

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

276° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 4 MARZO 1998

—————

INDICE

Organismi bicamerali

Riforma amministrativa	<i>Pag.</i>	3
------------------------------	-------------	---

COMMISSIONE PARLAMENTARE
consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa
ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59

MERCOLEDÌ 4 MARZO 1998

Presidenza del Presidente
Vincenzo CERULLI IRELLI

Intervengono il Ministro per la funzione pubblica e per gli affari regionali, Franco BASSANINI ed il Sottosegretario di Stato per il turismo e lo spettacolo, Alberto LA VOLPE.

La seduta inizia alle ore 11,45.

PARERE SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante la trasformazione in fondazione degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate, in attuazione della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59
(Seguito dell'esame e conclusione. Parere favorevole con osservazioni)
(R139 b00, B31^a, 0010^o)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI comunica che il relatore Bucciarelli ha presentato uno schema di parere cui sono riferiti due emendamenti (*vedi allegato*).

La senatrice Anna Maria BUCCIARELLI, *relatore*, esprimendo il parere sugli emendamenti, invita il deputato Frattini a ritirare il suo emendamento in quanto con il punto 2, della proposta del relatore si invita il Governo a prevedere esplicitamente l'abrogazione delle sole disposizioni della legge n. 800 del 1967 incompatibili con la nuova normativa. Tale invito si è reso necessario in quanto l'articolo 4, ultimo comma, dello schema di decreto legislativo prevede l'abrogazione dell'intero titolo II della legge n. 800. Pertanto, qualora il Governo accogliesse la proposta, rimarrebbe in vigore il riferimento al Teatro dell'Opera di Roma di cui all'articolo 6 della medesima legge n. 800,

rendendo quindi pleonastico l'emendamento Frattini, ritenendo altresì non opportuno introdurre comunque dei riferimenti a specifiche realtà.

Per quanto riguarda l'emendamento Pistelli, invita il presentatore al ritiro in quanto alcune questioni poste sono a suo avviso ricomprese nell'ultimo periodo della proposta di parere. Ritiene infatti opportuno mantenere la quota del dodici per cento della quota del FUS quale parametro per la costituzione delle fondazioni.

Il Sottosegretario Alberto LA VOLPE concorda con il relatore.

Il deputato Franco FRATTINI ritira il suo emendamento.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI constata l'assenza del presentatore dell'emendamento Pistelli; s'intende vi abbia rinunciato.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Schema di decreto legislativo concernente modificazioni al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, in attuazione della delega di cui all'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59

(Seguito dell'esame e rinvio)

(R139 b00, B31^a, 0011^o)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento.

La senatrice Franca D'Alessandro Prisco, relatore per gli articoli da 1 a 21, fa presente che il decreto legislativo presentato dal Governo contenente modificazioni al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, ai sensi dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, prosegue la riforma del lavoro pubblico iniziata con l'approvazione, in attuazione della stessa delega, del decreto legislativo 4 novembre 1997, n. 396, che ha dettato nuove norme in materia di rappresentatività sindacale nel pubblico impiego, di procedure per la contrattazione collettiva e di riordino dell'Agenzia per le relazioni sindacali ARAN e si completerà con il «riordino e potenziamento dei meccanismi e gli strumenti di monitoraggio e valutazione dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche» ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera c), e dell'articolo 17 della medesima legge di delega.

La proposta si articola attorno a grandi direttrici:

1) riorganizzazione del lavoro per obiettivi attraverso il potenziamento dei servizi di controllo interni; verifica della produttività dei singoli uffici e del corretto impiego delle risorse assegnate rispetto agli obiettivi ed ai programmi da attuare; flessibilità nell'esercizio della gestione; istituzione di ulteriori garanzie di trasparenza e di responsabilità nei rapporti con i cittadini;

2) privatizzazione del rapporto di lavoro per tutti i dipendenti e i dirigenti pubblici (ad esclusione delle categorie dei magistrati ordinari amministrativi e contabili, avvocati procuratori dello Stato, personale

militare e delle Forze di polizia; personale diplomatico, carriera prefettizia, professori e ricercatori universitari); contratto di lavoro individuale per i pubblici dipendenti; adozione di forme contrattuali flessibili sulla base del codice civile e della contrattazione collettiva; rinnovo della disciplina sulla mobilità ed estensione della cassa integrazione guadagni ai pubblici dipendenti in esubero per impossibilità di collocamento in altro ufficio e per rifiuto di accettare la mobilità (articolo 11, comma 4, lettera *a*), legge n. 59 del 1997);

3) contrattualizzazione della dirigenza (articolo 11, comma 4, della lettera *a*), legge n. 59 del 1997) ed istituzione di un ruolo unico suddiviso in due fasce (articolo 11, comma 4, lettera *b*), legge n. 59 del 1997);

4) devoluzione al giudice ordinario di tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni (articolo 11, comma 4, lettera *g*), legge n. 59 del 1997).

Ricordando che l'ultimo aspetto è stato oggetto della relazione dell'onorevole Frattini fa presente – relativamente all'organizzazione della pubblica amministrazione – che attraverso il rafforzamento del principio della responsabilità per la gestione amministrativa è possibile addivenire ad una articolazione maggiormente flessibile delle amministrazioni pubbliche che si realizza anche attraverso l'adeguamento delle disposizioni generali alle peculiari esigenze del territorio (articolo 36-*bis*), con la trasversalità dei compiti e dei poteri dirigenziali rispetto alle singole strutture organizzative per l'attuazione di particolari programmi, progetti, o per la gestione di strutture organizzative comuni (articolo 16, comma 3), con il ricorso a forme contrattuali flessibile e a tempo determinato (articolo 36, comma 7), e soprattutto con la possibilità di stemperare la rigidità del rapporto di impiego attraverso gli strumenti del diritto privato e della contrattazione collettiva fino alla risoluzione del rapporto (in casi particolari di esubero del personale) (articolo 35-*bis*).

Relativamente, poi, alla disciplina del rapporto di lavoro e mobilità, con particolare riferimento alle fonti della stessa, osserva che l'aggiornamento del decreto legislativo n. 29 del 1993 è disposto al fine di un coordinamento con le disposizioni della legge di delega e con i successivi decreti delegati, nel rispetto dei principi che si evincono dalla legge n. 421 del 1992 e naturalmente in attuazione degli articoli 97 e 98 della Costituzione.

