CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **628/1988** (ECLI:IT:COST:1988:628)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **GRECO**
Udienza Pubblica del **22/03/1988**; Decisione del **08/06/1988**
Deposito del **10/06/1988**; Pubblicazione in G. U. **15/06/1988**
Norme impugnate:
Massime: **9180**
Atti decisi:

N. 628

ORDINANZA 8-10 GIUGNO 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, terzo e quarto comma, 2 e 8 della legge 29 marzo 1985, n. 113, recante: "Aggiornamento della disciplina del collocamento al lavoro e del rapporto di lavoro dei centralinisti non vedenti", promosso con ricorso della Regione Toscana, notificato il 2 maggio 1985, depositato in cancelleria il 10 maggio successivo ed iscritto al n. 21 del registro ricorsi 1985.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 marzo 1988 il Giudice relatore Francesco Greco;

Uditi l'avv. Fabio Corenzoni per la Regione Toscana e l'avv. dello Stato Giorgio Azzariti per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso in data 29 aprile 1985 (Reg. Ric. n. 21/85), la Regione Toscana ha promosso in via principale la questione di legittimità degli artt. 1, 2 e 8 della legge 29 marzo 1985, n. 113, sull'aggiornamento della disciplina del collocamento al lavoro dei centralinisti non vedenti, già regolato dalla legge 14 luglio 1957, n. 594 (Norme sul collocamento obbligatorio dei centralinisti telefonici ciechi).

Ad avviso della ricorrente, le norme denunciate violano diversi precetti costituzionali. In particolare:

a) il regime introdotto dall'art. 2, primo comma, prevedendo che "i privi della vista che frequentano corsi professionali per centralinisti telefonici ciechi, istituiti secondo la disciplina di cui alla legge 21 dicembre 1978, n. 845, conseguono l'abilitazione professionale a seguito di un esame effettuato dalle commissioni di cui al successivo settimo comma", viola l'art. 3 Cost., in quanto discrimina fra i corsi effettuati in scuole statali o autorizzate, il cui compimento conduce all'automatica iscrizione nell'albo professionale, e i corsi istituiti a norma della legge 845 del 1978 (legge- quadro sulla formazione professionale), il cui compimento porta a tale iscrizione solo qualora venga effettuato un esame, che, ai sensi della normativa di cui alla legge 594 del 1957, era in ogni caso richiesto per l'iscrizione all'albo.

b) Ove l'esame in questione venisse considerato come esame di Stato, e perciò necessario per tutti coloro che intendano ottenere l'abilitazione, la diversificazione accennata violerebbe anche l'art. 33, 5° comma, Cost., la censura investirebbe altresì l'art. 1, quarto comma, della legge in questione - il quale consente di evitare l'esame anche in altri casi - richiedendosi, in definitiva, l'esame stesso solo per i corsi istituiti dalla Regione.

c) L'art. 2 della legge n. 113/85, al settimo e all'ottavo comma, che attribuiscono ad un ufficio periferico dello Stato - l'ufficio regionale del lavoro e della massima occupazione - l'istituzione della commissione giudicatrice dell'esame a conclusione dei corsi professionali, e ne disciplinano dettagliatamente la composizione, viola l'art. 117 Cost., invadendo la sfera di attribuzioni regionali, in contrasto anche con l'art. 14 della legge n. 845/78, secondo cui le prove finali vengono svolte di fronte a commissioni esaminatrici composte nei modi previsti dalle leggi regionali. Le norme impugnate si discostano dai principi posti dalla legge-quadro sulla formazione professionale anche per quanto riguarda la partecipazione alle predette commissioni delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e datori di lavoro, cui è fatto riferimento nella legge 845 - come, del resto, anche nell'art. 2 della legge 594/57 - e che, invece, non è prevista dalla legge n. 113/85.

d) I successivi commi nono, decimo, undicesimo e dodicesimo dell'art. 2 pongono altre norme di dettaglio con riferimento alle commissioni d'esame, e si pongono, pertanto, anch'essi in contrasto con l'art. 117 Cost.

e) In riferimento allo stesso art. 117 Cost., vengono denunciate anche le norme di cui al quarto e sesto comma dell'art. 2, legge 113/85, che prevedono, rispettivamente, che, nell'ambito dei piani regionali di istruzione professionale, le Regioni "stabiliscono gli specifici programmi dei corsi per centralinisti telefonici non vedenti", e che esse "debbono altresì svolgere periodici corsi di aggiornamento in rapporto allo sviluppo tecnologico nel settore della telefonia". Si tratta di una regolazione di competenze attribuite alle Regioni, oltre che dall'art. 117 Cost., dal d.P.R. n. 616/1977 e dalla legge n. 845/1978.

