

## XI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Lavoro pubblico e privato)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Modifiche agli articoli 41, 97 e 118, comma quarto, della Costituzione. C. 4144 cost. Governo e abb. (Parere alla I Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	215
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere del relatore</i> ) .....	218
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	220

##### COMITATO RISTRETTO:

Disposizioni per il superamento del blocco delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni e per la chiamata dei vincitori e degli idonei nei concorsi. C. 4116 Damiano, C. 4366 Cazzola, C. 4455 Di Pietro.	
Audizione informale di rappresentanti del Comitato XXVII Ottobre .....	217

##### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 22 settembre 2011. — Presidenza del presidente Silvano MOFFA.*

#### La seduta comincia alle 9.35.

**Modifiche agli articoli 41, 97 e 118, comma quarto, della Costituzione.**

**C. 4144 cost. Governo e abb.**  
(Parere alla I Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta di ieri.

Silvano MOFFA, *presidente*, avverte che la I Commissione ha trasmesso il testo del provvedimento in titolo, come risultante dall'esame degli emendamenti. Comunica, pertanto, che il relatore – preso atto di

tale nuovo testo e considerato il dibattito svolto nella seduta di ieri – ha predisposto una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 1*).

Giuliano CAZZOLA (PdL), *relatore*, illustra le modifiche apportate al testo in esame dalla Commissione di merito, facendo notare, in particolare, come si sia inteso introdurre, nel nuovo articolo 97 della Costituzione, il riferimento alla tutela dei diritti delle persone nell'esercizio di pubbliche funzioni, oltre che semplificare in modo significativo il principio di sussidiarietà, con una completa riscrittura del quarto comma dell'articolo 118 della Costituzione, nel cui ambito, peraltro, permane un controverso riferimento alle province.

Raccomanda, quindi, l'approvazione della sua proposta di parere, soffermandosi sulle osservazioni in essa contenute, tese a recepire talune indicazioni emerse nel corso del dibattito.

Giulio SANTAGATA (PD), apprezzato, in ogni caso, lo sforzo compiuto dal relatore in fase di elaborazione della propria proposta di parere, fa presente che il suo gruppo non può che prendere atto del testo del provvedimento, come risultante dall'esame degli emendamenti presso la Commissione di merito, confermando un giudizio negativo, considerato che tale testo appare ispirato ad una logica antica, non rispondente alle dinamiche dei tempi attuali. Fa notare, infatti, che l'idea di impresa che emerge da tale proposta di revisione costituzionale sembrerebbe attagliarsi ad una organizzazione della produzione di tipo «fordista», come quella presente in Italia nel primo dopoguerra (dove assumeva rilevanza il semplice rapporto tra datore di lavoro e lavoratori), piuttosto che fare riferimento ai modelli aziendali correnti, operanti ormai in un contesto globalizzato.

Fa notare, quindi, che, a fronte di imprese moderne che vengono in contatto con una pluralità di interessi diffusi, facenti capo a diversi soggetti pubblici e privati, si pone l'esigenza di una regolamentazione legislativa accurata, che non può ridursi ad una mera funzione anti-monopolistica, come sembrerebbe dedursi dalla formulazione del nuovo articolo 41 della Costituzione. Nel fare presente che la prospettata revisione costituzionale, pertanto, sembrerebbe conferire alla Carta un carattere più arcaico di quello attualmente vigente, evidenzia che talune misure, di recente approvate dal Parlamento, in materia di «Statuto delle imprese» appaiono di gran lunga più innovative e maggiormente in grado di tracciare una linea di indirizzo convincente sul tema delle liberalizzazioni.