Saranno i medesimi principi ad informare la novazione della disciplina della dirigenza per le Regioni a Statuto speciale e province autonome, ed in particolare «la distinzione tra compiti di direzione politica e compiti e responsabilità di gestione»; le disposizioni contenute nella legge vincolano invece la potestà legislativa concorrente delle regioni a Statuto ordinario (articolo 19).

La legge di delega in sostanza riapre i termini della legge n. 421 del 1992 che aveva già privatizzato diversi aspetti del pubblico impiego riconducendolo in parte alla disciplina del codice civile e alla regolamentazione dei contratti individuali e collettivi (articolo 2, lettera *a*).

La estensione della disciplina privatistica avviene contestualmente al rafforzamento dell'autonomia gestionale delle pubbliche amministrazioni nell'ambito degli indirizzi politico amministrativi impartiti dal Governo e della necessaria responsabilizzazione dei dirigenti a ciò preposti.

Così accanto alle fonti delle organizzazioni degli uffici che operano nelle materie che l'articolo 2, comma 1, riserva alla legge o ad atti normativi o amministrativi in base alla legge, nel rispetto della riserva relativa di cui all'articolo 97 della Costituzione, per i quali non si prevede più il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, si legittimano parimenti atti organizzativi interni che i dirigenti responsabili della gestione adottano, ove ne sussistano i presupposti, mediante i poteri del privato datore di lavoro.

Allo stesso tempo si estende il novero delle materie e dei provvedimenti rimessi alla contrattazione collettiva e alle procedure di consultazione tra pubbliche amministrazioni e sindacati (articolo 2), coinvolgendo ora anche tutti gli atti aventi riflesso sulla organizzazione interna, mentre anche i tempi e le modalità delle consultazioni possono essere specificate ed integrate dagli stessi contratti (articolo 3).

Viene inoltre potenziata la posizione del contratto collettivo di lavoro (articolo 2-bis) ed esteso l'ambito delle materie a questi rimesse che comprende ora anche la determinazione dei rapporti economici del personale (articolo 3-bis), la classificazione professionale dei lavoratori (articolo 9), la individuazione di procedure e criteri generali cui informare il passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse, in attuazione di quanto già disposto dal presente decreto (articolo 7).

Quanto al reclutamento del personale (articolo 4). La riforma si ispira a criteri di programmazione, flessibilità e trasparenza nella fase costitutiva del rapporto.

Sulla base della programmazione triennale del fabbisogno di personale deliberata ai sensi dell'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, allegata alla legge finanziaria 1998, le procedure di reclutamento sono avviate da ciascuna amministrazione o ente tramite concorso pubblico per esami, per titoli ed esami o per selezione mediante prove volte all'accertamento della professionalità richiesta ovvero per chiamata diretta attraverso le liste di collocamento per quelle qualifiche che richiedano solo il completamento della scuola dell'obbligo.

Ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 59 del 1997 si sancisce il decentramento delle procedure concorsuali (articolo 4) e la possibilità di ricorrere a forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile, dalle leggi sui rapporti di lavoro della impresa e dai contratti collettivi e da ogni altra legge riguardante l'assunzione o l'impiego di lavoratori con particolari tipologie contrattuali.

I comuni interessati da flussi turistici o particolari manifestazioni stagionali possono costituire rapporti di lavoro a tempo determinato per far fronte alla eterogeneità delle esigenze nel corso dell'anno ed avvalersi delle stesse forme di flessibilità previste al comma 7 dell'articolo 36 del decreto n. 29 del 1997. Il regolamento degli uffici e dei servizi

degli enti locali disciplina le dotazioni organiche, le modalità di assunzione agli impieghi, i requisiti di accesso e le procedure concorsuali nel rispetto dei principi di cui all'articolo 36 del decreto n. 29.

Il contratto individuale di lavoro diviene elemento costitutivo del rapporto di impiego.

Ma significativo è, in caso di prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione e l'impiego di lavoratori l'impossibilità di sanare l'inquadramento del lavoratore con un contratto di lavoro a tempo indeterminato e l'obbligo da parte della pubblica amministrazione di risarcire il danno a questi cagionato per la mancata assunzione. Tale somme saranno recuperate a carico dei dirigenti responsabili per negligenza.

Relativamente alla posizione giuridica e alle mansioni (articolo 56 del decreto n. 29 del 1993) il provvedimento del Governo intende completare la sostanziale parificazione delle discipline di lavoro pubblico e privato e dei relativi trattamenti economici, soprattutto in ossequio a diritti espressamente riconosciuti a tutti i lavoratori pubblici e privati di cui agli articoli 36 e 38 della Costituzione, così come sottolineato dalla giurisprudenza, salvi restando quei ineliminabili «limiti collegati al perseguimento di interessi generali connessi alla organizzazione pubblica» (articolo 2, lettera *a*), in ragione dei quali seguita ad esistere una relazione certa tra trattamento economico del lavoratore e mansioni da questi effettivamente svolte (articolo 36 del decreto legislativo n. 29 del 1993).

In analogia con quanto disposto dall'articolo 2103 codice civile queste sono ora quelle «per le quali egli è stato assunto» o «le mansioni considerate equivalenti dalla classificazione professionale prevista dai contratti collettivi ovvero quelle corrispondenti alla qualifica superiore che abbia successivamente acquisito per effetto dello sviluppo professionale o delle procedure concorsuali o selettive» (articolo 9).

L'affermazione assume reale pregnanza poichè viene garantita attraverso la previsione di una sanzione positiva. Il lavoratore cui siano state adibite mansioni diverse da diritto infatti al risarcimento del danno e viene sancita la responsabilità personale del dirigente che ne ha disposto l'assegnazione se ha agito con negligenza.

Allo stesso tempo la nuova scrittura dell'articolo 56 del decreto n. 29 del 1993, che concerne la possibilità di attribuzione al pubblico impiegato di mansioni afferenti prevalentemente ad una qualifica superiore, ne semplifica la procedura, valorizzandone la funzionalità rispetto al soddisfacimento di oggettive ed improcrastinabili esigenze, e, raccogliendo i prevalenti orientamenti giurisprudenziali emersi in questi anni, si preoccupa di dotare di maggiore certezza i rapporti che si vengono a costituire.

