CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **391/1991** (ECLI:IT:COST:1991:391)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **CORASANITI** - Redattore: - Relatore: **GRECO**
Udienza Pubblica del **09/07/1991**; Decisione del **15/10/1991**
Deposito del **31/10/1991**; Pubblicazione in G. U. **13/11/1991**
Norme impugnate:
Massime: **17619 17620 17621**
Atti decisi:

N. 391

SENTENZA 15-31 OTTOBRE 1991

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Aldo CORASANITI; Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso della Regione Lombardia notificato il 4 maggio 1991, depositato in Cancelleria il 10 maggio successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito degli artt. 15 e 16 del decreto del Ministro dell'industria, commercio e artigianato n. 452 del 21 dicembre 1990 concernente "Regolamento recante norme di attuazione della legge 3 febbraio 1989, n. 39, sulla disciplina degli agenti di affari in mediazione" ed iscritto al n. 27 del registro conflitti 1991;

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

Udito nell'udienza pubblica del 9 luglio 1991 il Giudice relatore Francesco Greco;

Udito l'avvocato Vitaliano Lorenzoni per la Regione Lombardia e l'Avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - La Regione Lombardia, con ricorso notificato in data 4 maggio 1991, ha dedotto che il disposto degli artt. 15 e 16 del decreto del Ministro dell'Industria del 21 dicembre 1990, n. 452, viola le proprie competenze in materia di istruzione artigiana e professionale, quali delineate dagli artt. 117 e 118 della Costituzione, in relazione anche agli artt. 35 e 36 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, ed ha chiesto che si dichiari non spettante allo Stato la disciplina di detta formazione, con riguardo agli agenti di affari in mediazione, e, di conseguenza, si annullino le disposizioni censurate.

Ha lamentato, in particolare, che l'art. 15 del citato D.M., prevedendo la cadenza almeno semestrale dei corsi di formazione, il numero minimo delle ore di insegnamento, la durata massima del corso, la necessità che il piano di studi comprenda le materie oggetto delle prove d'esame, incide rigidamente e dettagliatamente in ambito nel quale le suddette competenze regionali sono, invece, garantite anche dalla legge-quadro sulla formazione professionale la quale affida alle Regioni "la programmazione, l'attuazione e il funzionamento" delle attività formative (art. 4, lettera a), della legge 21 dicembre 1978 n. 845). Ha precisato, inoltre, che le Regioni medesime devono disporre, in conformità a quanto previsto dai programmi regionali di sviluppo, "programmi pluriennali e piani annuali di attuazione" (art. 5), allo scopo di assicurare, fra l'altro, "la coerenza delle iniziative di formazione professionale con le prospettive dell'impiego nel quadro degli obiettivi della programmazione economica nazionale, regionale e comprensoriale" (art. 3 lettera b).

Inoltre, la previsione, fra gli enti competenti ad istituire corsi, delle Camere di Commercio contrasta col principio posto dall'art. 5 della citata legge-quadro nella parte in cui affida alle Regioni la scelta di enti (ulteriori rispetto a quelli pubblici istituzionalmente preposti all'istruzione professionale) ai quali è consentito lo svolgimento delle attività in questione.

La ricorrente ha anche rilevato che sono inoltre evidenti i vizi che inficiano l'art. 16 del D.M. impugnato, nella parte in cui affida al presidente della Camera di Commercio la nomina della commissione esaminatrice di ciascun corso e in cui determina esso stesso la composizione di queste commissioni perché la citata legge-quadro impone che le prove finali, al termine dei corsi di formazione professionale, siano svolte di fronte a commissioni esaminatrici composte nei modi previsti da leggi regionali (art. 14).

2. - L'Avvocatura Generale dello Stato, costituitasi in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri, concludendo per la inammissibilità o per la infondatezza della questione, ha osservato che lo Stato, nella materia di cui trattasi, può porre limiti alle competenze regionali, oltre a quelli posti con la legge-quadro sulla formazione professionale, con norme di dettaglio conseguenti al riconoscimento formale dell'attività professionale, per l'esigenza di regolare, nell'interesse nazionale, l'esercizio di una professione non limitato territorialmente e per la necessità di garantire uniformi minimi di preparazione dei professionisti che intendano conseguire l'abilitazione all'esercizio suddetto; e che certamente le disposizioni censurate sono chiaramente strumentali al conseguimento delle suddette finalità.

Considerato in diritto

1. - La Regione Lombardia ha presentato ricorso per conflitto di attribuzioni nei confronti dello Stato in relazione al decreto del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato 21 dicembre 1990 n. 452, intitolato "Regolamento recante norme di attuazione della legge 3 febbraio 1989 n. 39, sulla disciplina degli agenti in mediazione. Adduce che gli artt. 15 e 16 del detto decreto ledono le sue competenze in materia di formazione professionale.

