



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia (DFE)

**Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT)**

---

# **Modifica dell'ordinanza sulla formazione professionale**

Risultati dell'indagine conoscitiva

---

Berna, ottobre 2010

## **Compendio**

*La tutela del diritto ai contributi per i fondi dichiarati di obbligatorietà generale ai sensi dell'articolo 60 della legge del 13 dicembre 2002 sulla formazione professionale<sup>1</sup> (LFPr) è stato fatto valere, finora, davanti ad un tribunale civile. Con sentenza del 4 febbraio 2010 (2C\_58/2009) il Tribunale federale si è espresso in merito alla natura giuridica dell'obbligo di contribuzione per i fondi dichiarati di obbligatorietà generale dal Consiglio federale. Il Tribunale federale ha stabilito che la richiesta di contributi rientra nella sfera di diritto pubblico. In virtù della decisione del Tribunale federale, in qualità di organizzazioni private con competenze di diritto pubblico i responsabili del fondo hanno la facoltà di emanare decisioni. Ai fini di garantire la certezza giuridica, la facoltà delle organizzazioni responsabili dei fondi per la formazione professionale ad emanare decisioni deve essere sancita nell'ordinanza del 19 novembre 2003 sulla formazione professionale<sup>2</sup> (OFPr).*

### **1. Situazione iniziale**

Il 23 settembre 2010 l'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT) ha avviato l'indagine conoscitiva sulla modifica dell'ordinanza sulla formazione professionale. All'indagine conoscitiva hanno partecipato i Cantoni, le organizzazioni mantello svizzere dell'economia e numerose organizzazioni del mondo del lavoro. L'indagine si è conclusa il 6 ottobre 2010. Complessivamente sono pervenuti 31 pareri.

### **2. Partecipazione all'indagine conoscitiva**

Sono pervenuti i pareri dei seguenti partecipanti:

- la Conferenza svizzera degli uffici della formazione professionale (CSFP);
- 14 uffici cantonali preposti alla formazione professionale: AR, AG, GE, GL, GR, LU, NE, SG, SO, TG, TI, VD, VS e ZH;
- l'Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM);
- 13 organi responsabili di fondi per la formazione professionale dichiarati di obbligatorietà generale o organi responsabili di fondi per la formazione professionale per i quali è in corso la procedura concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale: l'Unione Svizzera dei Carrozzeri (USIC), l'Unione Svizzera del Metallo (USM), Campo professionale agricoltura e professioni agricole (oml AgriAliForm); l'Unione Svizzera degli Installatori Elettrocisti (USIE); l'Associazione Svizzera costruttori in legno (holzbau schweiz), l'Associazione svizzera dei decoratori d'interni, del commercio specializzato di mobili e dei sellai (interieursuisse), l'Associazione dei laboratori di protesi dentaria svizzeri (ALPDS), l'Associazione svizzera fabbricanti mobili e serramenti (ASFMS), l'Associazione svizzera e del Liechtenstein della tecnica della costruzione (suissetec), l'Associazione "Verband Werbetechnik und Print" (VWP); l'Organizzazione del mondo del lavoro Wald (oml Wald), Comunità d'interessi dei fabbricanti di strumenti musicali (IGMIB) e l'Organizzazione mantello svizzera del mondo del lavoro in ambito sociale (SAVOIRSOCIAL);
- Fédération des Entreprises Romandes e CENTRE PATRONAL.

---

<sup>1</sup> RS 412.10

<sup>2</sup> RS 412.101

### **3. Panoramica**

#### **3.1 Approvazione completa**

Una netta maggioranza dei partecipanti all'indagine conoscitiva non ha espresso obiezioni in merito alla modifica parziale. Dieci Cantoni su 14 approvano la proposta di modifica dell'ordinanza sulla formazione professionale. Questi sono: AR, AG, GL, GR, LU, SG, SO, TG, TI e VD. Appoggiano la proposta di modifica anche otto organizzazioni: IGMIB, holzbau schweiz, oml Wald, SAVOIRSOCIAL, suissetec, ASFMS, VWP e oml AgriAliForm.

