

vai a: Fatto Diritto Dispositivo

Sentenza 176/2010

Giudizio

Presidente **AMIRANTE** - Redattore **FINOCCHIARO**

Udienza Pubblica del 01/12/2009 Decisione del 10/05/2010

Deposito del 14/05/2010 Pubblicazione in G. U. 19/05/2010

Norme impugnate: Art. 23, c. 1°, 2°, 3° e 4° del decreto legge 25/06/2008, n. 112, convertito con modificazioni in legge 06/08/2008, n. 133.

Massime:

Titoli:

Atti decisi: rlc. 69, 70, 72, 74, 76, 80, 82, 85 e 87/2008

SENTENZA N.176

ANNO 2010

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 23, commi 1, 2, 3 e 4 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, in legge con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, promossi dalle Regioni Emilia-Romagna, Veneto, Liguria, Toscana, Basilicata, Piemonte, Marche, Puglia e Lazio con ricorsi notificati il 20 ottobre 2008, depositati in cancelleria il 22, il 24, il 28, il 29 ed il 30 ottobre 2008, e rispettivamente iscritti ai nn. 69, 70, 72, 74, 76, 80, 82, 85 e 87 del registro ricorsi 2008.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 1° dicembre 2009 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro;

uditi gli avvocati Luigi Manzi per le Regioni Emilia-Romagna, Veneto e Liguria, Lucia Bora per la Regione Toscana, Angelo Pandolfo per le Regioni Piemonte e Marche, Valerio Speciale per la Regione Puglia e l'avvocato dello Stato Paola Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. – Con distinti ricorsi, nove Regioni e, precisamente, Emilia-Romagna (reg. ric. n. 69 del 2008), Veneto (reg. ric. n. 70 del 2008), Liguria (reg. ric. n. 72 del 2008), Toscana (reg. ric. n. 74 del 2008), Basilicata (reg. ric. n. 76 del 2008), Piemonte (reg. ric. n. 80 del 2008), Marche (reg. ric. n. 82 del 2008), Puglia (reg. ric. n. 85 del 2008) e Lazio (reg. ric. n. 87 del 2008) hanno impugnato in via principale, fra l'altro, i commi 1, 2, 3 e 4 dell'art. 23, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, in legge con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nella parte in cui modificano gli articoli 49 e 50 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30).

Va premesso che, con atto notificato il 9 gennaio 2009, la Regione Veneto – che era l'unica ad avere impugnato il comma 3 del citato art. 23 – ha rinunciato al ricorso e il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha accettato tale rinuncia con atto del 24 gennaio 2009.

2. – La Regione Toscana ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008, nella parte in cui ha modificato l'articolo 49 del d.lgs. n. 276 del 2003, stabilendo che l'apprendistato professionalizzante non può comunque essere superiore a sei anni, per violazione dell'art. 117 della Costituzione.

La ricorrente osserva che, con la modifica introdotta, viene eliminata la previsione, precedentemente contenuta nell'art. 49 citato, secondo cui l'apprendistato professionalizzante non può essere inferiore a due anni, con pregiudizio alla possibilità di programmazione e gestione della formazione per contratti di durata inferiore a tale limite, con la conseguenza che l'eliminazione operata incide sulle attribuzioni regionali in materia di formazione professionale, perché, con contratti di breve durata, la formazione non può essere programmata, né assicurata. Per questo la disposizione, che irragionevolmente ha operato la prevista eliminazione, appare costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117 Cost.

2.1. – Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile, non essendo indicato sotto quale profilo verrebbe lesa la competenza regionale, e, in particolare, se la norma censurata incida su materie di legislazione esclusiva o concorrente della Regione.

Nel merito, secondo la difesa dello Stato, la questione sollevata è, comunque, infondata in quanto la norma oggetto di impugnazione consente alle parti sociali – cui risultava già affidata la determinazione della durata del contratto – di stabilire una durata del contratto anche inferiore a due anni se funzionale alle esigenze del settore o alle caratteristiche del percorso formativo, con la conseguenza che non sarebbe lesa la competenza regionale che, se del caso, può parametrare la propria regolamentazione per i profili di sua competenza al nuovo limite di durata.

3. – Le Regioni Toscana, Piemonte, Marche, Emilia-Romagna, Liguria, Lazio, Puglia, Basilicata hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 2, del decreto-legge n. 112 del 2008, nella parte in cui inserisce il comma 5-ter nell'art. 49 del d.lgs. n. 276 del 2003, stabilendo che, in caso di formazione esclusivamente aziendale, la regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante non è definita dalle Regioni d'intesa con le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, ma dai contratti collettivi di lavoro, per violazione degli artt. 117, 120, 118 e 39 della Costituzione.

3.1. – Con riferimento all'art. 117 Cost., le Regioni Toscana, Piemonte, Marche, Emilia-Romagna, Liguria, Puglia e Basilicata affermano che la norma in esame assegna alla contrattazione collettiva la funzione di fonte esclusiva, in luogo di quella regionale, anche nella definizione della nozione di formazione aziendale, dei profili formativi, delle modalità di erogazione, della durata della formazione, nel riconoscimento della qualifica professionale e ciò pur in presenza di una compiuta disciplina regionale.

Osservano, poi le ricorrenti che la nuova formulazione dell'articolo 117 Cost. attribuisce la formazione professionale alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni, affidando alle stesse una competenza generale su tutto ciò che attiene agli aspetti formativi, senza necessità di distinguere tra formazione pubblica esterna e formazione privata aziendale. Quest'ultima, infatti,

è sempre connessa ad un profilo di crescita e di qualificazione delle conoscenze del lavoratore che non può non essere ricompresa nell'ambito della formazione propriamente detta, cui fa riferimento il testo costituzionale.

La norma impugnata – sostengono le ricorrenti – si riferisce alla distinzione, operata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 50 del 2005, tra formazione «interna» all'azienda, che attiene al rapporto contrattuale ed è rimessa alla competenza statale, e formazione «esterna» all'azienda, da ricondurre ai profili «pubblicistici» dell'istituto, soggetta alla competenza concorrente delle Regioni.

