

## LE OSSERVAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI

**Regolamento recante disposizioni in materia di formazione professionale, a norma dell'articolo 17, comma 1, della legge 24 giugno 1997, n. 196, e dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59.**

*Forniamo, di seguito, le osservazioni della Corte dei Conti sul decreto del Presidente della Repubblica del 21 dicembre 1998. Il decreto non è stato ancora pubblicato dalla Gazzetta Ufficiale. Il testo dell'articolo 17 della legge 196 compare in Vita Indipendente nel n. 2/99 dedicato alla formazione professionale.*

In relazione al regolamento indicato in oggetto, in termini generali, si fa presente che nella materia della "formazione professionale" - identificata dall'art. 141, terzo comma, del d.lg. 31 marzo 1998, n.112 con la "istruzione artigiana e professionale" le Regioni sono dotate di potestà legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione.

Ciò premesso, si è dell'avviso che la disciplina contenuta nell'art. 17, primo e secondo comma, della legge del 24 giugno 1997, n. 196 (concernente sia le funzioni statali che quelle regionali in tema di formazione professionale) sia costituzionalmente illegittima, per contrasto con l'art. 117 Cost., in quanto prevede che i principi fondamentali in tema di formazione professionale siano determinati tramite un regolamento delegato conseguente alla delegificazione della materia (la normativa dovrebbe costituire "la prima fase di un più generale, ampio processo di rifor-



ma della disciplina in materia").

Com'è noto, invece, la richiamata norma costituzionale impone che i principi fondamentali siano stabiliti dalle "leggi" dello Stato: termine questo da intendere nel senso di "legge formale" o quantomeno di "atto con forza di legge".

Si osserva inoltre che l'intervento statale, per quel che concerne le materie in cui le Regioni sono dotate di potestà legislativa concorrente, deve essere finalizzato unicamente alla determinazione di principi fondamentali, con conseguente esclusione della possibilità di emanare normativa di dettaglio che risulterebbe lesiva della potestà legislativa regionale.

In relazione alle singole disposizioni del decreto in esame, si osserva ulteriormente:

**1) artt. 2 e 8:** le disposizioni - non riconducibili al disposto dell'art. 17 della legge n. 196 del 1997 - appaiono illegittime, per contrasto con la riserva di legge di cui all'art. 95 Cost., poichè conferiscono nuove attribuzioni al Ministero del lavoro e della previdenza sociale (in seguito "Ministero del lavoro") e creano "presso" lo stesso Ministero un organo collegiale (v. anche art. 13, primo comma) in assenza di qualsiasi principio o criterio direttivo in tal senso dettato dalla normativa di rango primario. Al riguardo, si fa presente che l'art. 147 del d.lg. n. 112 del 1998 ha abrogato l'art. 18 della legge 21 dicembre 1978, n.845. Mentre tale norma individuava nel Ministero del lavoro l'Amministrazione competente ad esercitare le "competenze statali" in materia di formazione professionale, gli artt. 140-147 del citato decreto legislativo (ed in particolare l'art.142) non menzionano a tal fine il Ministero del lavoro.

**2) art. 7:** la sostituzione della garanzia fideiussoria con gli "adempimenti" (quali?) di cui all'art.

17, commi 3,4,5 e 6, della legge n. 196 del 1997 non è riconducibile ad alcun principio tra quelli indicati dal primo comma dell'art. 17 della legge n. 196 del 1997 e dell'art. 20, quinto comma, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Si prega, peraltro, di indicare quali siano le norme attualmente vigenti che prevedono la "garanzia fideiussoria".

**3) art. 9:** la disposizione in esame, che modifica le regole in tema di contabilità generale dello Stato, appare illegittima per violazione dell'art. 88 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, che impone l'acquisizione del parere della Corte dei conti (sezioni riunite).

**4) art. 10:** sesto comma : la disposizione in esame, secondo cui i requisiti minimi ed i criteri di valutazione delle sedi operative ai fini dell'accreditamento sono determinati da un regolamento ministeriale, appare illegittima per violazione all'art.17, terzo comma, della legge 23 agosto 1988, n. 400, in base al quale per l'emanazione di un regolamento ministeriale è necessaria un'"apposita autorizzazione da parte della legge" (non da parte di un regolamento governativo).