Manifestato apprezzamento per le modifiche apportate all'articolo 2, laddove si è inteso introdurre nell'articolo 97 della Costituzione il riferimento ai diritti delle persone, si sofferma sulla revisione dell'articolo 118, esprimendo perplessità per il metodo «estremo» con cui si è voluto rafforzare il principio di sussidiarietà, di per sé condivisibile e, comunque, già introdotto in Costituzione dal precedente

Governo di centrosinistra, con la modifica del Titolo V della Carta. In proposito, ritiene che l'attuale formulazione del testo risulti vaga e di non facile interpretazione, facendo riferimento ad un concetto di adeguatezza delle attività, il cui contenuto andrebbe specificato con maggiore precisione, dal momento che il ruolo della Costituzione dovrebbe essere quello di fissare indirizzi e principi certi, capaci di orientare la collettività. Rileva che tale disposizione, in combinato disposto con il nuovo articolo 41, rischia di dare luogo a dubbi interpretativi, suscettibili di produrre un lungo contenzioso: ciò conferma, a suo avviso, l'attitudine della maggioranza a sventolare soltanto «bandiere ideologiche», le quali, peraltro, risultano contraddette da talune misure assunte, anche di recente, dal Governo, come quella in materia di riforma degli ordini delle professioni sanitarie attualmente all'esame dell'Assemblea, le quali testimoniano, piuttosto, la volontà di «ingessare» gli ordini professionali.

Soffermandosi, in conclusione, sulla proposta di parere del relatore, manifesta una certa soddisfazione per le osservazioni in essa contenute, facendo notare, tuttavia, che, nell'ambito della revisione dell'articolo 41, sarebbe stato opportuno anche un riferimento al principio della responsabilità sociale delle imprese. In ogni caso, pur riconoscendo l'onestà e il valore del lavoro svolto dal relatore, dichiara che il suo gruppo non potrà esimersi dal votare contro la predetta proposta di parere, permanendo un giudizio profondamente negativo sul provvedimento in esame.

Giuliano CAZZOLA (Pdl), *relatore*, in risposta a talune considerazioni appena svolte, fa notare che il concetto di adeguatezza già esiste nella Costituzione, in particolare laddove si fa riferimento alle prestazioni di natura assistenziale in favore dei cittadini (articolo 38), risultando peraltro acquisito, al pari di altri principi di analogo tenore (come quello della sostenibilità), nel gergo giuridico del legislatore comunitario.

Preso atto, comunque, delle ulteriori valutazioni formulate dal deputato Santagata in relazione al tema della responsabilità sociale delle imprese, ritiene che esse siano degne della massima attenzione; presenta, pertanto, una nuova versione della sua proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 2*), nel cui ambito ha inteso recuperare tali valutazioni.

Giulio SANTAGATA (PD), pur giudicando in termini positivi l'ulteriore « passo in avanti » compiuto dal relatore, preannuncia comunque il voto contrario del suo gruppo sulla nuova versione della proposta di parere testé presentata, non tanto per una valutazione negativa della medesima proposta, che appare, al contrario, meritevole di apprezzamento e rispetto, quanto per una convinta e ferma contrarietà rispetto al complesso del provvedimento al quale essa fa riferimento, che torna a definire sbagliato e non al passo con i tempi e con le reali esigenze del Paese.

Giovanni PALADINI (IdV) esprime ferma contrarietà nei confronti del nuovo testo del provvedimento in esame, non certo per ragioni di ostilità rispetto al tema della libera concorrenza – principio ritenuto, al contrario, condivisibile e da sviluppare con efficacia – ma per il metodo di revisione costituzionale scelto dalla maggioranza, che valuta inidoneo a raggiungere i nobili scopi declamati, solo a parole, dai gruppi che sostengono il Governo.

Preannuncia, pertanto, il voto contrario del suo gruppo sulla nuova versione della proposta di parere favorevole con osservazioni formulata dal relatore.

Antonino FOTI (Pdl) ritiene che la proposta di revisione costituzionale in

esame, posta in relazione con un intervento di riforma più ampio, che riguarda l'introduzione nella Carta del principio del pareggio di bilancio, si muova in una direzione coerente con gli obiettivi di rilancio della crescita e dello sviluppo economico del Paese, meritando, per tale ragione, il pieno sostegno della maggioranza. Ritiene, peraltro, che – per andare incontro a talune delle legittime perplessità manifestate dai gruppi di opposizione – siano tuttora ipotizzabili ulteriori modifiche del provvedimento nei successivi passaggi parlamentari, purché queste siano ispirate ad una logica migliorativa del testo.