Si prevede poi la possibilità che i contratti collettivi possano adeguare queste disposizioni del decreto al nuovo inquadramento professionale.

Passando ad esaminare l'aspetto della mobilità del personale (articoli 7, 8, 20 e 21) fa presente che gli strumenti del diritto privato e della contrattazione collettiva consentono di adeguare il rapporto di lavoro

alle esigenze della ottimizzazione della organizzazione amministrativa anche attraverso forme di mobilità del personale, anche fra comparti diversi o per effetto del trasferimento di strutture organizzate, estendendo anche ai pubblici dipendenti la disciplina del trasferimento di azienda conformemente alla disciplina comunitaria fino alla risoluzione del rapporto in casi particolari di esubero del personale e di impossibilità di ricollocamento dello stesso.

La disciplina della mobilità collettiva di cui alla legge n. 223 del 1991 viene estesa infatti anche al comparto pubblico, soprattutto al fine di disincentivare il rifiuto di trasferimenti tra amministrazioni ubicate nell'ambito della medesima provincia.

La procedura al contempo viene garantita attraverso l'obbligatorietà di un confronto continuo con le organizzazioni sindacali, l'ARAN, la possibilità di addivenire ad accordi informati alla flessibilità nell'impiego del personale, anche attraverso contratti di solidarietà, ed inoltre merita particolare attenzione la possibilità che i contratti collettivi nazionali destinino appositi fondi per la riqualificazione del personale trasferito o collocato in riposo oppure per favorire forme di incentivazione alla ricollocazione.

Relativamente, poi, alla disciplina della dirigenza, osserva che il binomio attorno al quale si articola il disegno di riforma è quello della «separazione tra compiti e responsabilità di direzione politica e compiti e responsabilità delle amministrazioni» (articolo 2, legge n. 421 del 1992).

In questo senso la legge di delega indica tre direttrici attraverso le quali muovere alla responsabilizzazione della gestione della attività amministrativa finalizzata alla «funzionalità rispetto ai compiti e ai programmi delle attività, nel perseguimento degli obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità»:

- 1) l'estensione del regime di diritto privato del rapporto di lavoro anche ai dirigenti generali ed equiparati delle amministrazioni pubbliche;
- 2) il riordino e potenziamento dei meccanismi di monitoraggio dei costi, rendimenti e risultati della attività amministrativa (articolo 11, comma 1, lettera *c*), e articolo 17, legge n. 59 del 1997);
- 3) l'individuazione di strumenti atti a consentire la partecipazione dell'utente alla definizione di carte dei servizi ed alla valutazione dei risultati (articolo 17, comma 1, lettera *b*), legge n. 59 del 1997).

In questo modo l'articolazione del processo decisionale e di implementazione all'interno della pubblica amministrazione dovrà svilupparsi attraverso il rafforzamento della responsabilità del dirigente e del rapporto fiduciario intercorrente tra i differenti livelli di gestione della pubblica amministrazione.

Se ne valorizza infatti la funzione propositiva e di controllo (articolo 13 e articolo 14), di gestione, anche ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279 (articolo 13 e articolo 14), soprattutto potenziando il ruolo dei dirigenti generali, i quali

sono responsabili per l'attuazione dei programmi stilati dal Ministro e per il raggiungimento degli obiettivi ivi previsti (articolo 13).

Il progetto prevede così:

1) l'istituzione di un ruolo unico della dirigenza (articolo 11, comma 4, lettera *b*), legge n. 59 del 1997, articolo 12) diviso in due fasce e la relativa disciplina transitoria;

2) l'introduzione del rapporto di contratto a termine per tutti gli incarichi di direzione delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo;

3) la possibilità per il Governo entrante di novare l'assegnazione degli incarichi dirigenziali di vertice;

4) la previsione di un meccanismo di sostituzione da parte del funzionario sovraordinato in caso di inerzia (articolo 14, articolo 13);

5) il meccanismo della sanzione per tutti i dirigenti in caso di inottemperanza alle direttive del Governo o di constatazione dei risultati negativi della attività amministrativa e della gestione, valutati con i sistemi e le garanzie che saranno disposti ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 59 del 1997 e previa contestazione e contraddittorio con l'interessato. In ragione della gravità delle motivazioni il dirigente potrà incorrere nella revoca dall'incarico, la destinazione ad altro incarico nell'esclusione temporanea dal conferimento di ulteriori incarichi o nel recesso (articolo 17);

6) la esclusione di interventi sostitutivi del Ministro nei confronti dei dirigenti, fatta salve le determinazioni concernenti l'annullamento straordinario, a tutela della unità dell'ordinamento degli atti amministrativi illegittimi, previo parere del Consiglio di Stato. In caso di pregiudizio per l'interesse pubblico per inerzia o ritardo o grave inosservanza delle direttive da parte del dirigente competente, il Ministro può nominare un commissario ad acta, dandone comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri (articolo 11);

7) il rafforzamento di strumenti conoscitivi nelle mani dei Ministri cui i dirigenti di uffici dirigenziali generali riferiscono continuamente sulla attività da essi svolta (articolo 13, articolo 42).

Così si compongono in sistema responsabilità, controllo e sanzione. Un sistema orientato non nel senso di un riversamento al livello superiore della responsabilità della gestione, ma viceversa in maniera da consentire nell'ambito della pubblica amministrazione un lavoro coordinato e serrato, e, soprattutto, fortemente ed omogeneamente orientato secondo gli indirizzi impartiti dal Governo (articolo 3-*bis*).

Allo stesso tempo l'impatto del regime privatistico sulla rilevanza pubblicistica del regime organizzativo viene corretto da importanti fattori di bilanciamento:

1) la verifica dei costi e dei rendimenti mediante la individuazione di «parametri oggettivi» dei risultati della attività amministrativa e dei servizi pubblici, attraverso indicatori di efficacia, efficienza economicità. Così la valutazione comparativa dei risultati consentirà un altro tipo di controllo, tecnico ed orizzontale rispetto alla articolazione della macchina amministrativa;

- 2) la partecipazione della utenza alla definizione dei parametri e alla valutazione dei risultati che costituirà ulteriore garanzia;
- 3) la piena contrattualizzazione del rapporto per la sola dirigenza in ragione del suo afferire senz'altro alla c.d. alta amministrazione dello Stato;
- 4) inoltre la garanzia del potere di indirizzo e controllo esercitato dal Parlamento in ordine ai principi di cui agli articoli 97 e 98 della Costituzione.

