

Francesco FORLIANO - Liliana CAMARDA

COMPENDIO di  
**LEGISLAZIONE  
SCOLASTICA**

Aggiornato alle disposizioni relative alla emergenza sanitaria da Covid 19, al **PNRR** e D.M. 170/2022, al D.M. 226/2022 e al D.lgs. n. 105/2022 (*Modiche in materia di congedi parentali*).

**V Edizione**  
**2023**

  
Neldiritto  
Editore

## CAPITOLO II

# Le fonti della legislazione scolastica

---

### SOMMARIO:

1. Le fonti legislative. – 1.1. Il Testo unico dell’istruzione. – 1.2. Il nuovo Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici. – 1.3. Statuto degli studenti: D.P.R. 249/1998. – 2. Gli atti interni dell’amministrazione centrale. – 3. Atti amministrativi interni alla scuola. – 4. I contratti di lavoro del personale scolastico. – 5. Scuola e fonti internazionali. – 6. Digitalizzazione dell’attività amministrativa. – 6.1. Scuola e amministrazione digitale. – 6.2. Trasparenza e digitalizzazione. – 7. Obblighi di trasparenza. – 7.1. Responsabile trasparenza e responsabile prevenzione corruzione. – 8. La tutela della segretezza e della riservatezza. – 9. Riservatezza e diritto alla protezione dei dati personali: Regolamento generale per la protezione dei dati personali n. 679 del 2016. – 9.1. Regolamento generale in materia di protezione dati e istituzioni scolastiche: la figura del Responsabile della Protezione Dati.

## 1. LE FONTI LEGISLATIVE.

---

*“In nessun settore dell’amministrazione pubblica italiana la stratificazione di norme, di istituti, di prassi si è fatta così spessa e compatta come in quello della pubblica istruzione” (POTOTSCHNIG).*

Nell’ordinamento italiano l’elenco delle fonti del diritto è determinato dalle leggi. Ciò significa che esistono leggi che contengono norme sulla produzione giuridica. È infatti dalle fonti del diritto che si traggono le regole e i divieti sulla base dei quali opera la società; la loro mancanza consentirebbe abusi e ogni autorità potrebbe stabilire arbitrariamente nuove norme e abrogare norme esistenti (CASSESE).

Le fonti vigenti possono classificarsi secondo una scala gerarchica in:

- fonti costituzionali,
- fonti comunitarie;
- fonti primarie;
- fonti subprimarie;
- fonti secondarie.

Questo significa che una norma posta su un determinato livello gerarchico non può essere modificata se non da una norma dello stesso livello (o di un livello superiore). Inoltre, le norme del livello inferiore debbono conformarsi a quelle del livello superiore.

La Carta costituzionale contiene molteplici norme in materia di istruzione pubblica che, per il principio di rigidità costituzionale si impongono su tutte le altre fonti.

I padri Costituenti, hanno attribuito, infatti, notevole rilievo alla **materia della scuola** fondata su principi e norme costituzionali, tra i quali si ricorda:

- il diritto all'istruzione del fanciullo (art. 34 comma 2)
- l'accesso universale al sistema scolastico (art. 34, comma 1)
- la predisposizione da parte dello Stato degli istituti scolastici di ogni ordine e grado (art. 33, comma 2)
- l'obbligo di frequenza fissato in otto anni (art. 34, comma 2)
- il diritto allo studio anche per i non abbienti (art. 34, comma 3)

Inoltre:

- la libertà di insegnamento (art. 33, comma 1)
- la libertà della scuola senza oneri per lo Stato (art. 33 comma 3)
- il diritto per le scuole non statali ad ottenere la parità per via legislativa (art. 33 comma 4)
- la riserva in capo alla Repubblica della determinazione delle norme generali in materia di istruzione per il coordinamento e l'armonizzazione del sistema (art. 33, co. 2)

Nella gerarchia delle fonti, si sono inserite le **fonti comunitarie**.