Tuttavia, la norma non tiene conto delle strette interrelazioni che vi sono tra l'aspetto della formazione esterna e quello della formazione interna. A tale proposito la Corte costituzionale, con la stessa sentenza n. 50 del 2005, ha rilevato che «se è vero che la formazione all'interno delle aziende inerisce al rapporto contrattuale, sicché la sua disciplina rientra nell'ordinamento civile, e che spetta invece alle Regioni e alle Province autonome disciplinare quella pubblica, non è men vero che nella regolamentazione dell'apprendistato né l'una né l'altra appaiono allo stato puro, ossia separate nettamente tra di loro e da altri aspetti dell'istituto. Occorre perciò tener conto di tali interferenze».

3.1.1. – Secondo la difesa dello Stato, invece, la questione non sarebbe fondata in quanto la formazione professionale che la Costituzione riserva alle Regioni è esclusivamente quella pubblica o esterna, «da impartire o negli istituti scolastici a ciò destinati, sia mediante strutture proprie regionali, sia in organismi privati con cui siano stipulati accordi ma, in ogni caso, al di fuori rispetto all'ambito aziendale» (sentenza n. 50 del 2005).

Per contro, la formazione che si svolge all'interno dell'azienda, per la sua diretta attinenza con il sinallagma contrattuale, rientra nella materia «ordinamento civile» ex art. 117, lett. 1), Cost., completamente sottratta, in linea di principio, alla regolamentazione regionale.

Nel caso di specie la disposizione impugnata incide sulla disciplina dell'apprendistato professionalizzante ovvero volto ad una qualificazione di tipo contrattuale, disciplinata dai contratti collettivi e, in quanto tale, rientrante nella materia dell'ordinamento civile ex art. 117 Cost., del tutto estranea, pertanto, all'ordinamento delle professioni – oggetto di potestà concorrente – di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

3.2. – Quanto all'art. 120 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, le Regioni Marche, Piemonte, Veneto, Basilicata e Puglia osservano che la sentenza della Corte costituzionale n. 24 del 2007 ribadisce che quando sussiste «un'interferenza di materie, riguardo alle quali esistono competenze legislative diverse» è necessario procedere alla loro composizione con «gli strumenti della leale collaborazione o, qualora risulti la prevalenza di una materia sull'altra, (con) l'applicazione del criterio appunto di prevalenza».

Rileva, in particolare, la Regione Puglia che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 50 del 2005, ha affermato che in tema di crediti formativi e di qualifiche professionali deve essere assicurato il coinvolgimento delle Regioni, con strumenti opportuni che garantiscano l'esercizio della «leale collaborazione».

La disposizione impugnata, al contrario, non prevede alcuna forma di partecipazione delle Regioni per quanto riguarda le modalità di riconoscimento della qualifica professionale (rimessa esclusivamente alle parti sociali tramite enti bilaterali o atti di autonomia collettiva) e questa omissione si riflette anche sulla disciplina del riconoscimento dei crediti formativi. Infatti, «la qualifica professionale conseguita attraverso il contratto di apprendistato costituisce credito formativo per il proseguimento nei percorsi di istruzione e di formazione professionale (art. 51, d.lgs. n. 276 del 2003). Se, dunque, le Regioni non possono incidere sui criteri di definizione delle qualifiche professionali, questa esclusione si riflette indirettamente sulle modalità di riconoscimento dei crediti stessi, rispetto ai quali la Regione ha un diritto/dovere di «intesa» (ai sensi dell'art. 52, comma 2, del d.lgs. n. 276 del 2003). In sostanza, l'art. 23, comma 2, della legge n. 133 del 2008 inibirebbe alle Regioni la partecipazione alla definizione di aspetti essenziali della formazione che, al contrario, la Corte costituzionale ritiene debbano vedere l'attiva partecipazione delle stesse.

3.2.1. – Secondo l'Avvocatura dello Stato, invece, se è vero che 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, ma anche determinazione dei livelli essenziali dell'istruzione e delle norme generali in materia, ove l'apprendistato sia indirizzato all'assolvimento dell'obbligo scolastico), residuali delle Regioni (istruzione e formazione professionale), concorrenti di Stato e Regioni (tutela del lavoro, istruzione), è anche vero che, in alternativa al principio di leale collaborazione, la Corte ha altresì indicato, quale possibile criterio dirimente, quello della prevalenza della materia al fine di fondarne la rispettiva competenza. In tal senso è la sentenza n. 24 del 2007, secondo cui «È pur vero che in materia di apprendistato professionalizzante si è rilevata (anche) una interferenza di materie riguardo alle quali esistono competenze legislative diverse, alla cui composizione provvedono, quando possibile, gli strumenti di leale collaborazione o, qualora risulti la prevalenza di una materia sull'altra, l'applicazione del criterio appunto di prevalenza». In ogni caso, se è vero che, come afferma la Corte costituzionale, le molteplici interferenze di materie diverse non consentono la soluzione delle questioni sulla base di criteri rigidi, tuttavia è vero altresì che «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» (sentenza n. 50 del 2005).

In perfetta coerenza con tali principi, la disposizione di cui al comma 2 dell'art. 23 del decreto-legge 112 del 2008 sarebbe volta a disciplinare, nell'ambito del contratto di apprendistato professionalizzante, solo la «formazione esclusivamente aziendale», rimettendo per tale limitata ipotesi i profili formativi alla regolamentazione che le è propria, ovvero a quella collettiva. Nella specie, pertanto, la disposizione censurata inciderebbe su profili strettamente attinenti all'ambito riservato in via esclusiva alla competenza statale – ovvero alla disciplina che i privati datori di lavoro possono impartire all'interno dell'azienda ai propri dipendenti – senza che sia dato ravvisare quelle interferenze con ambiti regionali, con la conseguente insussistenza della violazione delle disposizioni costituzionali richiamate ex adverso ma anche della prospettata violazione del principio di leale collaborazione, considerato che, venendo in rilievo la formazione esclusivamente endo-aziendale, non viene attribuita alle parti sociali e agli enti bilaterali alcuna competenza propria delle Regioni.