Al di là del necessario rapporto di fiducia che si instaura con il Governo le Camere riescono comunque ad interagire con l'esecutivo ed a condizionarne le determinazioni con la obbligatorietà dei pareri parlamentari sulle nomine di competenza ministeriale, potendo invitare le persone designate «a partecipare ad una seduta pubblica nel corso della quale si procede all'esame delle loro competenze ed esperienze professionali» (articolo 16), e ferma restando l'inaggirabile funzione che si compie attraverso la garanzia della riserva legislativa relativa alla disciplina di principio delle organizzazioni dei pubblici uffici e attraverso la possibilità che il Parlamento proceda ad indagini conoscitive.

Considerando, poi, i codici di comportamento di cui all'articolo 58-*bis*, osserva che la introduzione di Codici di comportamento integrativi rispetto al Codice unico già disciplinato dall'articolo 58 del decreto legislativo n. 29 del 1993, coinvolge nella relativa procedura di adozione anche i rappresentanti dei dipendenti e delle associazioni di utenti e consumatori (articolo 58-*bis*, comma 5).

Il precedente articolo 58-*bis* del decreto legislativo n. 29 del 1993, prevedeva che il Presidente del Consiglio dei Ministri disponesse indirizzi affinché il codice fosse recepito nei contratti e nelle previsioni contrattuali in materia di responsabilità disciplinare. Il progetto assegna ora questa funzione propulsiva ai Comitati di settore inoltre si rafforza la riserva di regolamentazione a favore dei contratti collettivi cui solo ora è rimessa la determinazione della tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni.

In conclusione e relativamente al conferimento straordinario di incarichi da parte delle pubbliche amministrazioni, rileva che la disciplina è finalizzata a limitare e regolare la disciplina delle prestazioni di lavoro svolte dai dipendenti pubblici al di fuori dei compiti istituzionali.

Ad eccezione di quelle attività che concernono la produzione scientifica e la utilizzazione economica di opere dell'ingegno, sono vietate tutte le prestazioni non autorizzate dalla amministrazione di appartenenza e parimenti è vietato a qualunque soggetto, pubblico e privato di conferire incarichi retribuiti a pubblici dipendenti senza la previa autorizzazione. In caso di inosservanza del divieto il compenso dovrà essere versato nel conto della entrata del bilancio della amministrazione di appartenenza del dipendente, mentre il funzionario responsabile del procedimento che abbia indebitamente conferito l'incarico incorrerà in una sanzione disciplinare.

Qualora a conferire incarico retribuito ad un dipendente pubblico siano enti pubblici economici o soggetti privati, questi subiranno l'irro-

gazione di sanzioni da parte del Ministero delle Finanze che acquisirà le somme così riscosse.

In tal modo, senza nessun aggravio per i dipendenti si sono meglio definiti gli obblighi delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici economici e dei soggetti privati che conferiscono incarichi ad impiegati pubblici in maniera da consentire al Ministero della Funzione pubblica una efficace azione annuale di monitoraggio e controllo sugli incarichi.

Il Dipartimento della funzione pubblica riferisce ogni anno entro il 31 dicembre al Parlamento sui dati raccolti e formula proposte per il conferimento della spesa degli incarichi e la razionalizzazione dei criteri di attribuzione dei medesimi.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI, ringraziando la senatrice D'Alessandro Prisco per l'articolata relazione, ricorda che il parere della Commissione sul provvedimento in esame rappresenta l'unico passaggio parlamentare previsto dalla legge delega n. 59 del 1997.

Il deputato Giacomo GARRA ricorda che la Costituzione all'articolo 100 riafferma la funzione giurisdizionale del Consiglio di Stato divenuto giudice amministrativo di secondo grado con l'istituzione dei TAR prevista dalla legge n. 1034 del 1971. All'articolo 103 la Costituzione specifica che la giustizia amministrativa è a tutela di interessi legittimi a cui può aggiungersi nei casi di giurisdizione esclusiva anche la tutela di diritti soggettivi: all'articolo 111 della stessa Costituzione, inoltre, si prevede che contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti è ammesso il ricorso dinanzi alle Sezioni Unite della Cassazione.

Rileva che su tale assetto costituzionale incidono le proposte di modifica della Commissione Bicamerale che non possono prescindere dalla norma fondamentale di cui all'articolo 24 della Costituzione con la quale si riconosce ai cittadini il diritto di agire in giudizio non solo per la tutela di diritti soggettivi, ma anche per la tutela di interessi legittimi.

Contesta la formulazione dell'articolo 118 della Costituzione proposta dalla Commissione Bicamerale da cui non risulta chiaro se la tutela degli interessi legittimi continui ad essere affidate alla giustizia amministrativa contrariamente a quanto previsto dagli articoli 113 e seguenti dell'attuale Costituzione.

Passando ad esaminare il provvedimento del Governo, fa presente che esso risulta coerente con il testo della Bicamerale ma non altrettanto coerente con la Costituzione vigente. Ritiene, infatti, inaccettabile che si possa incidere con legge ordinaria o con un decreto legislativo, che è fonte primaria sulla istituzione del Consiglio di giustizia amministrativa in Sicilia previsto dallo Statuto della regione che è adottato con legge costituzionale e quindi con fonte superprimaria.

Fa presente, inoltre, in tema di assetto delle fonti che al metodo utilizzato nel provvedimento di apportare modifiche al codice di procedura civile e alla legge istitutiva dei TAR sarebbe stata preferibile

la tecnica di abrogazione espressa ed al tempo stesso l'inserimento nei codici delle novelle introdotte dallo stesso provvedimento.

Quanto all'articolo 24, osserva che la pregiudizialità del tentativo di conciliazione è finalizzata a far pervenire al giudice la controversia di lavoro solo dopo una fase di «raffreddamento».