I *regolamenti comunitari*, nonché, quando sufficientemente precise e dettagliate, le *direttive comunitarie*, entrano automaticamente a far parte degli ordinamenti degli Stati membri e quindi anche nell'ordinamento dello Stato italiano. Tale principio è stato affermato sin dagli anni Sessanta dalla Corte di Giustizia europea ed è stato formalmente inserito nel testo della Costituzione italiana all'art. 117, nella nuova formulazione introdotta dalla

legge costituzionale n. 3/2001, laddove si stabilisce che *“la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle regioni nel rispetto (...) dei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario”*.

Il terzo ordine gerarchico delle fonti è dato dalle **fonti primarie** che sono gli atti con forza di legge ordinaria, e sono:

- le **leggi**, quali atti formali approvati dalle Camere, secondo il procedimento di cui agli artt. 70 ss. Cost. e dai regolamenti parlamentari e promulgati dal Presidente della Repubblica.
- I **decreti-legge** quali atti legislativi che possono essere adottati in caso di necessità e urgenza e sottoposti alla conversione delle Camere entro 60 giorni dalla pubblicazione.
- I **decreti legislativi** che sono adottati dal Governo, sulla base di delegazione conferita con legge che stabilisce oggetto, principi e criteri direttivi e il termine entro il quale la delegazione stessa può essere esercitata.

I decreti legislativi delegati e i decreti-legge sono i tipici atti normativi del Governo, equiparati alla legge ordinaria in virtù, rispettivamente, di una previa delegazione del Parlamento o di un’autoassunzione provvisoria di potestà legislativa, salva successiva conversione parlamentare (MODUGNO).

- I **regolamenti della Comunità economica europea**, che hanno direttamente forza di legge nell’ordinamento italiano, in virtù dell’art. 11 della Costituzione;
- I **regolamenti parlamentari**, che a norma dell’art. 64 della Costituzione, ciascuna Camera adotta a maggioranza assoluta dei propri componenti. Questi disciplinano l’organizzazione e le funzioni spettanti a ciascuna camera ed i rapporti di queste ultime con gli altri organi costituzionali (CASSESE).

Le **fonti subprimarie** sono equiparate a quelle statali, ma sono vincolate nel loro contenuto all’osservanza dei principi delle norme primarie e sono:

- le leggi regionali;
- i regolamenti comunali (es. in materia edilizia, di polizia, di igiene);

Accanto alle fonti primarie e subprimarie, concorrono a comporre l'ordinamento le “**fonti secondarie**” che, subordinate alle primarie sono adottate dalle amministrazioni centrali o periferiche, nell'esercizio del potere di autonomia normativa, loro riconosciuta.

La legge n. 400 del 1988, all'art. 17, ha distinto in termini soggettivi tre specie di regolamenti:

- I regolamenti del Governo, emanati con D.P.R., previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato.
- I regolamenti ministeriali, nelle materie di attribuzione del relativo Ministro
- I regolamenti interministeriali, nelle materie di attribuzione di più ministri e adottati con decreti motivati, sentito il Consiglio di Stato.

### ■ 1.1. IL TESTO UNICO DELL'ISTRUZIONE.

Nel settore dell'istruzione, all'inizio degli anni Novanta si è deciso il riordino e la risistemazione organica delle fonti legislative di settore, emanando il *D.lgs. n. 297 del 1994*, quale **Testo Unico della Pubblica Istruzione**.

Il sistema di istruzione nazionale, dagli anni duemila, è stato però interessato da una fase di riforme degli ordinamenti che ha caratterizzato tutti gli ordini di scuola, abrogando e sostituendo parte della normativa inserita nel T.U.

Il processo di riordino così perseguito, è stato, pertanto, vanificato da una notevole proliferazione normativa che ha reso necessari vari gruppi di lavoro sulla semplificazione normativa.

### ■ 1.2. IL NUOVO CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI.

Il **D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62** va inquadrato nel più ampio contesto legislativo, finalizzato all'inasprimento degli strumenti di controllo, di prevenzione e di contrasto alla corruzione e all'illegalità della pubblica amministrazione.

Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici si ispira ai principi costituzionali che prescrivono che le funzioni pubbliche siano svolte con