f) Illegittima per violazione degli artt. 119 e 81, quarto comma, Cost., come costantemente interpretato dalla Corte costituzionale, è, infine, la norma di cui all'art. 8 della legge n. 113/85, secondo cui "le trasformazioni tecniche dei centralini finalizzate alla possibilità di impiego dei non vedenti e la fornitura di strumenti adeguati all'espletamento delle mansioni di centralinista telefonico sono a carico della Regione competente per territorio, la quale provvede direttamente o mediante rimborso al datore di lavoro interessato". Si tratta di un nuovo onere posto a carico delle Regioni - in base all'art. 1 della legge 594 del 1957, i costi indicati erano sostenuti dalla Unione Italiana Ciechi - senza che siano indicati i mezzi con i quali farvi fronte.

2. - Si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, che ha concluso per la infondatezza della questione sollevata.

Nessun contrasto è ipotizzabile, ad avviso della difesa dell'autorità intervenuta, tra l'art. 2, secondo comma, della legge 113/85 e l'art. 3 Cost. La lamentata discriminazione tra i corsi effettuati in scuole statali o autorizzate e quelli istituiti dalle Regioni, che avrebbe operato la norma in questione, altro non è che la riproduzione di una diversificazione già contenuta nella legislazione previgente. L'art. 1 della legge 3 giugno 1971, n. 397, che aveva già modificato la legge 14 luglio 1957, n. 594, stabiliva che i minorati della vista, abilitati alla funzione di centralinista telefonico a seguito di un corso svolto presso scuole statali o autorizzate per ciechi sono iscritti all'albo nazionale per centralinisti telefonici ciechi dietro presentazione del diploma rilasciato dalla scuola, senza sottoporsi all'esame presso la commissione prevista dall'art. 2 della legge n. 594/57, e che era, invece, necessario per l'iscrizione all'albo dei ciechi abilitati a seguito di corsi professionali per disoccupati (che, in seguito al trasferimento alle Regioni delle funzioni in materia di formazione professionale, sono divenuti corsi professionali regionali).

Tale differenziazione trova giustificazione nel fatto che i corsi svolti nelle scuole statali hanno una disciplina diversa rispetto a quelli regionali, con maggiori garanzie di abilitare centralinisti qualificati, tali da poter essere imposti ai datori di lavoro.

Infatti, i primi, a differenza degli altri, hanno durata almeno biennale, svolgono un programma più vasto e completo, sono aperti solo a giovani che siano in possesso della licenza della scuola dell'obbligo.

Né è fondata, si rileva, la censura di illegittimità della norma di cui all'art. 2, secondo comma, della legge n. 113/85 in relazione all'art. 33 Cost.

Invero, un'attenta lettura della disposizione in esame chiarisce che l'esame da essa previsto non è l'esame di Stato necessario per tutti coloro che intendono chiedere l'abilitazione, ma è una prova richiesta solo per l'iscrizione nell'albo professionale nazionale dei centralinisti telefonici privi della vista allo scopo di usufruire della disciplina del collocamento obbligatorio prevista dalla stessa legge n. 113/85. Non risulta, pertanto, modificata la disciplina relativa al conseguimento degli attestati professionali per fini diversi da quello indicato, con l'ulteriore conseguenza della piena legittimità della norma anche in relazione all'art. 117 Cost.

Anche l'attribuzione ad un ufficio periferico dello Stato del compito di istituire la commissione d'esame - attribuzione ritenuta dalla ricorrente invasiva della sfera di competenze regionali - non determina alcuna indebita esorbitanza dai poteri statali, in quanto la commissione di cui all'art. 2, comma settimo e successivi, della legge n. 113/85, ha il solo compito di conferire l'abilitazione professionale ai fini della iscrizione all'albo, mentre nessuna modifica è stata apportata alla disciplina degli esami previsti a conclusione dei corsi professionali regionali.

Quanto, infine, alla denunciata illegittimità dell'art. 8 della legge n. 113/85 in relazione all'art. 81, quarto comma, Cost., l'Avvocatura Generale dello Stato rileva che il costo della trasformazione dei centralini telefonici non costituisce un nuovo onere imposto alle Regioni senza la previsione di idonea copertura finanziaria. Esso, inizialmente, era posto a carico della Unione Italiana Ciechi a norma dell'art. 1 della legge 14 luglio 1957, n. 594, come modificato dalla legge n. 778 del 1960. Allorché, in attuazione del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, il predetto Ente, con d.P.R. 23 dicembre 1978, ha perduto la personalità giuridica di diritto pubblico, le funzioni relative alla trasformazione dei centralini sono state attribuite alle Regioni (art. 4). Pertanto, l'art. 8 della legge n. 113/85 si è limitato a confermare un onere già esistente a carico delle Regioni, e ciò giustifica la omessa indicazione della relativa copertura finanziaria.