Del resto, quanto affermato dalla Corte costituzionale, con la già ricordata sentenza n. 50 del 2005 – secondo cui nella regolamentazione dell'apprendistato la formazione interna e la formazione esterna non appaiono allo stato puro, ossia separate nettamente tra di loro – varrebbe ovviamente solo per il canale formativo delineato nell'articolo 49, comma 5, là dove l'operatività del canale sussidiario aperto dal comma 5-ter vale espressamente e tassativamente per la formazione «esclusivamente aziendale» e, dunque, soltanto quando i due profili formativi (interno ed esterno) sono nettamente separati, con la conseguente esclusione di qualsivoglia sconfinamento nell'ambito di competenze regionali. Da un lato, infatti, con il censurato art. 23, comma 2, non si procede ad alcuna modifica della normativa preesistente, restando immutato il comma 5 dell'art. 49 del d.lgs. n. 276 del 2003; dall'altro, con l'introduzione del successivo comma 5-ter, si tende a creare un canale parallelo, sommando all'offerta pubblica un'offerta formativa privata in regime di piena sussidiarietà, al solo fine di rendere maggiormente effettiva la formazione nel contratto di apprendistato professionalizzante.

3.3. – Secondo le Regioni Toscana e Basilicata, il comma 2 impugnato non è conforme neppure all'art. 118 Cost., perché i profili in esame non vengono attratti allo Stato per esigenze di carattere unitario, ma sono sottratti alla potestà regionale per essere affidati alla regolamentazione dei contratti collettivi.

Secondo la Regione Lazio, la norma impugnata viola l'art. 118 Cost. in quanto si pone in contrasto con il regolamento regionale 21 giugno 2007 n. 7 (attuativo della citata legge regionale n. 9 del 2006), le cui previsioni risultano incompatibili con la nuova disciplina statale, perpetrandosi per questo aspetto una ulteriore violazione della competenza normativa regionale, sia sotto il profilo legislativo che regolamentare.

3.3.1. – Per l'Avvocatura dello Stato, una volta riconosciuta la competenza esclusiva dello Stato a disciplinare la materia dell'apprendistato all'interno dell'azienda, o perché si rientra pienamente nella materia dell'ordinamento civile o perché quest'ultima è comunque prevalente, ne discende, quale diretta conseguenza, l'insussistenza di qualsivoglia sconfinamento

nell'ambito di competenze regionali quanto al principio di sussidiarietà.

3.4. – Secondo le Regioni Emilia-Romagna e Liguria, la norma di cui all'art. 23, comma 2, si pone altresì in contrasto con l'art. 39 della Costituzione, in quanto il contratto collettivo di lavoro ha efficacia generale solo se il sindacato è registrato e, quindi, data la non attuazione dell'art. 39 Cost., il contratto collettivo non può avere efficacia generale.

Osservano le due Regioni che la questione si è già posta (non essendo una novità che il legislatore rinvii ai contratti collettivi di lavoro per l'integrazione della propria disciplina) e che, in passato, la Corte costituzionale ha sottolineato l'illegittimità di leggi del genere, e le ha giustificate solo «quando si tratta di materie del rapporto di lavoro che esigono uniformità di disciplina in funzione di interessi generali connessi al mercato del lavoro, come il lavoro a tempo parziale (...), i contratti di solidarietà, la definizione di nuove ipotesi di assunzione a termine» (sent. n. 344 del 1996).

Dal momento che i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante di certo non rappresentano una materia che esige una disciplina uniforme per gli interessi del mercato del lavoro, la «delega di funzioni paralegislative» (per usare un'espressione della sentenza n. 344 del 1996) ai contratti collettivi – operata dall'art. 23, comma 2 – costituisce una palese violazione dell'art. 39 Cost. e trasforma i contratti stessi (o gli accordi conclusi in sede di ente bilaterale) in una fonte extra-ordinem.

Poiché attraverso questa violazione si produce una menomazione delle competenze regionali (dato che la Regione viene privata di una potestà normativa che prima aveva, anche in relazione alla formazione aziendale, come risulta dall'art. 49, comma 5, del d.lgs. n. 276 del 2003) e poiché si verte in materia di competenza regionale, esisterebbero tutti gli elementi della lesione di competenza indiretta, nel senso che la violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost. si determina attraverso la violazione dell'art. 39 Cost. (vengono richiamate le sentenze n. 206 del 2001, punti 15, 16 e 34, n. 110 del 2001, n. 303 del 2003, punto 35, n. 280 del 2004, n. 355 del 1993). Di qui la legittimazione regionale a far valere la violazione dell'art. 39 e, tramite questa, della propria potestà legislativa in materia di formazione professionale. Del resto, già in un'occasione la Corte ha mostrato di non escludere a priori il riferimento all'art. 39 Cost. in un ricorso regionale (sentenza n. 219 del 1984).

3.4.1. – Secondo l'Avvocatura dello Stato la censura è inammissibile, in quanto dalla stessa prospettazione di cui al ricorso regionale non emerge alcuna attinenza tra il parametro costituzionale invocato (art. 39 Cost.) e la lamentata lesione della competenza regionale prefigurata dall'art. 117, quarto comma, Cost. lesione che «costituisce l'oggetto e il limite dell'impugnazione diretta della Regione» (sentenza n. 219 del 1984). In ogni caso, regolando la norma impugnata la sola formazione di carattere strettamente aziendale, non viene attribuita alle parti sociali e agli enti bilaterali alcuna competenza propria delle Regioni.

3.4.2. – Con memoria depositata il 9 novembre 2009, la Regione Toscana lamenta che la norma impugnata vanifica la già esistente normativa della Regione Toscana, che ha disciplinato i profili formativi, la nozione di formazione aziendale, le modalità di erogazione, la durata, il riconoscimento della qualifica professionale.

Con distinte memorie depositate entrambe il 18 novembre 2009, la Regione Liguria e la Regione Emilia-Romagna contestano quanto affermato dall'Avvocatura dello Stato, ossia che non sussisterebbe alcuna attinenza tra il parametro di cui all'art. 39 Cost. e la lamentata lesione della competenza regionale. Infatti, la lesione dell'art. 117 si determina attraverso la lesione dell'art. 39 Cost. Inoltre vi sono profili, quali «le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali» e «la registrazione nel libretto formativo» in relazione ai quali la norma impugnata non riguarda propriamente la formazione aziendale.