Preannuncia, in conclusione, il voto favorevole del suo gruppo sulla nuova versione della proposta di parere favorevole con osservazioni formulata dal relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la nuova versione della proposta di parere favorevole con osservazioni formulata dal relatore.

**La seduta termina alle 10.**

#### COMITATO RISTRETTO

*Giovedì 22 settembre 2011.*

**Disposizioni per il superamento del blocco delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni e per la chiamata dei vincitori e degli idonei nei concorsi.**  
**C. 4116 Damiano, C. 4366 Cazzola, C. 4455 Di Pietro.**

**Audizione informale di rappresentanti  
del Comitato XXVII Ottobre.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.10 alle 15.10.

## ALLEGATO 1

**Modifiche agli articoli 41, 97 e 118, comma quarto, della Costituzione.  
(C. 4144 cost. Governo e abb.).****PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

La XI Commissione,

esaminato il disegno di legge n. 4144 cost., recante « Modifiche agli articoli 41, 97 e 118, comma quarto, della Costituzione », come risultante al termine dell'esame degli emendamenti presso la Commissione di merito;

segnalata l'opportunità di individuare riferimenti più adeguati ai valori su cui è fondata l'Unione europea con particolare riferimento al quadro delle libertà economiche;

rilevato che il provvedimento in esame intende valorizzare i principi che sono a fondamento della politica economica, in tal modo favorendo la realizzazione di condizioni giuridico-istituzionali adeguate ad un contesto produttivo globalizzato e profondamente cambiato negli ultimi anni;

preso atto che l'intervento di revisione costituzionale in esame mira, in primo luogo, a eliminare le incertezze e le contraddizioni presenti nell'attuale formulazione dell'articolo 41 della Costituzione, offrendo una garanzia costituzionale di libertà non soltanto alla fase iniziale di scelta dell'attività, ma anche ai successivi momenti del suo svolgimento, comprendendo l'intera attività economica, sulla quale andrebbero applicate preferibilmente misure di controllo successive;

osservato che le ulteriori modifiche costituzionali previste si pongono in stretta connessione con la modifica dell'articolo 41, dal momento che il buon funzionamento della pubblica amministrazione (a

cui mira la modifica dell'articolo 97), al servizio delle libertà dei cittadini e del bene comune, costituisce sicuramente un fattore di competitività per i privati, mentre il rafforzamento del principio di sussidiarietà orizzontale (introdotto con la modifica dell'articolo 118) legittima l'intervento pubblico solo qualora la stessa cittadinanza non possa efficacemente provvedere alla realizzazione degli interessi generali;

apprezzato che nel nuovo testo dell'articolo 2, sostitutivo dell'articolo 97 della Costituzione, è stato precisato che le pubbliche funzioni sono al servizio anche dei « diritti delle persone », oltre che delle libertà dei cittadini e del bene comune, essendo il concetto di diritto più ampio e differenziato rispetto al concetto di libertà;

preso atto, peraltro, che il provvedimento tende prevalentemente – e ciò è di certo necessario, ma non sufficiente – a stabilire nuovi rapporti più dinamici e collaborativi tra l'attività economica e la pubblica amministrazione;

rilevata l'opportunità di rafforzare – anche in un'ottica di sostegno del lavoro pubblico e privato – taluni dei principi che lo stesso disegno di legge costituzionale dichiara di voler promuovere;

segnalata, altresì, l'esigenza, con riferimento all'articolo 3 del disegno di legge, di coordinare quanto previsto nella nuova stesura del quarto comma dell'articolo 118 con gli eventuali progetti di revisione costituzionale riguardanti l'ordinamento delle autonomie locali,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

*a)* all'articolo 1, sostitutivo dell'articolo 41 della Costituzione, valuti la Commissione di merito l'opportunità di inserire – nell'ambito della nuova formulazione del terzo comma – un inciso finale che richiami il principio di «libera con-

correnza », che rappresenta uno degli elementi costitutivi a fondamento dell'Unione europea, anche sotto il profilo della libera circolazione dei lavoratori;

*b)* all'articolo 2, sostitutivo dell'articolo 97 della Costituzione, si raccomanda di chiarire, al secondo comma, il concetto di « semplicità », atteso che esso dovrebbe riferirsi – piuttosto che, come sembrerebbe, all'esercizio delle pubbliche funzioni – alle modalità di fruizione dei servizi pubblici da parte dei cittadini.