In prossimità della trattazione della causa, la Regione Toscana ha fatto pervenire una memoria, nella quale ribadisce le conclusioni di cui al ricorso, replicando alle argomentazioni addotte dall'Avvocatura Generale dello Stato a sostegno della tesi della legittimità delle norme impugnate.

In particolare, ad avviso della ricorrente, la discriminazione operata dall'art. 2 della legge n. 113/85 tra i corsi per centralinisti non vedenti effettuati in scuole statali o autorizzate - che portano all'automatica iscrizione nell'albo professionale - e quelli effettuati a norma della legge n. 845/78 dalle Regioni - per i quali è previsto un esame terminale - non trova legittimazione nella circostanza che l'espletamento dell'esame sia richiesto al solo fine del collocamento obbligatorio e che ad ogni altro effetto conservi pieno valore l'attestazione rilasciata al termine del corso professionale.

L'art. 117 Cost., che trasferisce alle Regioni le competenze amministrative in materia di istruzione artigiana e professionale, non contiene limitazioni con riferimento alla peculiare finalità del collocamento obbligatorio, e, se è vero che l'art. 7 del d.P.R. n. 10/1972 riservava allo Stato le funzioni in ordine "alla disciplina dell'attribuzione delle qualifiche professionali ai fini del collocamento", è pur vero che il successivo d.P.R. n. 616/1977, all'art. 35, definisce le funzioni amministrative relative alla materia dell'istruzione artigiana e professionale, trasferite alle Regioni, come quelle concernenti i servizi e le attività destinate alla formazione, al perfezionamento, alla riqualificazione e all'orientamento professionale "per qualsiasi attività e per qualsiasi finalità" con esclusione di quelle previste dalla seconda parte dell'art. 35, tra cui, però, non c'è la tenuta degli albi per il collocamento.

D'altra parte, la legge 845/78, legge-quadro in materia di formazione professionale, che pure ricollega la relativa disciplina alle finalità del collocamento, non stabilisce alcuna differenziazione tra i corsi statali e quelli regionali.

Inconferente appare, poi, alla Regione Toscana il rilievo, formulato dall'Avvocatura Generale dello Stato, secondo cui la legge n. 113/85 ha mantenuto ferma la disciplina del 1971: inconferente, in quanto la legge n. 113/85 è intervenuta solo successivamente al trasferimento delle competenze dello Stato alle Regioni avvenuto con il d.P.R. n. 10/1972 prima, e con il d.P.R. 616/1977 dopo e successivamente all'esercizio da parte dello Stato delle funzioni di indirizzo e coordinamento, avvenuto con la legge 845/1978.

Considerato in diritto

1. - La Regione Toscana contesta la legittimità costituzionale:

a) dell'art. 2 della legge 29 marzo 1985, n. 113 (Aggiornamento della disciplina del collocamento al lavoro e del rapporto di lavoro dei centralinisti non vedenti) nella parte in cui

(primo comma) diversifica i corsi per centralinisti telefonici non vedenti effettuati presso le scuole statali o autorizzate, il cui compimento comporta l'automatica iscrizione nel relativo albo professionale, dai corsi professionali istituiti dalle Regioni a norma della legge 845 del 1978, ai quali consegue l'iscrizione nell'albo solo dopo l'espletamento di un esame finale che, in ogni caso, era richiesto per l'iscrizione all'albo dalla legge n. 594 del 1957;

b) dello stesso art. 2 nella parte in cui (quinto e sesto comma) dispone che le Regioni, nell'ambito dei piani regionali di istruzione professionale, stabiliscono gli specifici programmi dei corsi per centralinisti telefonici non vedenti e debbono svolgere corsi periodici di aggiornamento in rapporto allo sviluppo tecnologico del settore della telefonia; ed, infine, nella parte in cui (settimo e ottavo comma) prevede l'istituzione della commissione per l'esame terminale dei corsi professionali programmati dalle Regioni con provvedimento dell'ufficio regionale del lavoro e della massima occupazione e ne regola, poi, la composizione;

d) dell'art. 8, che pone a carico delle Regioni le trasformazioni tecniche dei centralini, finalizzate alla possibilità di impiego dei non vedenti e la fornitura di strumenti adeguati all'espletamento delle mansioni di centralinista telefonico, oneri che prima erano a carico della Unione Italiana Ciechi.