Passando all'esame dell'articolo 25, osserva che il comma 5 semplifica le modalità di definizione della controversia ancor prima della sottoposizione al giudice, può pregiudicare il lavoratore laddove consente la transazione senza assistenza di un legale di fiducia delle parti. È altresì perplesso sulla esenzione di responsabilità amministrativa di chi rappresenta la Pubblica Amministrazione per gli accordi intervenuti in sede di conciliazione. Occorre che l'esclusione di responsabilità sia esclusa non solo in caso di dolo, ma anche in caso di colpa grave.

Relativamente all'articolo 26, poi, propone di renderlo conciliabile con l'articolo 113 della Costituzione prevedendo l'impugnabilità delle decisioni del collegio di conciliazione.

In tema di notifica prevista all'articolo 28, propone che essa avvenga non solo presso l'Amministrazione ma anche presso l'Avvocatura di Stato.

Si dichiara, inoltre, perplesso sull'efficacia di titolo esecutivo riconosciuta al verbale di mancata conciliazione all'articolo 35 e sulla previsione dell'arbitrato previsto dal contratto collettivo.

Ricordando che all'articolo 43 occorre fissare il *dies a quo* della devoluzione alla giurisdizione amministrativa alla data di radicamento della controversia al fine di evitare che si allunghi eccessivamente la *perpetuatio iurisdictionis*, conclude che il testo del Governo deve armonizzarsi con le disposizioni di cui agli articoli 103 e 113 della Costituzione.

Premettendo che nei primi decenni dall'entrata in vigore della Costituzione era ritenuta inderogabile la tutela degli interessi legittimi da parte del giudice amministrativo, dichiara le sue perplessità sulla compatibilità al testo costituzionale della devoluzione al giudice ordinario delle controversie in materia di interesse legittimo, visto che l'interesse legittimo è una posizione ben diversa dal diritto soggettivo.

Il senatore Luciano MAGNALBÒ osserva preliminarmente che il gruppo di alleanza nazionale esprime preoccupazione per la scelta di innovare profondamente nella materia del pubblico impiego e della giurisdizione amministrativa mediante delega. Tale considerazione deriva anche dalla constatazione che il Parlamento, in questo caso, non dispone di alcuno strumento per far valere eventuali eccezioni di eccesso la delega.

Per quanto riguarda il merito, rileva che all'articolo 22 dello schema di decreto, dopo le parole: «comma 4», sarebbe opportuno aggiungere le seguenti: «dell'articolo 2», mentre all'articolo 23, per quanto attiene agli atti del procedimento che riguardano pubbliche amministrazioni, dovrebbe essere mantenuta la notifica presso l'Avvocatura di Stato, prevedendo quindi anche analoga previsione all'articolo 28. Chiede inoltre un chiarimento in ordine al termine «accordo» di cui al comma 3 del

medesimo articolo 23 in quanto non comprende bene se si tratti dell'accordo definito successivamente al medesimo comma oppure dell'accordo di cui al comma 1. Osserva inoltre che al comma 6 sarebbe opportuno prevedere l'obbligo per il giudice di uniformarsi direttamente alle pronunce della Corte di cassazione per giudizi analoghi, prevedendo pertanto l'obbligo – e non la sola possibilità – di sospensione del processo. Concorda quindi con il collega Garra sulle considerazioni relative al comma 8 dell'articolo 25.

In conclusione, a nome del suo gruppo si riserva di presentare alcuni emendamenti alla proposta di parere del relatore.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI ritiene che la procedura che prevede le notifiche alle amministrazioni pubbliche possa implicare notevoli problemi di ordine pratico, in quanto la gran parte di tali amministrazioni non è organizzata a riceverle. Pertanto non rimane che la possibilità di prevedere una doppia notifica – soluzione che però non condivide in quanto comporterebbe un ulteriore adempimento della parte – oppure lasciare la previsione attualmente vigente che prevede appunto la semplice notifica all'Avvocatura dello Stato. Sarà in ogni caso necessaria una modifica del testo proposto dal Governo.

Sottolinea quindi il carattere profondamente innovativo delle disposizioni di cui allo schema di decreto relative alle competenze del giudice amministrativo. Se si esclude l'innovazione intervenuta successivamente con l'istituzione dei tribunali amministrativi regionali, a suo avviso la riforma in esame è la più rilevante dopo quella del 1923, anche perchè per la prima volta viene proposta una soluzione alla questione del giudizio risarcitorio. Sulla scorta del sistema francese, infatti, la disciplina del giudizio in materia di servizi pubblici nell'ipotesi governativa è molto ampliata: anche in adempimento alla normativa comunitaria si prevede la competenza del giudice nel giudizio risarcitorio per danni. Con tale disposizione si pone quindi fine ad un lungo dibattito giurisprudenziale e dottrinario che ha visto l'adozione di posizioni contrastanti che oggi verrebbero conciliate attribuendo ad un unico giudice la gestione del complesso del rapporto. Si pone però il problema se estendere la competenza del giudizio risarcitorio anche alla lesione degli interessi legittimi. Si chiede cioè se la disposizione del legislatore delegante consenta tale estensione. A suo avviso la risposta è senz'altro positiva perchè non solo ciò sarebbe consentito dalla delega, ma anche perchè il legislatore delegato dovrebbe cogliere l'occasione storica di consentire il superamento di una situazione che ha visto sinora il cittadino costretto a ottenere dapprima l'annullamento dell'atto amministrativo illegittimo e solo successivamente intraprendere l'azione di risarcimento. Ritiene quindi molto importante attribuire al giudice amministrativo la competenza piena del giudizio risarcitorio senza limitarlo ai soli diritti soggettivi.

Dopo aver sollecitato la soppressione dell'articolo 13 della legge n. 142 del 1992, propone la riformulazione del comma 1 dell'articolo 40 nel senso di prevedere che nelle controversie devolute alla sua giurisdizione esclusiva in materia di pubblici servizi urbanistica ed edilizia, il

giudice amministrativo conosca anche delle domande proposte per la rimozione degli effetti dell'atto illegittimo o del comportamento illecito o di quelle volte ad ottenere, da parte delle pubbliche amministrazioni o dei gestori, una indennità nei casi previsti dalla legge oppure, qualora se ne verificano i presupposti, anche il risarcimento del danno. Dovrebbero essere riconosciute risarcibili tutte le posizioni soggettive direttamente danneggiate da atti o comportamenti delle pubbliche amministrazioni o dei gestori in violazione di norme di legge o di regolamento ovvero delle comuni regole di diligenza, prudenza e perizia.