## ALLEGATO 2

**Modifiche agli articoli 41, 97 e 118, comma quarto, della Costituzione.  
(C. 4144 cost. Governo e abb.).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XI Commissione,

esaminato il disegno di legge n. 4144 cost., recante « Modifiche agli articoli 41, 97 e 118, comma quarto, della Costituzione », come risultante al termine dell'esame degli emendamenti presso la Commissione di merito;

segnalata l'opportunità di individuare riferimenti più adeguati ai valori su cui è fondata l'Unione europea con particolare riferimento al quadro delle libertà economiche;

rilevato che il provvedimento in esame intende valorizzare i principi che sono a fondamento della politica economica, in tal modo favorendo la realizzazione di condizioni giuridico-istituzionali adeguate ad un contesto produttivo globalizzato e profondamente cambiato negli ultimi anni;

preso atto che l'intervento di revisione costituzionale in esame mira, in primo luogo, a eliminare le incertezze e le contraddizioni presenti nell'attuale formulazione dell'articolo 41 della Costituzione, offrendo una garanzia costituzionale di libertà non soltanto alla fase iniziale di scelta dell'attività, ma anche ai successivi momenti del suo svolgimento, comprendendo l'intera attività economica, sulla quale andrebbero applicate preferibilmente misure di controllo successive;

osservato che le ulteriori modifiche costituzionali previste si pongono in stretta connessione con la modifica dell'articolo 41, dal momento che il buon funzionamento della pubblica amministrazione (a

cui mira la modifica dell'articolo 97), al servizio delle libertà dei cittadini e del bene comune, costituisce sicuramente un fattore di competitività per i privati, mentre il rafforzamento del principio di sussidiarietà orizzontale (introdotto con la modifica dell'articolo 118) legittima l'intervento pubblico solo qualora la stessa cittadinanza non possa efficacemente provvedere alla realizzazione degli interessi generali;

apprezzato che nel nuovo testo dell'articolo 2, sostitutivo dell'articolo 97 della Costituzione, è stato precisato che le pubbliche funzioni sono al servizio anche dei « diritti delle persone », oltre che delle libertà dei cittadini e del bene comune, essendo il concetto di diritto più ampio e differenziato rispetto al concetto di libertà;

preso atto, peraltro, che il provvedimento tende prevalentemente – e ciò è di certo necessario, ma non sufficiente – a stabilire nuovi rapporti più dinamici e collaborativi tra l'attività economica e la pubblica amministrazione;

rilevata l'opportunità di rafforzare – anche in un'ottica di sostegno del lavoro pubblico e privato – taluni dei principi che lo stesso disegno di legge costituzionale dichiara di voler promuovere;

segnalata, altresì, l'esigenza, con riferimento all'articolo 3 del disegno di legge, di coordinare quanto previsto nella nuova stesura del quarto comma dell'articolo 118 con gli eventuali progetti di revisione costituzionale riguardanti l'ordinamento delle autonomie locali,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

*a)* all'articolo 1, sostitutivo dell'articolo 41 della Costituzione, valuti la Commissione di merito l'opportunità di inserire — nell'ambito della nuova formulazione del terzo comma — un inciso finale che richiami i principi di « libera concorrenza » e di « responsabilità sociale del-

l'impresa », che rappresentano elementi costitutivi a fondamento dell'Unione europea, anche sotto il profilo della libera circolazione dei lavoratori;

*b)* all'articolo 2, sostitutivo dell'articolo 97 della Costituzione, si raccomanda di chiarire, al secondo comma, il concetto di « semplicità », atteso che esso dovrebbe riferirsi — piuttosto che, come sembrerebbe, all'esercizio delle pubbliche funzioni — alle modalità di fruizione dei servizi pubblici da parte dei cittadini.