Risulterebbero violati gli artt. 3, primo comma, Cost., per la disparità di trattamento operata per i due tipi di corsi, quelli effettuati nelle scuole statali o autorizzate e quelli professionali; l'art. 33 Cost., ove l'esame di abilitazione venga considerato esame di Stato, mentre in alcuni casi (art. 1, quarto comma) detto esame è vietato; l'art. 117 Cost., in quanto risultano regolate competenze spettanti alle Regioni in base al d.P.R. n. 616 del 1977 e alla legge-quadro n. 845 del 1978, cui fa rinvio lo stesso art. 2, secondo comma; l'art. 119 e 81, quarto comma, Cost., non trovando le suddette spese adeguata copertura nel bilancio delle Regioni.

2. - Le questioni non sono fondate.

La protezione dei non vedenti è iniziata con la legge n. 594 del 1957, sancendo, salve alcune eccezioni, l'obbligo, a carico dei datori di lavoro privati, delle pubbliche amministrazioni, degli enti pubblici e delle aziende statali, dell'assunzione degli abilitati alla funzione di centralinista, subordinatamente, oltre che alla esibizione del relativo certificato medico, al conseguimento di un diploma attestante l'idoneità alla funzione rilasciato da una scuola autorizzata o a seguito della frequenza di apposito corso promosso o riconosciuto dal Ministero del Lavoro.

La legge è stata oggetto di critiche sopratutto perché tutta la disciplina delle parti più qualificanti era accentrata presso il Ministero del Lavoro.

Le successive leggi (n. 778 del 1960; n. 155 del 1965; n. 482 del 1968; n. 397 del 1971) hanno dettato una disciplina più incisiva del collocamento dei non vedenti e hanno regolato, in modo più preciso e pressante, l'obbligo di costituzione del rapporto di lavoro.

La legge n. 113 del 1985, sempre ai fini del collocamento obbligatorio, che è di competenza statale e trascende la competenza regionale, contiene una nuova e completa disciplina in sostituzione di quella precedente. Sancisce un opportuno decentramento, dal Ministero del Lavoro alle Regioni, e rende ancora più incisivo l'obbligo delle assunzioni e più rapido l'avviamento.

Sono trasferiti a livello regionale l'albo professionale, che è tenuto e curato dagli uffici regionali del lavoro, e le prove per l'abilitazione alle mansioni di centralinista.

Per l'occupazione occorre, oltre il certificato attestante l'infermità, rilasciato dalla U.S.L., un diploma di centralinista telefonico, tranne che per coloro che già svolgono, da almeno sei

mesi, le relative mansioni, per i quali occorre un attestato del datore di lavoro in ordine a tale svolgimento.

L'art. 2 della legge recepisce, salvo l'incardinazione a livello regionale, il precedente sistema codificato dalla legge n. 397 del 1981. Occorreva, allora, o l'abilitazione a seguito della frequenza di un corso svolto presso le scuole statali o autorizzate per ciechi o la frequenza di un corso professionale per disoccupati, istituito presso il Ministero del Lavoro.

I privi di vista che frequentano i corsi professionali per centralinisti telefonici ciechi, istituiti secondo la disciplina della legge n. 845 del 1978, conseguono l'abilitazione professionale ai fini della iscrizione a seguito di un esame effettuato dalle commissioni di cui al settimo comma. La disciplina relativa al conseguimento dell'attestato di cui alla legge n. 845 del 1978 (art. 14) non è affatto modificata per fini diversi da quelli della disciplina del collocamento obbligatorio dei centralinisti ciechi. Altri sono i corsi professionali organizzati dalla Regione ai sensi della legge n. 845 del 1978 per la formazione professionale e la elevazione professionale, finalizzati alla diffusione delle conoscenze teoriche e pratiche, necessarie per svolgere ruoli professionali e rivolti all'inserimento, alla qualificazione e alla riqualificazione, alla specializzazione, all'aggiornamento e al perfezionamento dei lavoratori: essi sono aperti a tutti i cittadini che abbiano assolto l'obbligo scolastico o ne siano stati prosciolti, e sono finalizzati anche alla formazione dei soggetti portatori di menomazioni fisiche o sensoriali che non risultino atti a frequentare corsi normali.