Si sofferma quindi sul problema dell'indennità in relazione alla previsione di cui all'articolo 17, comma 1, lettera *f*), della legge n. 59 del 1997, come modificata dalla legge 15 maggio 1997, n. 127, laddove si prevede che i decreti delegati si conformano al criterio della previsione di mancata o ritardata adozione del provvedimento, di ritardato o incompleto assolvimento degli obblighi e delle prestazioni da parte della pubblica amministrazione di forme di indennizzo automatico e forfettario a favore dei soggetti richiedenti il provvedimento. In questo senso propone alla Commissione un approfondimento affinché siano individuati i criteri di determinazione e la natura giuridica di tale indennità che, tra l'altro, assume un particolare rilievo anche di natura ordinamentale in quanto si prevedono dei termini per il procedimento.

Condivide poi, l'impostazione dell'articolo 39 dello schema di decreto legislativo in quanto ritiene essenziale prevedere a favore del cittadino norme processuali chiare ed agili in materia di urbanistica ed edilizia.

In conclusione, fa presente la necessità di chiarire la questione relativa all'accertamento incidentale da parte del giudice ordinario degli atti amministrativi presupposti nelle controversie di lavoro, potendo accadere che la decisione di disapplicazione da parte del giudice ordinario sia in contrasto con un successivo giudicato amministrativo. Tale questione necessita di un chiarimento alla luce della giurisprudenza degli ultimi anni secondo cui l'atto amministrativo organizzativo che incide sempre sul rapporto di lavoro deve essere impugnato autonomamente. Occorre chiedersi se si intende superare tale tendenza giurisprudenziale prevedendo anche per gli atti amministrativi organizzativi il potere di disapplicazione da parte del giudice ordinario, secondo l'impostazione del legislatore del 1865. Ritiene che la legge delega n. 59 del 1997 sia orientata in tal senso.

Il deputato Franco FRATTINI, *relatore*, fa presente che dagli interventi dei colleghi è emerso un sostanziale accordo sulle notifiche all'Avvocatura di Stato, sulla decorrenza del nuovo regime che dovrebbe essere ancorato alla data di radicamento della controversia e non alla data di riferimento del rapporto di lavoro. Ritiene apprezzabili le considerazioni del senatore Magnalbò sulla necessità di collegare il regime delle notifiche di cui all'articolo 23 con il regime previsto agli articoli 28 e 29: il coordinamento tra le citate norme risulta doverosa se si introduce la doppia notifica all'Avvocatura di Stato e all'Amministrazione. Considera preferibile però la notifica esclusiva all'Avvocatura, a me-

no che non si intenda pervenire ad una terza soluzione quale può essere la notifica all'amministrazione con un obbligo sanzionato di trasmissione all'Avvocatura per decidere se intervenire o meno.

Quanto poi all'articolo 23, pur ritenendo inopportuno introdurre in via generale nella nostra giurisdizione l'obbligo del giudice di uniformarsi alla pronuncia pregiudiziale interpretativa della Cassazione, fa presente che nel caso di specie si tratta di un giudizio incidentale che ha ad oggetto clausole contrattuali e pertanto tale l'obbligo del giudice consentirebbe di evitare revisioni indefinite della interpretazione delle clausole contrattuali.

Condivide le proposte del Presidente relative all'abrogazione dell'articolo 13 della legge n. 142 del 1992 nonché alla riformulazione dell'articolo 40, comma 1, in tema di risarcibilità degli interessi legittimi.

Quanto all'indennità di espropriazione, rileva che le proposte avanzate lascerebbero il doppio giudizio in una materia che spesso è oggetto di pronuncia da parte della Corte Costituzionale. A tal proposito fa presente che si rischia di omogeneizzare un regime che, in alcuni casi, è un regime di contestazione sull'ammontare dell'indennizzo ed, in altri casi, un regime di risarcimento del danno per occupazione *sine titulo*. Ritiene pertanto che è necessario riflettere su tale questione.

Relativamente all'indennizzo, si chiede se con tale formula non si volesse far riferimento ad atti amministrativi in sè legittimi, ma pregiudizievoli. Quanto poi al risarcimento del danno, osserva che il giudice amministrativo può stabilirne l'ammontare commisurandolo all'ammontare del danno ingiusto. Occorre precisare però che il risarcimento del danno derivante dall'illegittimità dell'atto varia a seconda della natura formale o sostanziale del vizio che inficia la legittimità dell'atto medesimo. Si chiede pertanto se non occorra prevedere che il potere di risarcimento del danno del giudice amministrativo sia correlato al titolo dell'annullamento dell'atto, al pari di quanto accade per il potere riduttivo della Corte dei Conti: ritiene preferibile calibrare il risarcimento del danno sulla base della natura del danno stesso.

Quanto al giudizio risarcitorio riconosciuto al giudice amministrativo, rileva che l'estensione in esso della previsione del consulente tecnico di ufficio è da ritenersi condizione necessaria per radicare in capo allo stesso giudice amministrativo la competenza a stimare e quantificare il danno.

Considerando la questione relativa all'accertamento incidentale del giudice ordinario degli atti amministrativi presupposti nelle controversie di lavoro, fa presente che il rischio di contrasto tra la disapplicazione dell'atto amministrativo da parte del giudice ordinario e la dichiarazione di legittimità dell'atto medesimo nel giudicato amministrativo induce a riflettere sulla possibilità di prevedere un giudizio pregiudiziale di legittimità dell'atto amministrativo al pari del giudizio pregiudiziale incidentale di interpretazione delle clausole del contratto.

Il Ministro per la funzione pubblica e per gli affari regionali Franco BASSANINI, fa presente – in risposta alle obiezioni sollevate dal se-

natore Magnalbò – che non è ravvisabile nel provvedimento un eccesso di delega: con il testo in esame si è realizzata una riapertura dei termini della delega contenuta nella legge n. 421 del 1992, secondo criteri ben precisi. La scelta di devolvere al giudice ordinario le controversie in materia di lavoro era stata già realizzata con la citata legge delega n. 421 del 1992 e dal decreto legislativo n. 29 del 1993. La legge delega 15 marzo 1997, n. 59, ha confermato tale scelta all'articolo 11, comma 4, lettera g), dove sono ben individuate le indicazioni fondamentali della riforma che si intende realizzare.

