

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO:

Delega al Governo in materia di lavori usuranti e di riorganizzazione di enti, misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro. C.1441- <i>quater</i> Governo (Parere alla XI Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni</i>)	3
--	---

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO:

Conversione in legge del decreto-legge 25 settembre 2008, n. 149, recante disposizioni urgenti per assicurare adempimenti comunitari in materia di giochi. C. 1707 Governo (Parere alla VI Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere senza condizioni e osservazioni</i>)	7
---	---

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS, COMMA 6-BIS, DEL REGOLAMENTO

Giovedì 2 ottobre 2008. — Presidenza del presidente Franco STRADELLA.

La seduta comincia alle 14.15

Delega al Governo in materia di lavori usuranti e di riorganizzazione di enti, misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro.

C.1441-*quater* Governo.

(Parere alla XI Commissione).

(Esame e conclusione – Parere con condizione e osservazioni).

Antonino LO PRESTI, *relatore*, desidera preliminarmente soffermarsi sulle disposizioni di delegazione legislativa presenti nel provvedimento in oggetto.

Con riguardo all'articolo 23, osserva come la prima disposizione di delegazione legislativa miri esclusivamente a riaprire i termini per l'esercizio di una delega per un periodo di ulteriori tre mesi, che rischia di essere insufficiente rispetto agli

adempimenti procedurali da porre in essere per l'adozione dei relativi decreti di attuazione. Ma gli aspetti più problematici si concentrano sulla seconda disposizione di delega contenuta nel medesimo articolo 23. Infatti, il comma 1-*bis* non sembra formulato in termini tali da rendere espliciti i principi e criteri direttivi della delega, né la platea dei destinatari. Reputa pertanto di dover formulare un invito alla Commissione nel senso di emendare il testo per superare i suddetti elementi di indeterminatezza, che appaiono tali da dar luogo ad una sorta di delega in bianco.

Meno incisivo è, invece, il rilievo concernente la disposizione di delega contenuta nell'articolo all'articolo 39-*quinquies*, in quanto la norma definisce chiaramente la finalità e l'oggetto che dovrà essere trattato dai decreti attuativi, anche se appare opportuno sollecitare la formulazione di criteri e principi direttivi più stringenti e sostanziali rispetto a quelli indicati nel testo.

Ulteriori osservazioni riguardano le modalità di redazione tecnica delle disposizioni ovvero la loro coerenza interna, nonché il modo con cui esse vanno ad

impattare sull'ordinamento vigente. Formula, pertanto, la seguente proposta di parere:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 1441-*quater* nel testo risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito, da ultimo, nella seduta del 1° ottobre e rilevato che:

il provvedimento, derivante dallo stralcio di un più ampio disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, riguarda distinti profili della materia lavoristica, prevedendo talune disposizioni di delega, la prima delle quali, volta al riassetto normativo in tema di lavori usuranti (articolo 23), realizza l'effetto sostanziale di riaprire i termini per l'esercizio di una delega già conferita con la legge n. 247 del 2007 ma non esercitata nel termine fissato (il 1° aprile 2008); ulteriori deleghe sono invece finalizzate alla definizione di misure di tutela a favore di talune figure di lavoratori autonomi e di appartenenti alle Forze dell'Ordine (al comma 1-*bis* dell'articolo 23), alla riorganizzazione di enti vigilati dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali ed alla ridefinizione del rapporto di vigilanza (articolo 24) ed, infine, al riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi (articolo 39-*quinquies*); sono stati infine prorogati, dall'articolo 67-*quater*, i termini di esercizio di ulteriori tre deleghe, già conferite dall'articolo 1, commi 28, 30 e 81, della legge n. 247 del 2007, finalizzate alla riforma degli ammortizzatori sociali, degli istituti a sostegno del reddito, al riordino della normativa in materia di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione e di apprendistato, nonché al riordino della normativa in materia di occupazione femminile;

nel riaprire, all'articolo 23, i termini di esercizio di una delega che erano inutilmente spirati, la disposizione fissa nuovamente un termine di soli tre mesi, che appare alquanto stringente soprattutto in rapporto alla procedura prevista per l'adozione dei decreti legislativi attuativi,

che prevede la consultazione delle parti sociali, il parere della Conferenza Stato-regioni ed il cosiddetto meccanismo del « doppio parere parlamentare », ovvero l'obbligo per il Governo, ove non intenda conformarsi alle condizioni delle Commissioni parlamentari eventualmente formulate con riferimento all'esigenza di garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, di ritrasmettere alle Camere i testi, corredati dei necessari elementi integrativi di informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni;

contiene inoltre l'autorizzazione al Governo ad adottare regolamenti di delegificazione finalizzati al riordino degli organi collegiali e degli altri organismi istituiti con legge o con regolamento nell'amministrazione centrale della salute (articolo 24, comma 4); peraltro tale disposizione andrebbe formulata sostituendo il riferimento ai criteri, ivi contenuto, con un richiamo alle *norme generali regolatrici della materia*, in coerenza con il modello di delegificazione delineato dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988;