4. – Le Regioni Piemonte, Marche e Basilicata hanno sollevato questione di legittimità costituzionale del comma 4 dell'art. 23, che, dopo le parole «e le altre istituzioni formative», aggiunge i seguenti periodi al comma 3 dell'art. 50 del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276: «In assenza di regolamentazioni regionali l'attivazione dell'apprendistato di alta formazione e rimessa ad apposite convenzioni stipulate dai datori di lavoro con le Università e le altre istituzioni formative. Trovano applicazione per quanto compatibili, i principi stabiliti all'articolo 49, comma 4, nonché le disposizioni di cui all'articolo 53», per violazione del principio di leale

collaborazione tra Stato e Regioni, di cui all'art. 120 della Costituzione e la menomazione delle potestà legislative esclusive e concorrenti delle Regioni ex art. 117 della Costituzione, come pure della conseguente potestà amministrativa ex art. 118 della Costituzione.

4.1. – L'art. 23, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008 elimina dunque l'obbligo – inizialmente previsto dal comma 3 – di sottoscrivere un'intesa con le Regioni per poter utilizzare il contratto di apprendistato di alta formazione.

L'eliminazione dell'obbligo della preventiva intesa determina l'illegittimità costituzionale della norma risultante, in quanto proprio tale obbligo era stato identificato dalla sentenza n. 50 del 2005 come strumento di attuazione del principio di leale collaborazione.

Con riferimento a questa forma di apprendistato si stabilisce addirittura il principio che l'intero percorso formativo – tanto quello svolto in azienda, quanto quello svolto all'esterno dell'azienda – può essere regolato da fonti diverse dalla norma regionale.

4.2. – Secondo l'Avvocatura dello Stato la censura è infondata, in quanto pur con la disposizione censurata resta fermo il potere della Regione di intervenire in qualsiasi momento a regolamentare l'istituto sulla base delle potestà ad essa riconosciute dall'art. 50, comma 3, prima parte, del d.lgs. n. 276 del 2003.

Considerato in diritto

1. – Con distinti ricorsi, nove Regioni e, precisamente, Emilia-Romagna, Veneto, Liguria, Toscana, Basilicata, Piemonte, Marche, Puglia e Lazio hanno impugnato in via principale, fra l'altro, i commi 1, 2, 3 e 4 dell'art. 23 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nella parte in cui modificano gli articoli 49 e 50 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), per violazione degli articoli 39, 117, 118 e 120 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

2. – Riservata a separate pronunce ogni decisione in ordine alle altre censure sollevate dalle stesse Regioni nei confronti della normativa citata, tutti i giudizi vanno riuniti in quanto, avendo ad oggetto questioni analoghe o connesse, ne risulta opportuna la trattazione unitaria.

3. – La Regione Veneto – che è l'unica ad aver proposto questione di legittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 23 del decreto-legge n. 112 del 2008 – con atto notificato il 9 gennaio 2009 ha rinunciato al ricorso e il Presidente del Consiglio dei Ministri ha accettato la rinuncia con atto del 24 gennaio 2009.

Il relativo processo va, pertanto, dichiarato estinto per rinuncia.

4. – L'art. 23 del decreto-legge n. 112 del 2008, introduce una serie di modifiche alla disciplina del contratto di apprendistato.

Il comma 1 di tale articolo ha modificato il testo originario dell'art. 49, comma 3, del d.lgs. n. 276 del 2003, per il quale la durata del contratto di apprendistato professionalizzante non poteva essere «inferiore a due anni e superiore a sei», stabilendo che il predetto contratto non può avere una durata «superiore a sei anni», e così eliminando la previsione della durata minima.

La Regione Toscana dubita della legittimità costituzionale della modifica, per violazione dell'art. 117 della Costituzione, in quanto l'eliminazione di un termine minimo di durata inciderebbe sulle attribuzioni regionali in materia di formazione professionale, impedendo la programmazione della formazione stessa.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, nel costituirsi in giudizio, ha eccepito l'inammissibilità della questione proposta, per non avere la ricorrente precisato se la norma censurata incida su materia di competenza esclusiva o concorrente della Regione, nonché la sua infondatezza nel merito, dal momento che la norma impugnata consente alle parti di stabilire una durata del contratto anche inferiore a due anni se funzionale alle esigenze del settore o alle caratteristiche del percorso formativo.

4.1. – La questione è ammissibile – dovendo ritenersi che la Regione abbia implicitamente invocato la propria competenza esclusiva in tema di formazione professionale – ma non è

fondata.

La norma oggi impugnata consente alle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro la conclusione di contratti di apprendistato di durata fino a sei anni, laddove la precedente consentiva tali contratti solo se fossero stati di durata compresa fra i due e i sei anni. La legge non riduce automaticamente i tempi della formazione professionale, ma attribuisce la facoltà, prima non consentita, di concludere contratti fino a due anni, senza eliminare la possibilità di concluderne anche di durata superiore. Saranno dunque le parti sociali – cui risultava già affidata la determinazione della durata del contratto – a stabilirne una anche inferiore a due anni se funzionale alle esigenze del settore o alle caratteristiche del percorso formativo. Vi sono, infatti, figure professionali per le quali un contratto di apprendistato di durata inferiore ai due anni può considerarsi sufficiente.

Non è tuttavia lesa la competenza delle Regioni, le quali possono, come prima, contribuire alla disciplina della formazione professionale, dettando norme che prevedano, per il conseguimento di determinate qualifiche professionali, una durata del rapporto non inferiore a due anni.

Non va, infatti, dimenticato che da quando, con decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469 (Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'articolo 1 della L. 15 marzo 1997, n. 59), sono stati istituiti i servizi regionali per l'impiego, tra loro coordinati nell'ambito del "sistema informativo lavoro" (SIL), le Regioni esercitano importanti funzioni di programmazione, monitoraggio e verifica nell'ambito del mercato del lavoro di rispettiva competenza e, quindi, anche sui contratti di apprendistato. Questa situazione è stata presa in considerazione nell'ambito del d.lgs. n. 276 del 2003 che, da un lato, ha previsto un incisivo coinvolgimento delle Regioni per quel che riguarda la stessa definizione di «libretto formativo del cittadino» (art. 2, comma 1, lettera i, d.lgs. n. 276 del 2003, sulla base del quale è stato emanato il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 10 ottobre 2005, recante «Approvazione del modello di libretto formativo del cittadino, ai sensi del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, art. 2, comma 1, lettera i») e, dall'altro lato, all'art. 51, dopo aver stabilito che «la qualifica professionale conseguita attraverso il contratto di apprendistato costituisce credito formativo per il proseguimento nei percorsi di istruzione e di istruzione e formazione professionale» (comma 1), ha precisato che le Regioni devono partecipare alla definizione delle modalità di riconoscimento dei suddetti crediti formativi (comma 2).