Rileva che l'eccessivo carico di pendenze giudiziarie per i giudici del lavoro non è da ritenersi un ostacolo alla devoluzione allo stesso giudice ordinario delle controversie di lavoro nel pubblico impiego. Le procedure di filtro introdotte dal provvedimento consentono di realizzare un effetto decongestionante con conseguente ridimensionamento del problema sopra prospettato.

Quanto al giudizio incidentale con una pronuncia interpretativa della Corte di Cassazione sulle clausole contrattuali, fa presente che il Governo non è contrario a rafforzare tale strumento prevedendo l'obbligo per il giudice di merito di uniformarsi alla pronuncia medesima.

Passando al merito delle osservazioni prospettate, concorda con la necessità dichiarata di definire meglio il *dies a quo* del nuovo regime di giurisdizione, ancorandolo alla data di radicamento della controversia, al fine di evitare una *perpetuatio* troppo lunga.

Quanto alla questione delle notificazioni, si rimette alla Commissione. Concorda, poi, in primo luogo, con l'esigenza rilevata di rafforzare gli strumenti del giudice amministrativo nell'area della giurisdizione esclusiva, attraverso la previsione di consulenze tecniche di ufficio e, in secondo luogo, con la necessità di radicare la competenza del giudice amministrativo anche in materia di risarcimento del danno in riferimento alle controversie relativamente agli interessi legittimi.

Considerando, poi, la tematica dell'indennità, fa presente che sicuramente rientra nella previsione della delega (articolo 11) la possibilità di operare una redistribuzione della giurisdizione relativamente al risarcimento del danno e all'indennizzo. Si dichiara, però, perplesso sulla possibilità di intervenire – sempre ai sensi dell'articolo 11 – per ridefinire la disciplina sostanziale della risarcibilità dei danni. A tal proposito richiama la delega prevista all'articolo 17, comma 1, lettera f), come modificato dalla legge 15 maggio 1997, n. 127, che prevede «per i casi di mancato rispetto del termine del procedimento, di mancata o ritardata adozione del provvedimento, di ritardato o incompleto assolvimento degli obblighi o delle prestazioni da parte della Pubblica Amministrazione, forme di indennizzo automatico e forfettario a favore dei soggetti richiedenti il provvedimento e contestuale individuazione delle modalità di pagamento e degli uffici che assolvono all'obbligo di corrispondere l'indennizzo, assicurando la massima pubblicità e conoscenza da parte del pubblico delle misure adottate e la massima celerità nella corresponsione dell'indennizzo stesso». Propone, pertanto, di introdurre la disciplina sostanziale in materia di indennizzo – collegato a comportamenti della

Pubblica Amministrazione che, seppur legittimi, implicano inefficienze – utilizzando la delega di cui all'articolo 17 citato, ritenendo impropria, a tal fine, la fonte delegante di cui all'articolo 11, che legittima esclusivamente un intervento sulla distribuzione della giurisdizione.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 14,10.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante la trasformazione in fondazione degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate, in attuazione della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

LA COMMISSIONE

Esaminato lo schema di decreto legislativo concernente la trasformazione in fondazione degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59;

premessò che

il Governo è stato delegato, con l'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59, ad emanare uno o più decreti legislativi diretti a riordinare gli enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dall'assistenza e previdenza;

considerato che

l'articolo 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59, dettando i criteri per l'esercizio in concreto della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera b), prevede la trasformazione in associazioni o in persone giuridiche di diritto privato degli enti che non svolgono funzioni o servizi di rilevante interesse pubblico nonchè di altri enti per il cui funzionamento non è necessaria la personalità di diritto pubblico;

gli enti lirici e le istituzioni concertistiche assimilate sono enti pubblici ai sensi della legge 14 agosto 1967, n. 800;

rilevato che

il decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367 (Disposizioni per la trasformazione degli enti che operano nel settore musicale in fondazioni di diritto privato), prevede la trasformazione in fondazione di diritto privato degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate, disciplinate dal titolo II della legge 14 agosto 1967, n. 800, da effettuarsi entro tre anni dalla entrata in vigore del medesimo decreto legislativo, e cioè entro il luglio 1999, in connessione alla concreta partecipazione di soggetti privati alla fondazione, secondo modalità e limiti legislativamente stabiliti;

con lo schema di decreto legislativo in esame si intende, per un verso, tenere ferma la necessità di partecipazione di soggetti privati alle

fondazioni, per altro verso, trasformare, con immediatezza, gli enti pubblici in fondazioni;

tale trasformazione «immediata», oltre ad essere coerente con i principi di delega espressi dalla legge n. 59 del 1997, e senza innovare il quadro normativo fornito dal decreto legislativo n. 367 del 1996, consente di preconstituire il soggetto giuridico, la fondazione, così offrendo un quadro di riferimento chiaro, soprattutto mediante la stima del patrimonio, per le valutazioni dei soggetti privati che intendono parteciparvi, favorendone in senso positivo la scelta; essa, inoltre, può risolvere taluni problemi che la trasformazione «non contestuale» nel corso del triennio di tutti gli enti lirici pone, con particolare riferimento, alla contemporanea esistenza di enti lirici appartenenti a due categorie giuridiche diverse (enti pubblici e persone giuridiche private), con conseguente problematica applicazione di discipline differenziate;

la riunificazione per via normativa della veste giuridica consente di ottenere, per un verso, la comune definizione del rapporto di lavoro per tutti i soggetti; per altro verso, si rende possibile la stipulazione di un unico contratto collettivo nazionale per tutto il settore «musica», e la semplificazione della composizione degli organi;

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) sia assicurato il migliore coordinamento con le disposizioni del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367;

2) sia esplicitamente prevista l'abrogazione delle sole disposizioni della legge 14 agosto 1967, n. 800, incompatibili con la nuova normativa, individuando nell'ambito del titolo II della legge citata le disposizioni per le quali è opportuna la ulteriore vigenza;

3) sia assicurato il coordinamento e l'adattamento, in sede di trasformazione, delle disposizioni in materia di trattamento di fine rapporto, di rispetto degli obblighi previdenziali e di prevenzione contro gli infortuni sul lavoro, in relazione ai lavoratori dipendenti delle nuove fondazioni;

4) all'articolo 4, comma 1, dello schema di decreto legislativo, al fine di evitare incertezze interpretative sia espressamente fissato al 31 luglio 1999 il termine entro il quale le fondazioni risultanti dalla trasformazione devono conseguire la partecipazione di soggetti privati;

5) si verifichi, in conseguenza della trasformazione degli enti lirici in soggetti di diritto privato, l'opportunità della persistenza di eventuali disposizioni normative vigenti che impongano alle fondazioni particolari trattamenti di favore per l'accesso agli spettacoli;

6) venga limitata alla sola accettazione del contratto collettivo nazionale di lavoro l'approvazione da parte dell'autorità vigilante.