#### **3.2 Approvazione parziale**

Approvano, in linea di massima, la modifica dell'ordinanza sulla formazione professionale i Cantoni GE, NE e VS, l'USAM e gli organi responsabili dei fondi, come, interieursuisse, USM, USIC, USIE e ALPDS nonché Fédération des Entreprises Romandes. Tuttavia richiedono che venga fissata nell'ordinanza l'assunzione dell'onere della prova da parte delle aziende stesse, nel caso queste chiedano di essere esonerate dall'obbligo di contribuzione. Chiedono inoltre una precisazione del testo dell'ordinanza in merito alla delimitazione delle prestazioni.

#### **3.3 Rifiuto, dubbi sul livello normativo**

CENTRE PATRONAL è contrario alla revisione parziale dell'ordinanza sulla formazione professionale. CSFP, il Canton Zurigo e ALPDS mettono in dubbio l'integrazione della competenza decisionale a livello di ordinanza.

### **4. Sintesi dei principali risultati**

Alcuni partecipanti all'indagine conoscitiva (CSFP, Cantone di Zurigo e ALPDS) mettono in dubbio che la delega di competenze alle organizzazioni del mondo del lavoro, secondo l'articolo 68a capoverso 3 proposto, possa essere disciplinata a livello di ordinanza. Secondo loro la proposta dell'UFFT sarebbe rischiosa, poiché, soprattutto nel diritto in materia di tasse e prelievi, i requisiti posti alle basi legali sono più elevati. A loro avviso la competenza di emanare decisioni necessita di una base legale formale. I partecipanti all'indagine chiedono quindi l'integrazione di tale competenza nella legge sulla formazione professionale.

CENTRE PATRONAL è contrario alla revisione parziale. In particolare ritiene inaccettabile l'esposizione delle aziende a ulteriori obblighi senza sollecitare una maggiore trasparenza da parte dei responsabili dei fondi. Un'azienda che, ad esempio, deve dimostrare a un fondo per la formazione professionale dichiarato di obbligatorietà generale di versare già contributi a un fondo cantonale per la formazione professionale, spesso non è in grado di farlo, poiché il responsabile del fondo dichiarato di obbligatorietà generale non mostra in modo chiaro le proprie prestazioni. Se si vuole assecondare la volontà del Tribunale federale e adire veramente le vie legali di diritto pubblico, è indispensabile garantire anche la trasparenza in merito alle prestazioni dei fondi e l'estensione degli obblighi di controllo. Nell'ordinanza modificata è quindi necessario sancire anche l'obbligo dei responsabili dei fondi di dare precisazioni circa le prestazioni che sostiene e i mezzi con i quali intende finanziarle. Occorre inoltre garantire la trasparenza a livello di contabilità per evitare che le aziende vengano sollecitate a pagare per la medesima prestazione due volte.

I Cantoni NE e VS esigono anch'essi che con la presente revisione parziale venga fatta chiarezza su alcuni quesiti in merito alla delimitazione delle prestazioni tra i fondi cantonali per la formazione professionale e i fondi per la formazione professionale dichiarati di obbligatorietà generale, così come all'interno di quest'ultimo. Anche l'USAM rammenta che i «diverbi in parte molto accesi» in merito alla delimitazione delle prestazioni possano essere risolti soltanto mediante una precisazione nella legge e nell'ordinanza.

Il Cantone VS propone l'inserimento di un ulteriore capoverso che disciplini in generale le prestazioni dei fondi cantonali (formazione di base) e quelle dei fondi delle organizzazioni del mondo del lavoro (formazione superiore, sviluppo della professione e promozione del ramo). Propone inoltre, per una maggiore comprensione, di riprendere per analogia parte del testo di legge dell'articolo 60 capoverso 6 LFPr (di seguito in corsivo) nell'articolo 68a capoverso 2 OFPr. L'articolo 68a capoverso 2 OFPr dovrebbe recitare: «*Le aziende che partecipano già alla formazione professionale per il tramite di contributi versati a un'associazione, che alimentano un fondo a favore della formazione professionale o che possono fornire la prova della fornitura di adeguate prestazioni [...] ai sensi dell'articolo 60 capoverso 6 LFPr versano la differenza fra la prestazione già fornita...*».