reca talune disposizioni volte a definire il campo di applicazione di disposizioni contenute nel codice civile (all'articolo 32, comma 2-*bis*) e nel codice di rito (all'articolo 66, comma 7), nonché una norma destinata a produrre effetti retroattivi (l'articolo 39-*septies*, comma 1);

modifica numerose disposizioni recate dal recente decreto legge n. 112 del 2008 (ad esempio agli articoli 32-*bis*, 38-*quater*, 39-*ter*, 39-*quater*, 39-*sexies*, 39-*septies*, 67-*bis*) ed, in particolare, interviene, sia all'articolo 24-*bis* che all'articolo 67-*bis* a modificare l'Allegato A del suddetto decreto, connessa alla norma cosiddetta « taglia-leggi », al fine di consentire la permanenza in vigore di tre testi legislativi, la legge n. 370 del 1934, il decreto del Presidente della Repubblica 1183 del 1954 e la legge n. 319 del 1958 per le quali l'effetto abrogativo si sarebbe invece prodotto a decorrere dal centottantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del citato decreto (ovvero il 25 gennaio 2009);

reca una disposizione, all'articolo 67-ter che conferisce la facoltà per il Ministro dell'economia di disporre « *in deroga alla vigente normativa* », la concessione di trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria, senza richiamare puntualmente le disposizioni cui si consente di derogare;

adotta talune espressioni imprecise ovvero il cui significato tecnico-giuridico non appare di immediata comprensione: ad esempio, l'articolo 65 reca un riferimento a « *contratti in cui sia dedotta, direttamente o indirettamente, una prestazione di lavoro* », di non immediata comprensione con riguardo all'ipotesi di prestazione di lavoro indirettamente dedotta nel contratto di lavoro; l'articolo 66, al comma 2, dispone, in modo tautologico, per il caso in cui « *il tentativo di conciliazione sia stato richiesto dalle parti* »;

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

all'articolo 23, comma 1-bis – che conferisce una delega al Governo finalizzata a « *disciplinare, sulla base di criteri, regole e modalità compatibili e coerenti con le particolari caratteristiche dell'attività svolta e senza ulteriori oneri a carico dello Stato, misure di tutela a favore di talune figure di lavoratori autonomi e di appartenenti alle forze dell'Ordine impegnate in particolari lavori e attività usuranti, tenendo conto, per le Forze dell'Ordine, degli anni di permanenza in servizio* » – si proceda ad esplicitare i relativi principi e criteri direttivi connessi alla finalità della delega ivi enunciata ed a definirne con maggiore precisione l'oggetto, atteso che le categorie di lavoratori autonomi destinatari delle misure e le caratteristiche dell'attività svolta sono individuati con dizioni generiche; dovrebbero altresì definirsi modalità procedurali di adozione dei decreti attuativi che pre-

vedano la trasmissione degli schemi di atti normativi alle Commissioni parlamentari competenti.

Alla luce dei parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, il Comitato osserva altresì quanto segue:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

all'articolo 32-bis – ove si modificano i commi 8 e 9 dell'articolo 41 del decreto legge n. 112 del 2008 allo scopo di ridefinire il sistema sanzionatorio connesso alla violazione delle disposizioni sulla durata massima dell'orario di lavoro e sui riposi giornalieri e settimanali previsti ai commi 3 e 4 dell'articolo 18-bis del decreto legislativo n. 66 del 2003 – dovrebbe valutarsi l'opportunità di novellare direttamente il suddetto decreto legislativo n. 66 e non le disposizioni del citato decreto legge n. 112, che si limitavano ad apportare modifiche testuali allo stesso decreto legislativo n. 66;

all'articolo 38-quater – che introduce un comma 2-bis nell'articolo 73 del decreto-legge n. 112 del 2008 volto ad autorizzare le pubbliche amministrazioni a compiere una nuova valutazione dei provvedimenti di concessione della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, « *entro il termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge* » – dovrebbe chiarirsi che il suddetto termine di 180 giorni decorre dall'entrata in vigore della disposizione in commento e non dall'entrata in vigore del decreto n. 112 del 2008 ovvero della relativa legge di conversione;

all'articolo 39 – che prevede la possibilità, per i dipendenti pubblici, di essere collocati in aspettativa non retribuita e senza decorrenza dell'anzianità di servizio, per un periodo massimo di dodici mesi, anche per avviare attività professionali e imprenditoriali, precisando che nel periodo di aspettativa non trovano applicazione le disposizioni in tema di incompatibilità per i dipendenti pubblici – do-

vrebbe valutarsi l'opportunità di collocare tale disposizione, di valenza generale, nel Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato (D.P.R. n. 3 del 1957), che reca un apposito titolo VI, dedicato all'istituto dell'aspettativa dei pubblici impiegati, ovvero nell'ambito delle Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (decreto legislativo n. 165 del 2001);

all'articolo 39-*quater*; comma 1 – che integra la procedura concernente la risoluzione del rapporto di lavoro da parte di pubbliche amministrazioni nei confronti di dipendenti che abbiano raggiunto l'anzianità massima contributiva di 40 anni, prevista dall'articolo 72, comma 11, del decreto legge n. 112 del 2008 – dovrebbe valutarsi l'opportunità di procedere ad una modifica testuale del richiamato articolo 72;

