

*Sentenza n. 51 del 2005 (Finanziamenti di interventi per la formazione professionale)*

La Regione Emilia-Romagna ha sottoposto al vaglio della Corte costituzionale numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003) tra cui, in particolare, gli articoli 47 e 48 che, per ragioni di omogeneità della materia, sono stati trattati separatamente e decisi con la sentenza in esame.

Per l'articolo 47, comma 1, nell'ambito delle risorse preordinate sul fondo per l'occupazione, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia, determina i criteri e le modalità per la destinazione dell'importo aggiuntivo di 1 milione di euro per il finanziamento degli interventi in materia di formazione professionale. Il comma 2 prevede che il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, con proprio decreto, destini 100 milioni di euro, per l'anno 2003, per le attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato.

La Regione censura detta disciplina per violazione della propria competenza legislativa residuale, e della relativa potestà amministrativa e finanziaria, in materia di formazione professionale nonché, in via subordinata, del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

La Corte accoglie la questione di legittimità con riferimento al comma 1, che disciplina interventi destinati alla formazione professionale, materia che appartiene, nell'assetto definito dal nuovo articolo 117 della Costituzione, alla competenza residuale delle Regioni, in quanto non è inclusa nell'elenco delle materie attribuite dal secondo comma alla legislazione dello Stato ed è nel contempo espressamente esclusa dall'ambito della potestà concorrente in materia di istruzione, sancita dal successivo terzo comma. In tema di finanziamenti statali di funzioni spettanti al sistema delle autonomie (mediante la costituzione di appositi fondi o il rifinanziamento di fondi già esistenti, come nel caso di specie) la Corte ha ripetutamente affermato che, dopo la riforma costituzionale del 2001, ed in attesa della sua completa attuazione in tema di autonomia finanziaria delle Regioni, l'articolo 119 della Costituzione pone, da subito, al legislatore statale precisi limiti, tra i quali, innanzitutto, il divieto di erogare nuovi finanziamenti a destinazione vincolata in materie spettanti alla competenza legislativa, esclusiva o concorrente, delle Regioni, ben potendo, il ricorso a questo tipo di finanziamento, trasformarsi in uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza.

Infondata, invece, è la questione di costituzionalità del comma 2 dell'articolo 47, che finanzia gli interventi statali a sostegno della formazione nell'apprendistato. Per il giudice delle leggi,

*“nell’attuale assetto del mercato del lavoro la disciplina dell’apprendistato si colloca all’incrocio di una pluralità di competenze: esclusive dello Stato (ordinamento civile), residuali delle Regioni (formazione professionale), concorrenti di Stato e Regioni (tutela del lavoro, istruzione). E dunque – poiché le molteplici interferenze di materie diverse non consentono la soluzione delle questioni sulla base di criteri rigidi – la riserva alla competenza legislativa regionale della materia «formazione professionale» non può escludere la competenza dello Stato a disciplinare l’apprendistato per i profili inerenti a materie di sua competenza”* (Considerato in diritto n. 4.1). L’intervento legislativo dello Stato, proprio perché incidente su plurime competenze tra loro inestricabilmente correlate, deve prevedere strumenti idonei a garantire una leale collaborazione con le Regioni. In particolare, poiché la norma denunciata si limita a disporre un finanziamento statale per il sostegno della formazione nell’apprendistato, l’esigenza del coinvolgimento delle Regioni sorge in relazione alla ripartizione fra di esse dei fondi stanziati. Tale coinvolgimento si è realizzato – e, pertanto, la disposizione in esame è legittima - in quanto la ripartizione è stata attuata previo parere favorevole reso in data 13 ottobre 2003 dal «Coordinamento tecnico regioni per la formazione professionale e il lavoro».

L’articolo 48 disciplina i fondi interprofessionali destinati dalle parti sociali alla formazione continua. Poiché anche tale norma opera in materia di formazione professionale, la ricorrente ne denuncia l’illegittimità per violazione dell’articolo 117, quarto comma, Cost.

La Corte accoglie parzialmente i rilievi regionali. Invero, i fondi interprofessionali, pur operando in una materia assegnata alla potestà legislativa esclusiva regionale tuttavia, dal punto di vista strutturale, hanno carattere nazionale (pur potendo articolarsi regionalmente o territorialmente) e sono istituiti da soggetti privati attivi sul piano nazionale; dal punto di vista funzionale, gestiscono contributi dovuti dai datori di lavoro, ad essi aderenti, ai sensi della legislazione in materia di assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione. Di conseguenza, la disciplina dell’istituzione dei fondi in esame incide sulla materia dell’ “ordinamento civile” spettante alla competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost.), nonché in quella della “previdenza sociale”, devoluta anch’essa alla competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lettera *o*), Cost.).

Stante l’intreccio di competenze statali e regionali, l’intervento legislativo dello Stato, a tutela di interessi specificamente attinenti a materie attribuite alla sua competenza legislativa esclusiva, deve rispettare la sfera di competenza legislativa spettante alle Regioni in via residuale.

*“Pertanto il legislatore statale – qualora ritenga, nella sua discrezionalità, di prevedere che le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale possano istituire fondi interprofessionali di formazione continua, a carattere*

*nazionale – ben potrà regolare la loro natura giuridica, i poteri su di essi spettanti ad autorità amministrative statali, e i contributi ad essi affluenti. Ma dovrà articolare siffatta normativa in modo da rispettare la competenza legislativa delle Regioni a disciplinare il concreto svolgimento sul loro territorio delle attività di formazione professionale, e in particolare prevedere strumenti idonei a garantire al riguardo una leale collaborazione fra Stato e Regioni.*

*La norma impugnata deve quindi essere dichiarata costituzionalmente illegittima, nella parte in cui non prevede strumenti idonei a garantire una leale collaborazione fra Stato e Regioni”* (Considerato in diritto n. 5.2).

Dott. ssa Paola Garro