GE afferma che l'attuale articolo 68 capoverso 4 OFPr è poco preciso ed è in contrasto con l'articolo 60 capoverso 6 LFPr. I problemi non si risolvono con il trasferimento senza modifiche dell'attuale testo dell'ordinanza nel nuovo articolo 68a capoverso 2 LFPr. Anche l'ALPDS desidera un regolamento chiaro e definitivo sul significato di "che possono fornire la prova della fornitura di adeguate prestazioni di formazione o di formazione continua" (art. 60 cpv. 6 LFPr) e di "stessa prestazione" (art. 68a cpv. 2 OFPr). Eventualmente l'UFFT dovrebbe fornire ulteriori informazioni in merito.

Interieursuisse chiede che si precisi in generale cosa si intende per prestazioni, ovvero che si tratta di prestazioni di formazione dell'organizzazione del mondo del lavoro.

USAM, USM, USIC e USIE richiedono che l'onere della prova per l'esenzione dall'obbligo di contribuzione sia a carico delle aziende. Auspicano quindi di cambiare il testo relativo all'articolo 68a capoverso 2 OFPr come segue: «*Chi fornisce già prestazioni ai sensi dell'articolo 60 capoverso 6 LFPr deve darne prova.*» Come motivazione, i partecipanti all'indagine conoscitiva affermano che le aziende spesso sostengono di fornire già prestazioni, ma non lo dimostrano. I responsabili dei fondi sostengono per esperienza che nella maggior parte dei casi si tratti di affermazioni puramente difensive. Se l'azienda non reagisce alle ripetute sollecitazioni per l'inoltro dei documenti, ciò porta a sua volta a una procedura legale dispendiosa. L'USIE ammette che, in virtù del disciplinamento delle prove dell'articolo 8 del Codice civile<sup>3</sup>, deve fornire la prova colui che se ne arroga il diritto. Per fare chiarezza e per evitare controversie giudiziarie è tuttavia indispensabile che tale regola sia sancita nella modifica dell'OFPr nell'interesse di tutte le parti coinvolte. L'USAM precisa che mediante l'integrazione dell'onere della prova si possono evitare anche controversie relative alla delimitazione del campo d'attività tra associazioni attive in rami affini. L'inoltro dei documenti permette infatti ai responsabili dei fondi di avere una panoramica immediata sui contributi già versati dalle aziende.

L'ALPDS sostiene che il ricorso proposto contro la decisione dei responsabili dei fondi ha spesso effetto sospensivo, portando - spesso per poche centinaia di franchi svizzeri - ad un prolungamento della procedura esecutiva. Occorre quindi garantire che nei casi evidenti si possa togliere l'effetto sospensivo del ricorso.

Interieursuisse chiede inoltre di consolidare la prassi dell'UFFT relativa alle prescrizioni sulla revisione dei conti dei fondi. L'articolo 68 capoverso 6 OFPr in vigore, che in seguito alla revisione diventa l'articolo 68b capoverso 2 OFPr, rimanda agli articoli 957-964 del codice delle obbligazioni. Tuttavia l'UFFT ha già da diverso tempo emanato ulteriori direttive più restrittive. Di conseguenza, anche il nuovo capoverso 2 dovrebbe essere adeguato.

In linea di massima Fédération des Entreprises Romandes approva la revisione parziale. Tuttavia, aggiunge, occorre informare maggiormente sull'importanza dei fondi, anziché concentrarsi sulla questione delle decisioni. Sono simili le dichiarazioni rilasciate dal Cantone NE, il quale sostiene che le aziende sono spesso malinformate a proposito dell'utilità dei fondi e di conseguenza manca loro la comprensione per la richiesta di contributi.

---

<sup>3</sup> RS 210

## **5. Ulteriori richieste**

Per evitare vizi di forma, l'USIE e holzbau schweiz chiedono infine all'UFFT di fornire ai responsabili dei fondi un modello di decisione a partire dall'entrata in vigore della revisione parziale.