La Commissione inoltre invita il Governo a prevedere, attraverso un nuovo provvedimento, l'introduzione di misure fiscali per i nuovi soggetti fondatori e componenti la fondazione, e per la fondazione, nonché di misure atte a garantire l'effettiva partecipazione dei privati.

EMENDAMENTI

Alla premessa aggiungere il seguente capoverso:

«- considerato che, ai sensi della legge n. 800 del 1967, il Teatro dell'Opera di Roma svolge funzioni di rilevante interesse pubblico».

FRATTINI

Al punto 4) aggiungere il seguente:

«4-bis. All'articolo 4, comma 2, si suggerisce che, qualora alla scadenza del 31 luglio 1999, le fondazioni non presentino partecipazioni al patrimonio di soggetti diversi dai soci obbligatoriamente previsti dal decreto legislativo n. 367, oppure la medesima partecipazione sia inferiore al sei per cento della quota del FUS erogato dallo Stato, tale quota non potrà subire aumenti fino all'esercizio successivo a quello durante il quale viene realizzato l'obiettivo».

PISTELLI

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante la trasformazione in fondazione degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate, in attuazione della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59

PARERE APPROVATO

LA COMMISSIONE

Esaminato lo schema di decreto legislativo concernente la trasformazione in fondazione degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59;

premesso che

il Governo è stato delegato, con l'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59, ad emanare uno o più decreti legislativi diretti a riordinare gli enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dall'assistenza e previdenza;

considerato che

l'articolo 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59, dettando i criteri per l'esercizio in concreto della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera b), prevede la trasformazione in associazioni o in persone giuridiche di diritto privato degli enti che non svolgono funzioni o servizi di rilevante interesse pubblico nonchè di altri enti per il cui funzionamento non è necessaria la personalità di diritto pubblico;

gli enti lirici e le istituzioni concertistiche assimilate sono enti pubblici ai sensi della legge 14 agosto 1967, n. 800;

rilevato che

il decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367 (Disposizioni per la trasformazione degli enti che operano nel settore musicale in fondazioni di diritto privato), prevede la trasformazione in fondazione di diritto privato degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate, disciplinate dal titolo II della legge 14 agosto 1967, n. 800, da effettuarsi entro tre anni dalla entrata in vigore del medesimo decreto legislativo, e cioè entro il luglio 1999, in connessione alla concreta partecipazione di soggetti privati alla fondazione, secondo modalità e limiti legislativamente stabiliti;

con lo schema di decreto legislativo in esame si intende, per un verso, tenere ferma la necessità di partecipazione di soggetti privati alle fondazioni, per altro verso, trasformare, con immediatezza, gli enti pubblici in fondazioni;

tale trasformazione «immediata», oltre ad essere coerente con i principi di delega espressi dalla legge n. 59 del 1997, e senza innovare il quadro normativo fornito dal decreto legislativo n. 367 del 1996, consente di preconstituire il soggetto giuridico, la fondazione, così offrendo un quadro di riferimento chiaro, soprattutto mediante la stima del patrimonio, per le valutazioni dei soggetti privati che intendono parteciparvi, favorendone in senso positivo la scelta; essa, inoltre, può risolvere taluni problemi che la trasformazione «non contestuale» nel corso del triennio di tutti gli enti lirici pone, con particolare riferimento, alla contemporanea esistenza di enti lirici appartenenti a due categorie giuridiche diverse (enti pubblici e persone giuridiche private), con conseguente problematica applicazione di discipline differenziate;

la riunificazione per via normativa della veste giuridica consente di ottenere, per un verso, la comune definizione del rapporto di lavoro per tutti i soggetti; per altro verso, si rende possibile la stipulazione di un unico contratto collettivo nazionale per tutto il settore «musica», e la semplificazione della composizione degli organi;

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) sia assicurato il migliore coordinamento con le disposizioni del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367;

2) sia esplicitamente prevista l'abrogazione delle sole disposizioni della legge 14 agosto 1967, n. 800, incompatibili con la nuova normativa, individuando nell'ambito del titolo II della legge citata le disposizioni per le quali è opportuna la ulteriore vigenza;

3) sia assicurato il coordinamento e l'adattamento, in sede di trasformazione, delle disposizioni in materia di trattamento di fine rapporto, di rispetto degli obblighi previdenziali e di prevenzione contro gli infortuni sul lavoro, in relazione ai lavoratori dipendenti delle nuove fondazioni;

4) all'articolo 4, comma 1, dello schema di decreto legislativo, al fine di evitare incertezze interpretative sia espressamente fissato al 31 luglio 1999 il termine entro il quale le fondazioni risultanti dalla trasformazione devono conseguire la partecipazione di soggetti privati;

5) si verifichi, in conseguenza della trasformazione degli enti lirici in soggetti di diritto privato, l'opportunità della persistenza di eventuali disposizioni normative vigenti che impongano alle fondazioni particolari trattamenti di favore per l'accesso agli spettacoli;

6) venga limitata alla sola accettazione del contratto collettivo nazionale di lavoro l'approvazione da parte dell'autorità vigilante.

La Commissione inoltre invita il Governo a prevedere, attraverso un nuovo provvedimento, l'introduzione di misure fiscali per i nuovi soggetti fondatori e componenti la fondazione, e per la fondazione, nonché di misure atte a garantire l'effettiva partecipazione dei privati.