**5) art. 11:** per quel che concerne il primo comma, si osserva anzitutto che l'art. 17, lett. f) della legge n. 196 del 1997 dispone che i piani di intervento ivi menzionati siano pre-

disposti dallo Stato d'intesa con le Regioni, e non dalle Regioni "sentite le organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative e dei datori di lavoro".

Si osserva inoltre che la richiamata norma della legge n. 196 del 1997 individua puntualmente ed esaurientemente le risorse finanziarie da destinare all'attuazione di detti piani. Pertanto, appare illegittima la costituzione di un fondo (alimentato da non individuate risorse finanziarie) avente peraltro finalità del tutto estranee alla "ristrutturazione degli enti formativi" (precisamente, "le finalità di cui all'articolo 2, comma 28, della legge 23 dicembre 1996, n. 662").

In merito al secondo comma, si ritiene che la disposizione contrasti con la norma contenuta nell'art. 17, lett.f), della legge n. 196 del 1997, che demanda al Ministro del lavoro il compito di individuare, con proprio decreto, "le risorse finanziarie da destinare a tali interventi".

Infine, con riguardo al terzo comma, si osserva che "la concessione di contributi per la formazione di lavoro autonomo, associato e cooperativo" da parte delle Regioni, tramite la utilizzazione delle risorse di cui all'art. 9, settimo comma, secondo periodo, del d.l. 20 maggio 1993, n. 148, oltre che eccedere l'ambito del regolamento in esame, così come individuato dall'art. 17 della legge n. 196 del 1997, si pone in contrasto con la richiamata norma del d.l.

n. 148 del 1993 che, con riferimento ai fabbisogni formativi, non indica una puntuale finalizzazione delle risorse ivi elencate, bensì una "programmazione" da parte del Ministro del lavoro "d'intesa con le Regioni".

**6) art. 12:** l'art. 17, primo comma, della legge n. 196 del 1997 non menziona le Università. Si prega pertanto di indicare la norma di rango primario "attuata" dalla disposizione in esame.

**7) art. 13:** la disposizione contenuta nel primo comma appare illegittima, per violazione dell'art. 17, lett. d), della legge n. 196 del 1997, nella parte in cui ammette che le attività di formazione professionale continua siano rivolte anche "ai titolari, soci e coadiuvanti delle imprese artigiane e delle piccole e medie imprese, nonché ai lavoratori autonomi". Conseguenzialmente, appare illegittimo anche il quinto comma nella parte in cui menziona i "datori di lavoro indicati al comma 1".

Il comma quinto, inoltre, appare illegittimo, per violazione del menzionato art. 17, lett. d), poiché pone per il godimento dei benefici una condizione (assoggettamento al contributo) non prevista dalla legge delegificante. Ininfluyente, a a tal fine, appare "l'intento di impedire che i soggetti non tenuti alla contri-

buzione obbligatoria possano usufruire di attività finanziarie da altri" (v. relazione del Ministero del lavoro del 6 agosto 1998, p.8), poichè in tal modo la disciplina regolamentare risulterebbe inapplicabile nei confronti di alcuni dei soggetti elencati dall'art. 17, lett. d), della legge n. 196 del 1997 (es. "lavoratori disoccupati per i quali l'attività formativa è propedeutica all'assunzione").

**8) art. 15:** l'art. 17, lett e), della legge n. 196 del 1997 prevede che il regolamento in esame attribuisca al Ministro del lavoro funzioni propositive in merito ai criteri ed alle modalità di certificazione delle competenze acquisite con la formazione professionale. La definizione di tali criteri e modalità spetta al comitato di cui all'art. 5, quinto comma, della stessa legge.

Le disposizioni contenute nel secondo, terzo e quarto comma dell'articolo in esame sembrano invadere l'ambito delle competenze attribuite al suindicato comitato.

Si ricorda, altresì, con specifico riferimento al quarto comma della disposizione in esame, che l'art. 142, lett. c), del d.lg. n.112 del 1998 conserva allo Stato le funzioni ed i compiti amministrativi inerenti alle "modalità di certificazione" delle competenze professionali acquisite tramite l'attività di formazione (crediti formativi).