all'articolo 39-*quinquies* – che reca una delega finalizzata al riordino della normativa vigente in materia di congedi, aspettative e permessi per i lavoratori sia del settore pubblico che privato – dovrebbe valutarsi l'opportunità di integrare i principi e criteri direttivi della delega, atteso che essi, nell'attuale formulazione, recano esclusivamente indicazioni sulle modalità di redazione dei testi, e sulle finalità di « riordino » e di semplificazione » degli istituti e delle procedure oggetto della delega medesima; al riguardo, si dovrebbe altresì precisare, al comma 2, nonché al comma 2 dell'articolo 24, che la trasmissione degli schemi dei decreti legislativi alle Camere costituisce l'ultimo passaggio nel processo di adozione dei medesimi decreti legislativi;

sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:

ai commi 4-*bis*, 4-*ter* e 4-*quater* dell'articolo 37 – che intervengono sulla medesima disposizione, ovvero l'articolo 35, comma 5-*ter* del decreto legislativo n. 165 del 2001, al fine di prevedere il termine di durata delle graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale da parte delle pubbliche amministrazioni, nonché l'esi-

genza che queste tengano conto della residenza dei partecipanti e che nei bandi di concorso non si dia invece rilievo al punteggio del titolo di studio – dovrebbe valutarsi l'opportunità di procedere ad unificare le disposizioni in commento;

all'articolo 65, comma 1 – secondo cui, ove siano presenti disposizioni di legge che contengano clausole generali, il controllo giudiziale deve investire l'accertamento del presupposto di legittimità mentre è precluso un « sindacato di merito sulle valutazioni tecniche, organizzative e produttive che competono al datore di lavoro o al committente » – dovrebbe chiarirsi il senso della locuzione *valutazioni tecniche*, considerato che spetta comunque al giudice, nell'abito del proprio sindacato di legittimità, svolgere l'accertamento di quelle valutazioni tecniche che costituiscono i presupposti di fatto dei provvedimenti adottati dal datore di lavoro;

all'articolo 67, comma 3 – ove si definisce l'ambito di operatività del termine di decadenza entro cui il lavoratore può impugnare il licenziamento – dovrebbe valutarsi l'opportunità di chiarire il rapporto tra la lettera *a*), nella parte in cui si riferisce alla *legittimità del termine* e la lettera *c-bis*), che specificamente è dedicata all'impugnazione del termine illegittimo, prevedendo che in tal caso il termine di decadenza decorre dalla scadenza del medesimo termine illegittimo. »

Roberto ZACCARIA, nel condividere la proposta di parere, segnala come in esso siano graduate in modo differente le critiche mosse in relazione alle due disposizioni di delega, atteso che l'articolo 23, comma 1-*bis*, appare assolutamente vago nella determinazione dell'oggetto e privo di reali principi e criteri direttivi, mentre la delega dell'articolo 39-*quinquies* è comunque assistita e circoscritta da principi e criteri direttivi, sia pure non particolarmente stringenti. Evidenzia, infine, come nella premessa del parere sia sottolineata la presenza di una norma di autorizzazione alla delegificazione formulata in modo non conforme al modello canoniz-

zato dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988.

Franco STRADELLA, *presidente*, rileva come la proposta di parere, anche con riferimento alle osservazioni dell'on. Zaccaria, risulti del tutto in linea con le consolidate prassi seguite dal Comitato per la legislazione.

Il Comitato approva la proposta di parere.

**ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 96-BIS,
COMMA 1, DEL REGOLAMENTO**

Conversione in legge del decreto-legge 25 settembre 2008, n. 149, recante disposizioni urgenti per assicurare adempimenti comunitari in materia di giochi. C. 1707 Governo.

(Parere alla VI Commissione).

(Esame e conclusione – Parere senza condizioni e osservazioni).

Roberto ZACCARIA, *relatore*, illustra la proposta di parere concernente il provvedimento in oggetto:

« Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 1707 e rilevato che:

esso reca un contenuto puntuale, unicamente destinato a prorogare, fino al 1° luglio 2009, un termine prorogato, da

ultimo, fino al 30 settembre 2008, e che era stato già oggetto di ripetute proroghe in attesa della conclusione del procedimento per l'affidamento della concessione relativa alla gestione del gioco *Enalotto*;

abroga implicitamente la disposizione che aveva statuito la precedente proroga, segnatamente l'articolo 40 del decreto legge n. 159 del 2007, senza tuttavia disporre tale abrogazione in via testuale;

reca nel titolo e nel preambolo un riferimento alla necessità di « assicurare adempimenti comunitari in materia di giochi » che tuttavia non sono richiamati né esplicitati nella relazione illustrativa né nell'articolato;

non è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN);

non è corredato della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dagli articoli 16-*bis* e 96-*bis* del Regolamento, non vi sia nulla da osservare. »

Il Comitato approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 14.35.