Su tali funzioni regionali il decreto-legge n. 112 del 2008 non ha influito ed esso, anzi, si può dire le abbia date per acquisite, come si desume sia dal fatto che, con riferimento al nuovo "canale" di accesso al contratto di apprendistato professionalizzante introdotto dal comma 5-ter dell'art. 49, si è richiamata tout court la registrazione nel libretto formativo (che, a sua volta, per la mansione svolta, rinvia alla qualifica SIL), sia dalla circostanza che l'art. 40, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008 ha modificato l'art. 9, comma 6, della legge 12 marzo 1999, n. 68 (Norme per il diritto al lavoro dei disabili), in materia di avviamento al lavoro dei disabili, proprio nel senso di valorizzare la necessità di «assicurare l'unitarietà e l'omogeneità del sistema informativo lavoro» e di potenziare il coinvolgimento delle Regioni in materia, attraverso lo strumento dell'intesa (potenziamento che è divenuto ancora più incisivo dopo l'ulteriore modifica del suddetto comma 6 ad opera dell'art. 6, comma 5, della legge 23 luglio 2009, n. 99).

5. – L'art. 23, comma 2, del decreto-legge n. 112 del 2008 ha aggiunto all'art. 49 del d.lgs. n. 276 del 2003 il seguente comma: «5-ter. In caso di formazione esclusivamente aziendale non opera quanto previsto dal comma 5. In questa ipotesi i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante sono rimessi integralmente ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ovvero agli enti bilaterali. I contratti collettivi e gli enti bilaterali definiscono la nozione di formazione aziendale e determinano, per ciascun profilo formativo, la durata e le modalità di erogazione della formazione, le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali e la registrazione nel libretto formativo».

Questa disposizione – che dichiara inoperante la previsione del precedente comma 5 dello stesso articolo per il quale «la regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato

professionalizzante è rimessa alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano, d'intesa con le associazioni dei datori di lavoro e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale» – è stata impugnata dalle Regioni Toscana, Piemonte, Marche, Emilia-Romagna, Liguria, Lazio, Puglia, Basilicata per violazione: a) dell'art. 117 Cost. in quanto non prenderebbe in considerazione le strette interrelazioni che vi sono tra l'aspetto della formazione pubblica e quello della formazione interna, delle quali occorre tenere conto, come rilevato dalla sentenza n. 50 del 2005 di questa Corte; b) dell'art. 120 Cost. e del principio di leale collaborazione, in quanto, quando sussiste – come nella specie – un'interferenza di materie, riguardo alle quali esistono competenze legislative diverse, è necessario procedere alla loro composizione con gli strumenti della leale collaborazione; c) dell'art. 118 Cost., non sussistendo alcuna esigenza di carattere unitario che imponga una disciplina statale dell'apprendistato professionalizzante all'interno dell'azienda, che lo sottragga alla potestà regionale per affidarlo alla regolamentazione dei contratti collettivi; d) nonché dell'art. 39 Cost. in quanto il contratto collettivo di lavoro ha efficacia generale solo se il sindacato è registrato e, quindi, data la non attuazione dell'art. 39 Cost., il contratto collettivo non può avere efficacia generale.

6. – Con riferimento alla violazione dell'art. 117 Cost., le Regioni Toscana, Piemonte, Marche, Emilia-Romagna, Liguria, Puglia e Basilicata affermano che la norma in esame assegna alla contrattazione collettiva la funzione di fonte esclusiva, in luogo di quella regionale, anche nella definizione della nozione di formazione aziendale, senza tenere presente che la norma costituzionale attribuisce la formazione professionale alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni, affidando alle stesse una competenza generale su tutto ciò che attiene agli aspetti formativi, non operando alcuna distinzione tra formazione pubblica esterna e formazione privata aziendale. La nuova normativa accredita invece la possibilità che la formazione sia «esclusivamente aziendale» e, con riferimento all'atteggiarsi in questo modo della formazione relativa all'apprendistato, rimette «integralmente» ai contratti collettivi – siano essi nazionali, territoriali o solo aziendali – o agli enti bilaterali – organismi privati istituiti dalla contrattazione collettiva – la definizione dei «profili formativi»; assegnando alla contrattazione collettiva il compito di definire la nozione di formazione aziendale e, per ciascun profilo formativo, la durata e le modalità di erogazione della formazione, le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali e la registrazione nel libretto formativo.

Tuttavia la norma non tiene conto delle strette interrelazioni che vi sono tra l'aspetto della formazione esterna, da ricondurre ai profili «pubblicistici» dell'istituto e soggetta alla competenza delle Regioni, e quello della formazione interna, che attiene al rapporto contrattuale ed è rimessa alla competenza statale, come rilevato dalla sentenza n. 50 del 2005 di questa Corte, la quale ha affermato la conformità a Costituzione di alcune disposizioni normative del d.lgs. n. 276 del 2003 sopra richiamato, con riguardo all'apprendistato professionalizzante, proprio per la previsione del coinvolgimento delle Regioni (chiamate a stipulare un'intesa con le associazioni di datori e prestatori di lavoro) nella regolamentazione dei profili formativi, con la conseguenza che la soluzione dovrebbe essere di segno contrario, in mancanza di tale coinvolgimento.

Rileva, in particolare, la Regione Lazio che la norma impugnata incide direttamente sul contenuto della disciplina già dettata con la legge regionale 10 agosto 2006, n. 9 (Disposizioni in materia di riforma dell'apprendistato), la quale: a) prevede che i profili formativi attinenti all'apprendistato sono definiti con deliberazione della giunta regionale previo accordo con le associazioni di categoria (art. 2); b) fornisce la definizione della nozione di formazione formale, stabilendo contestualmente le modalità di svolgimento della formazione formale interna (art. 5).