2. - Il ricorso merita accoglimento. La legge 3 febbraio 1989 n. 39, a modifica ed integrazione della legge 21 marzo 1958 n. 253, concernente la disciplina della professione di mediatore, ha istituito (art. 2), presso ciascuna camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, il ruolo degli agenti affari in mediazione nel quale devono iscriversi coloro che svolgono o intendono svolgere l'attività di mediazione anche se esercitata in modo discontinuo o occasionale. L'iscrizione nel ruolo abilita all'esercizio della detta attività su tutto il territorio nazionale; gli agenti possono anche essere inclusi nel ruolo dei periti e degli esperti delle camere di commercio e negli elenchi dei consulenti tecnici presso i tribunali. L'iscrizione è subordinata al possesso di vari requisiti tra i quali quello di avere superato (art. 2, terzo comma, lett. c) un esame diretto ad accertare l'attitudine e la capacità professionale degli aspiranti. All'esame partecipano, tra gli altri, coloro che abbiano frequentato un corso preparatorio le cui materie e modalità di esame sono stabilite dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentita una Commissione centrale istituita presso lo stesso Ministero, i cui componenti sono nominati con decreto del Ministro; di essa fa parte anche un rappresentante delle Regioni.

Con decreto del 21 dicembre 1990, n. 452, in base all'art. 11 della legge, il Ministro dell'Industria, del commercio e dell'artigianato ha emanato il regolamento per l'esecuzione e l'attuazione della legge.

Del regolamento interessano gli artt. 15 e 16 che sono oggetto del ricorso in esame.

L'art. 15 ha demandato alle Camere di commercio, in alternativa alle Regioni, l'organizzazione dei corsi di formazione di cui all'art. 2, terzo comma, lett. c), della legge che, come già si è detto innanzi, consentono l'accesso all'esame diretto ad accertare l'attitudine e la capacità professionale degli aspiranti all'iscrizione nel ruolo di cui trattasi. E contiene una disciplina di dettaglio degli stessi corsi (la cadenza semestrale; il numero minimo delle ore d'insegnamento, la durata massima del corso).

L'art. 16 disciplina la composizione della commissione esaminatrice che deve accertare l'idoneità di coloro che hanno frequentato i corsi professionali prevedendo la nomina, da parte del presidente della Camera di commercio, del presidente, dei componenti e del segretario.

3. - In tale situazione non vi è dubbio che siano state lese le competenze delle regioni e sottratti alla sfera della competenza regionale momenti essenziali dell'organizzazione di corsi professionali, che sicuramente spetta alle regioni, mentre allo Stato è riservato solo il controllo preventivo sulle materie d'insegnamento (sent. CC n. 89 del 1977 e n. 165 del 1989).

La materia dell'istruzione professionale infatti è stata delegata alle regioni dagli artt. 35 e 36 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

In essa si comprendono tutte le attività destinate alla formazione, al perfezionamento, alla riqualificazione e all'orientamento professionale per qualsiasi attività professionale e per qualsiasi finalità.

La legge-quadro in materia di formazione professionale 21 dicembre 1978, n. 845, ha attribuito alle Regioni la potestà legislativa in materia di orientamento e di formazione professionale (art. 3) indicando le finalità da realizzare e i principi da osservarsi.

Ha ad esse demandato (art. 5) la programmazione, l'attuazione ed il finanziamento delle

attività di formazione professionale, la predisposizione di programmi pluriennali e di piani annuali di attuazione in conformità a quanto previsto dai programmi regionali di sviluppo e, quello che più rileva, la scelta degli enti ulteriori, rispetto a quelli pubblici, istituzionalmente preposti all'istruzione professionale, ai quali è consentita la realizzazione delle attività in esame.

Né, come sostiene l'Avvocatura Generale dello Stato, l'avvenuto spostamento della riserva di competenze regionali a favore dello Stato e, quindi, del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, può trovare fondamento nell'esistenza dell'interesse nazionale e nella necessità di dettare criteri uniformi per la disciplina della materia. Anzitutto perché il corso professionale di cui trattasi è solo propedeutico all'esame d'idoneità che fa conseguire il titolo abilitante all'esercizio della professione su tutto il territorio nazionale.

E di detto esame d'idoneità sono state determinate, in base alla stessa legge statale (art. 2, terzo comma, lett. c), le materie e le modalità con decreto ministeriale del 21 febbraio 1990 n. 300.

Del resto, solo il legislatore statale può individuare e definire quello che rientra nell'interesse nazionale, e la legge n. 39 del 1989 non contiene alcuna previsione specifica.

4. - Va, quindi, riaffermato, secondo quanto già ritenuto da questa Corte (sent. n. 204 del 1991), il principio secondo cui un regolamento ministeriale di esecuzione e di attuazione di una legge statale, come quello in esame, non può porre norme dirette a limitare la sfera delle competenze delle Regioni in materia ad esse attribuite.

Detto principio non deriva soltanto dalle regole costituzionali relative all'ordine delle fonti normative, ma è espressamente sancito dall'art. 17, primo comma, lett. b), e terzo comma, della legge n. 400 del 1988 il quale circoscrive la potestà regolamentare ministeriale alle sole materie di competenza del Ministro o di autorità a lui sottordinate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta allo Stato adottare con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, norme regolamentari di attuazione della legge 3 febbraio 1989, n. 39, contenente modifiche ed integrazioni alla legge 21 marzo 1958, n. 253, concernente la disciplina della professione di mediatore, e conseguentemente annulla gli art. 15 e 16 del decreto ministeriale 2 dicembre 1990, n. 452 (Regolamento recante Norme di attuazione della legge 3 febbraio 1989 n. 39).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 ottobre 1991.

Il Presidente: CORASANITI

Il redattore: GRECO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 31 ottobre 1991.

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.