorsi devono essere accolti con annullamento degli atti impugnati.

Tenuto conto della novità della questione le spese dei giudizi possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando :

Riunisce i ricorsi, come in epigrafe proposti.

Accoglie i ricorsi e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Compensa le spese dei giudizi.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 11 luglio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Mozzarelli, Presidente

Maria Ada Russo, Consigliere, Estensore

Stefano Mielli, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Maria Ada Russo**

**IL PRESIDENTE**  
**Giancarlo Mozzarelli**

**IL SEGRETARIO**