Secondo la difesa dello Stato, invece, la disposizione in esame è pienamente coerente con il disegno costituzionale in materia, in quanto la formazione professionale che la Costituzione riserva alle Regioni è esclusivamente quella pubblica o esterna (sentenza n. 50 del 2005), mentre quella che si svolge all'interno dell'azienda rientra nella materia «ordinamento civile» ex art. 117, lett. 1), Cost., sottratta alla regolamentazione regionale.

7. – Con riferimento alla violazione dell'art. 120 Cost. e al principio di leale collaborazione, le Regioni Marche, Piemonte, Veneto, Basilicata e Puglia osservano che, quando sussiste «un'interferenza di materie, riguardo alle quali esistono competenze legislative diverse», è

necessario procedere alla loro composizione con «gli strumenti della leale collaborazione o, qualora risulti la prevalenza di una materia sull'altra, con l'applicazione del criterio appunto di prevalenza» (sentenza n. 24 del 2007).

Afferma in particolare la Regione Puglia che, in tema di crediti formativi e di qualifiche professionali, deve essere assicurato il coinvolgimento delle Regioni, con strumenti opportuni che garantiscano l'esercizio della «leale collaborazione» (sentenza n. 50 del 2005), mentre la disposizione impugnata, al contrario, non prevede alcuna forma di partecipazione delle Regioni per quanto riguarda le modalità di riconoscimento dalla qualifica professionale. In sostanza, l'art. 23, comma 2, del decreto-legge n. 112 del 2008 inibisce alle Regioni la partecipazione alla definizione di aspetti essenziali della formazione che, al contrario, questa Corte riterrebbe debbano vedere l'attiva partecipazione delle stesse.

Secondo l'Avvocatura dello Stato, in ipotesi di pluralità di competenze (esclusive e concorrenti) dello Stato e delle Regioni, in alternativa al principio di leale collaborazione, si può applicare, quale possibile criterio dirimente, quello della prevalenza della materia al fine di fondarne la rispettiva competenza (sentenza n. 24 del 2007). In perfetta coerenza con tali principi, la disposizione di cui al comma 2 dell'art. 23 del decreto-legge n. 112 del 2008 sarebbe volta a disciplinare, nell'ambito del contratto di apprendistato professionalizzante, solo la formazione esclusivamente aziendale, rimettendo, per tale limitata ipotesi, i profili formativi alla regolamentazione collettiva. La disposizione censurata inciderebbe su profili strettamente attinenti all'ambito riservato in via esclusiva alla competenza statale senza interferenze con ambiti regionali, con insussistenza della violazione della disposizione costituzionale richiamata e del principio di leale collaborazione, giacché, venendo in considerazione la formazione esclusivamente endo-aziendale, non viene attribuita alle parti sociali e agli enti bilaterali alcuna competenza propria delle Regioni. Ne discende l'esclusione di qualsivoglia sconfinamento nell'ambito di competenze regionali. Da un lato, infatti, con il censurato art. 23, comma 2, non si procede ad alcuna modifica della normativa preesistente, il comma 5 dell'art. 49 d.lgs. n. 276 del 2003 restando immutato; dall'altro, con l'introduzione del successivo comma 5-ter, si tende a creare un canale parallelo, sommando all'offerta pubblica un'offerta formativa privata in regime di piena sussidiarietà, al solo fine di rendere maggiormente effettiva la formazione nel contratto di apprendistato professionalizzante.

8. – La questione è fondata nei limiti di seguito precisati.

La formazione aziendale, come ritenuto dalla citata sentenza di questa Corte n. 50 del 2005, «rientra nel sinallagma contrattuale e quindi nelle competenze dello Stato in materia di ordinamento civile». Peraltro, nella pronuncia si afferma altresì che «se è vero che la formazione all'interno delle aziende inerisce al rapporto contrattuale, sicché la sua disciplina rientra nell'ordinamento civile, e che spetta invece alle Regioni e alle Province autonome disciplinare quella pubblica, non è men vero che nella regolamentazione dell'apprendistato né l'una né l'altra appaiono allo stato puro, ossia separate nettamente tra di loro e da altri aspetti dell'istituto», con la conseguenza che «occorre perciò tener conto di tali interferenze».

Interferenze che sono correlative alla naturale proiezione esterna dell'apprendistato professionalizzante e all'acquisizione da parte dell'apprendista dei crediti formativi, utilizzabili nel sistema dell'istruzione – la cui disciplina è di competenza concorrente – per l'eventuale conseguimento di titoli di studio.

Nella specie, di tali interferenze non si è tenuto conto e ciò determina l'illegittimità costituzionale della norma – per contrasto con gli artt. 117 e 120 Cost. nonché con il principio di leale collaborazione – in primo luogo con riguardo alle parole «non opera quanto previsto dal comma 5. In questa ipotesi» dal momento che siffatta inapplicabilità finisce per rendere inoperante, senza alcun ragionevole motivo, il principio enunciato nel primo periodo del comma 5, secondo cui «la regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante, è rimessa alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano, d'intesa con le associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale», nel rispetto di criteri e principi direttivi successivamente enunciati, nonché, per l'effetto, della legislazione regionale intervenuta, o che potrebbe intervenire, ai sensi della disposizione citata, come rilevato dalla Regione Lazio, che fa riferimento alla propria legge regionale 10 agosto

2006, n. 9 (Disposizioni in materia di riforma dell'apprendistato).

Inoltre, si pone in contrasto con la suddetta scelta di lasciare inalterato il quadro complessivo della disciplina del settore (e, in particolare, gli artt. 51 e 53 del d.lgs. n. 276 del 2003) l'abolizione delle competenze regionali in materia di controllo circa il quantum minimo della formazione (art. 50, comma 5, lett. a, del d.lgs. n. 276 del 2003), quanto all'effettiva attuazione dell'obbligo formativo (art. 50, comma 5, lett. e, del d.lgs. n. 276 del 2003) nonché in materia di certificazione dell'avvenuta formazione (art. 50, comma 5, lett. c e d, del d.lgs. n. 276 del 2003).