Ora, in base alla legge n. 113 del 1985, mentre il diploma rilasciato dalle scuole statali o autorizzate per ciechi abilita il privo di vista alla diretta iscrizione all'albo professionale, la frequenza di corsi professionali per centralinisti telefonici ciechi, organizzati nel quadro della formazione professionale, non legittima il cieco a chiedere l'iscrizione diretta all'albo ma solo a presentare domanda all'Ufficio regionale del lavoro per potere essere ammesso all'esame di abilitazione che sostanzialmente sostituisce la prova teorico-pratica di abilitazione.

In sintonia con la nuova organizzazione distribuita su basi regionali, le commissioni di esame per l'abilitazione dei centralinisti ciechi sono costituite con provvedimento del direttore dell'Ufficio provinciale del lavoro.

Le altre norme riguardano l'assunzione al lavoro e il rapporto che si instaura.

L'art. 8, al fine di favorire le trasformazioni tecniche dei centralini, finalizzate alle possibilità di impiego dei non vedenti, pone i relativi oneri a carico della Regione, che può utilizzare, a tal fine, anche le somme riscosse a titolo di sanzione (art. 10, quarto comma).

Il differente trattamento stabilito dalla legge n. 113, che conferma quello già effettuato dalla legge n. 397 del 1971, trova la razionale e ragionevole giustificazione nel fatto che i corsi svolti nelle scuole statali o autorizzate hanno una disciplina sostanzialmente diversa dai corsi professionali regionali, con garanzie di gran lunga maggiori in ordine all'abilitazione dei centralinisti non vedenti, tali da potere essere imposti obbligatoriamente ai datori di lavoro senza alcuna altra verifica della loro idoneità professionale.

Detti corsi, per l'ammissione ai quali è richiesto il possesso del diploma della scuola dell'obbligo, hanno una durata biennale e svolgono un programma più completo di quelli regionali i quali hanno una durata inferiore all'anno scolastico e sono aperti a persone di qualsiasi età, anche prive di licenza della scuola dell'obbligo.

L'esame previsto dall'art. 2 non è esame di Stato ma solo un esame per la iscrizione all'albo professionale nazionale dei centralinisti ciechi per usufruire del collocamento obbligatorio disciplinato dalla legge n. 113 del 1985.

La commissione di esame, disciplinata dall'art. 2, settimo comma e successivi, ha

esclusivamente la funzione di svolgere compiti ad essa assegnati dal secondo comma e, cioè, l'attribuzione dell'abilitazione professionale ai soli fini dell'iscrizione all'albo professionale, il che non implica alcuna modificazione né della disciplina degli esami previsti a conclusione dei corsi regionali professionali né del valore degli attestati rilasciati dopo il superamento degli esami.

Nessun onere finanziario è addossato alle Regioni senza copertura finanziaria. L'onere a carico della Regione già esisteva precedentemente alla legge in esame. Esso era inizialmente posto a carico dell'Unione Italiana Ciechi (legge n. 597 del 1957, modif. dalla legge n. 778 del 1960). Successivamente l'Unione Italiana Ciechi ha perduto la personalità giuridica di diritto pubblico (d.P.R. 23 dicembre 1978). Le funzioni relative alla trasformazione dei centralini sono state attribuite alle Regioni (art. 4) e alle Regioni è passata la sovvenzione data dallo Stato con il patrimonio mobiliare ed immobiliare (art. 6).

L'art. 7 del detto d.P.R. ha disposto che, in applicazione dell'art. 120 del d.P.R. n. 616 del 1977, i contributi dello Stato concessi alla U.I.C. con legge 6 ottobre 1975, n. 522, per la parte concernente le attrezzature per facilitare l'avviamento al lavoro, sono interamente attribuiti alle Regioni e l'ammontare complessivo delle spese sostenute dall'U.I.C. per l'assolvimento delle funzioni trasferite ed attribuite alle Regioni è determinato dall'art. 8 dello stesso d.P.R.

Le due discipline coesistono ed hanno campo e sfera di attuazione diversi: l'una opera sul piano nazionale e l'altra sul piano regionale. L'una diretta al conseguimento di titoli idonei alla iscrizione all'albo nazionale professionale di centralinisti e l'altra concernente l'attestato in base al quale gli uffici di collocamento assegnano le qualifiche valide ai fini dell'avviamento al lavoro e dell'inquadramento sindacale (art. 14) o i titoli per l'ammissione ai pubblici concorsi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, terzo e quarto comma, 2 e 8 della legge 29 marzo 1985, n. 113, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 33, quinto comma, 81, quarto comma, 117 e 119 Cost., dal Presidente della Regione Toscana col ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 giugno 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: GRECO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 10 giugno 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.