Infatti, come già si è detto, la nuova disciplina non ha inciso sulle funzioni già svolte dalle Regioni in materia di mercato del lavoro, sulla base della normativa antecedente il d.lgs. n. 276 del 2003, né ha modificato la disciplina contenuta in tale ultimo decreto a proposito del libretto formativo e dei crediti formativi conseguenti allo svolgimento del contratto di apprendistato che attribuiscono un ruolo incisivo alle Regioni, nell'ambito del SIL. Del resto, ciò è finalizzato ad assicurare che i profili formativi siano coerenti con l'istituendo Repertorio delle professioni che definirà gli standard minimi nazionali (in base a quanto previsto dall'art. 52 del d.lgs. n. 276 del 2003), onde assicurare una migliore attuazione alla decisione 2241/2004/CE del 15 dicembre 2004 del Parlamento e del Consiglio dell'Unione europea, inerente la definizione di un «Quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze - Europass» e favorire, così, una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale, come ribadito anche dal Consiglio dell'Unione europea e dai rappresentanti dei Governi degli Stati nella Conclusione 24 gennaio 2009, n. 2009/C18/04.

In conseguenza, occorre parimenti dichiarare l'illegittimità costituzionale della norma de qua limitatamente alla parola «integralmente», la quale rimette esclusivamente ai contratti collettivi di lavoro o agli enti bilaterali i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante, nonché alle parole, riferite ai contratti collettivi e agli enti bilaterali, secondo le quali essi «definiscono la nozione di formazione aziendale».

Le suindicate espressioni, infatti, escludendo l'applicazione del precedente comma 5, sono anch'esse lesive dei suddetti parametri costituzionali, perché si traducono in una totale estromissione delle Regioni dalla disciplina de qua. Esse, anzi, appaiono particolarmente lesive in quanto la definizione della nozione di formazione aziendale costituisce il presupposto della applicazione della normativa di cui si tratta e il fatto che lo Stato abbia stabilito come tale definizione debba avvenire e, quindi, implicitamente come vada definita la formazione esterna (di competenza regionale), denota che esso si è attribuito una "competenza sulle competenze" estranea al nostro ordinamento.

Infatti, così come le Regioni non possono, nell'esercizio delle proprie competenze, svuotare sostanzialmente di contenuto la competenza statale – come è stato sottolineato, in materia di apprendistato, fra l'altro, nella sentenza n. 418 del 2006 – analogamente non è ammissibile riconoscere allo Stato la potestà di comprimere senza alcun limite il potere legislativo regionale.

Nella specie lo Stato si è unilateralmente attribuito il potere di disciplinare le fonti normative per identificare il discrimine tra formazione aziendale (la cui disciplina gli spetta) e formazione professionale extra aziendale (di competenza delle Regioni), escludendo così qualsiasi partecipazione di queste ultime.

In sintesi, anche nell'ipotesi di apprendistato, con formazione rappresentata come esclusivamente aziendale, deve essere riconosciuto alle Regioni un ruolo rilevante, di stimolo e di controllo dell'attività formativa, sicché il testo del comma 5-ter in oggetto, a seguito delle disposte dichiarazioni di illegittimità costituzionale, risulta essere il seguente: «In caso di formazione esclusivamente aziendale i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante sono rimessi ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ovvero agli enti bilaterali. I contratti collettivi e gli enti bilaterali determinano, per ciascun profilo formativo, la durata e le modalità di erogazione della formazione, le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali e la registrazione nel libretto formativo». Esso va comunque letto nell'ambito del sistema normativo nel quale si inserisce, così come sopra ricostruito.

9. – Secondo le Regioni Toscana e Basilicata, il comma 2 impugnato non trova

giustificazione neppure ai sensi dell'art. 118 Cost., perché i profili in esame non vengono attratti allo Stato per esigenze di carattere unitario, ma sono sottratti alla potestà regionale per essere affidati alla regolamentazione dei contratti collettivi.

Per la Regione Lazio, la norma impugnata viola l'art. 118 Cost., in quanto si pone in contrasto con il regolamento regionale 21 giugno 2007, n. 7 (attuativo della citata legge regionale n. 9 del 2006) le cui previsioni risultano incompatibili con la nuova disciplina statale, perpetrando per questo aspetto una ulteriore violazione della competenza normativa regionale, sia sotto il profilo legislativo che regolamentare.

Secondo l'Avvocatura dello Stato, invece, una volta riconosciuta la competenza esclusiva dello Stato a disciplinare la materia dell'apprendistato all'interno dell'azienda, o perché si rientra pienamente nella materia dell'ordinamento civile o perché quest'ultima è comunque prevalente, ne discende, quale diretta conseguenza, l'insussistenza di qualsivoglia sconfinamento nell'ambito di competenze regionali quanto al principio di sussidiarietà.

10. – Le Regioni Emilia-Romagna e Liguria deducono che l'art. 23, comma 2, impugnato violerebbe anche l'art. 39 Cost., in quanto, attesa l'inattuazione della richiamata norma costituzionale, la delega di funzioni paralegislative (sentenza n. 344 del 1996) – tramite la norma censurata – ai contratti collettivi, trasforma questi ultimi in una fonte extra-ordinem, determinando una menomazione delle competenze regionali. Secondo le ricorrenti, vertendosi in materia di competenza regionale, esistono tutti gli elementi della lesione di competenza indiretta, nel senso che la violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost. si determina attraverso la violazione dell'art. 39 Cost., con la conseguente legittimazione regionale a far valere tale violazione e, tramite questa, quella della propria potestà legislativa in materia di formazione professionale.

Secondo l'Avvocatura dello Stato, la censura è inammissibile, in quanto dalla stessa prospettazione di cui al ricorso regionale non emerge alcuna attinenza tra il parametro costituzionale invocato (art. 39 Cost.) e la lamentata lesione della competenza regionale prefigurata dall'art. 117, quarto comma, Cost., che «costituisce l'oggetto e il limite dell'impugnazione diretta della Regione» (sentenza n. 219 del 1984). In ogni caso, regolando la norma impugnata la sola formazione di carattere strettamente aziendale, non viene attribuita alle parti sociali e agli enti bilaterali alcuna competenza propria delle Regioni.

Con distinte memorie depositate entrambe il 18 novembre 2009, la Regione Liguria e la Regione Emilia-Romagna contestano quanto affermato dall'Avvocatura dello Stato, ossia che non sussisterebbe alcuna attinenza tra il parametro di cui all'art. 39 Cost. e la lamentata lesione della competenza regionale. Infatti, la lesione dell'art. 117 Cost. si determina attraverso la lesione dell'art. 39 Cost. Inoltre vi sono profili, quali «le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali» e «la registrazione nel libretto formativo», in relazione ai quali la norma impugnata non riguarda propriamente la formazione aziendale.

11. – Per quanto riguarda sia il parametro di cui all'art. 118 Cost. che quello di cui all'art. 39 Cost., la questione relativa alla legittimità dell'art. 23, comma 2, impugnato, deve ritenersi assorbita a seguito dell'accoglimento – sia pure parziale – della questione relativamente ai parametri di cui agli artt. 117 e 120 Cost. e al principio di leale collaborazione. Infatti, tale accoglimento, determinando il riconoscimento della rilevanza del ruolo delle Regioni nel processo di formazione aziendale, fa sì che le stesse non possano più lamentare la lesione delle loro competenze in suddetta materia.

12. – L'art. 23, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008 ha aggiunto all'art. 50, comma 3, del d.lgs. n. 276 del 2003, dopo le parole «e le altre istituzioni formative», i seguenti periodi: «In assenza di regolamentazioni regionali l'attivazione dell'apprendistato di alta formazione è rimessa ad apposite convenzioni stipulate dai datori di lavoro con le Università e le altre istituzioni formative. Trovano applicazione, per quanto compatibili, i principi stabiliti all'articolo 49, comma 4, nonché le disposizioni di cui all'articolo 53».

Le Regioni Piemonte, Marche, Veneto e Basilicata hanno impugnato la norma richiamata per violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, di cui all'art. 120 Cost., e per la menomazione delle potestà legislative esclusive e concorrenti delle Regioni ex art. 117 Cost., e della conseguente potestà amministrativa ex art. 118 Cost.

La norma eliminerebbe l'obbligo di addivenire ad un accordo con le Regioni per poter utilizzare il contratto di apprendistato di alta formazione: tale eliminazione determinerebbe l'illegittimità costituzionale della norma risultante, in quanto proprio tale obbligo era stato identificato dalla sentenza n. 50 del 2005 come strumento di attuazione del principio di leale collaborazione.

Secondo le ricorrenti, l'illegittimità costituzionale della norma appare ancora più evidente se si considera che qui, al contrario di quanto disposto per l'apprendistato professionalizzante, il legislatore non distingue tra formazione aziendale e formazione esterna, di competenza regionale, ma stabilisce addirittura il principio che l'intero percorso formativo – tanto quello svolto in azienda, quanto quello svolto all'esterno dell'azienda – può essere regolato da fonti diverse dalla norma regionale.

Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, la censura è infondata, in quanto la disposizione impugnata incide sulla competenza regionale nel solo caso di assenza di normativa regionale e nelle more di tale vacatio. La disposizione mira ad agevolare la diffusione dell'apprendistato di alta formazione, sopperendo al caso (peraltro frequente) di inerzia del legislatore regionale, facendo sì che, nelle more dell'intervento regionale, l'applicazione dell'istituto non sia impedita, introducendo una disciplina destinata a consentire, in attesa delle auspiccate regolamentazioni regionali, il raccordo tra sistema educativo-formativo e mercato del lavoro nei settori dell'alta formazione. La conseguenza è – secondo l'Avvocatura – che non è ravvisabile alcuna invasione di competenze regionali né tanto meno del principio di leale collaborazione, ove si consideri che, con la disposizione censurata, resta fermo il potere della Regione di intervenire in qualsiasi momento a regolamentare l'istituto sulla base delle potestà ad essa riconosciute dall'art. 50, comma 3, prima parte, del d.lgs. n. 276 del 2003.

12.1. – La questione non è fondata.

12.2. – Essa si basa sull'erroneo presupposto interpretativo per il quale la disposizione censurata imporrebbe, per l'attivazione dell'apprendistato di alta formazione, la messa a punto di apposite convenzioni stipulate dai datori di lavoro con le Università e le altre istituzioni formative.

Tale lettura non è in alcun modo confortata dalla formulazione della disposizione in oggetto. Lo Stato, infatti, indicando uno strumento per ovviare all'eventuale assenza di regolamentazione regionale, ha permesso di dar luogo effettivamente ai contratti di apprendistato di alta formazione in quelle Regioni ove ancora non sia stata posta una disciplina in tal senso, peraltro con una regolamentazione ispirata a criteri di ragionevolezza (convenzione tra datori di lavoro e Università). Nulla impedisce, poi, alle Regioni di legiferare, riappropriandosi della propria competenza in tema di formazione. L'espressione «in assenza di regolamentazioni regionali» va infatti interpretata come se equivallesse a «fino all'emanazione di regolamentazioni regionali».

Così facendo lo Stato ha introdotto una norma "cedevole", cioè una disposizione destinata a perdere efficacia nel momento in cui la Regione eserciti il proprio potere legislativo.

Tale potere dello Stato è legittimo, in considerazione del contesto in cui è stato previsto.

Pertanto, non è ravvisabile alcuna lesione delle competenze regionali, in quanto le Regioni possono far venire meno, in qualsiasi momento, l'operatività della norma statale, dettando una disciplina in materia di apprendistato di alta formazione (per la parte di rispettiva competenza, cui si riferisce l'art. 23, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008, attualmente censurato).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi;

riservata a separate pronunce la decisione delle restanti questioni di legittimità costituzionali, sollevate dalle Regioni Emilia-Romagna, Veneto, Liguria, Toscana, Basilicata, Piemonte, Marche, Puglia e Lazio con i ricorsi indicati in epigrafe,

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, comma 2, del decreto-legge 25 giugno

2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nella parte in cui modifica l'articolo 49 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), limitatamente alle parole «non opera quanto previsto dal comma 5. In questa ipotesi», «integralmente» e «definiscono la nozione di formazione aziendale e»;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 1, del citato decreto-legge n. 112 del 2008, sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, dalla Regione Toscana, con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008, sollevata, in riferimento agli articoli 117, 118 e 120 della Costituzione, dalle Regioni Piemonte, Marche e Basilicata, con i ricorsi indicati in epigrafe;

dichiara estinto il processo relativo al ricorso proposto dalla Regione Veneto quanto alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 maggio 2010.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Alfio FINOCCHIARO, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 14 maggio 2010.

Il Cancelliere

F.to: MILANA