



Misure in materia di beni ed attività culturali D.L. 59/2019 / A.C. 2019

Dossier n° 59 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
29 luglio 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2019
D.L.	59/2019
Titolo:	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 giugno 2019, n. 59, recante misure urgenti in materia di personale delle fondazioni lirico sinfoniche, di sostegno del settore del cinema e audiovisivo e finanziamento delle attività del Ministero per i beni e le attività culturali e per lo svolgimento della manifestazione UEFA Euro 2020
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	6
Date:	
approvazione del Senato:	24 luglio 2019
assegnazione:	25 luglio 2019
scadenza:	28 agosto 2019
Commissione competente :	VII Cultura
Stato dell'iter:	in corso d'esame in sede referente

Contenuto

Il decreto-legge, inizialmente composto da 6 articoli, è attualmente composto, a seguito delle modifiche apportate nel corso dell'esame da parte del Senato, di 9 articoli.

Nella sua formulazione originaria, esso recava misure urgenti in materia di personale delle fondazioni lirico-sinfoniche, di sostegno del settore del cinema e audiovisivo, di finanziamento delle attività del Ministero per i beni e le attività culturali e per lo svolgimento della manifestazione UEFA Euro 2020.

A tali argomenti se ne sono aggiunti, a seguito dell'esame del Senato, altri, riguardanti, fra l'altro, l'adeguamento alla normativa antincendio degli edifici scolastici e degli asili nido e gli incentivi fiscali per gli investimenti pubblicitari incrementali su quotidiani, periodici ed emittenti televisive e radiofoniche locali.

Conseguentemente, il Senato ha deliberato l'inserimento del riferimento ad ulteriori argomenti nel titolo del decreto-legge. Tale integrazione risulterà dalla legge di conversione

Di seguito, si opererà una sintesi per ciascun articolo, rinviando, per un quadro più approfondito, al [dossier n. 142/2](#) del 26 luglio 2019.

Misure riguardanti il personale delle fondazioni lirico sinfoniche e di altri soggetti (art. 1)

L'**articolo 1** – modificato durante l'esame al Senato – reca disposizioni inerenti le piante organiche e i rapporti di lavoro del personale delle fondazioni lirico-sinfoniche e, per alcuni aspetti, di altri soggetti.

La **relazione illustrativa** all'A.S. 1374 ricordava che l'intervento è necessario e urgente a seguito della [sentenza](#) della Corte di giustizia dell'Unione europea 25 ottobre 2018 (causa C-337/17), nella quale è stata accolta l'assenza, a livello nazionale, di norme intese a sanzionare il ricorso abusivo, da parte delle fondazioni lirico-sinfoniche, a una successione di contratti a tempo determinato.

Le nuove disposizioni, in particolare, modificano l'[art. 29 del d.lgs. 81/2015](#) e sostituiscono il [co. 2 dell'art. 22 del d.lgs. 367/1996](#) con 12 nuovi commi.

Nello specifico, il **co. 1** reca una disciplina speciale per la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato da parte delle fondazioni lirico-sinfoniche, nonché dei teatri di tradizione e dei soggetti finanziati dal Fondo unico per lo spettacolo che utilizzano il CCNL delle medesime fondazioni.

In particolare, riconosce agli stessi la possibilità - nel rispetto di quanto disposto dalla normativa vigente relativamente al numero complessivo di contratti a termine - di **stipulare uno o più contratti di lavoro a tempo determinato**:

- a condizione che vi siano **esigenze contingenti o temporanee** determinate dalla eterogeneità delle produzioni artistiche che rendono necessario l'impiego anche di ulteriore personale artistico e tecnico, ovvero, nel rispetto di quanto previsto nel contratto collettivo di categoria, dalla sostituzione di lavoratori

temporaneamente assenti;

- di **durata complessiva non superiore a 36 mesi, calcolati a decorrere dal 1° luglio 2019**, anche non continuativi e anche all'esito di successive proroghe o rinnovi, fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi;
- con **atto scritto**, a pena di nullità. L'atto deve contenere, tra l'altro, l'indicazione espressa della condizione che giustifica l'assunzione di lavoratori a tempo determinato, la proroga o il rinnovo, anche attraverso il puntuale riferimento alla realizzazione di uno o più spettacoli o produzioni artistiche cui siano destinati i medesimi lavoratori.

Fatta salva l'obbligatorietà della forma scritta a pena di nullità, le restanti disposizioni **non si applicano ai lavoratori** impiegati nelle attività **stagionali**.

In caso di **superamento** del termine di 36 mesi, il lavoratore ha diritto al **risarcimento del danno**.

Il **co. 2, ai capoversi 2, 2-bis, 2-sexies, 2-septies, 2-octies, 2-nonies**, modifica innanzitutto la disciplina per il **reclutamento di personale a tempo indeterminato** delle fondazioni lirico-sinfoniche. In particolare, conferma (si tratta, infatti, di quanto già previsto dall'[art. 11, co. 19, del D.L. 91/2013](#)) che le fondazioni lirico-sinfoniche assumono **personale a tempo indeterminato** mediante apposite **procedure selettive pubbliche**, disponendo ora che ciò avviene secondo **criteri e modalità stabiliti da ciascuna fondazione**, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità, nonché degli altri principi relativi alle procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni.

I contratti di lavoro stipulati non rispettando la nuova disciplina sono **nulli**, fermo restando quanto previsto dall'[art. 2126 del codice civile](#) che, nei casi di nullità o annullamento del contratto di lavoro, fa salva la **retribuzione** del lavoratore per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione, eccetto nei casi in cui la nullità derivi dall'illiceità dell'oggetto o della causa.

Sulla validità dei provvedimenti e delle procedure di reclutamento del personale è competente il **giudice ordinario**.

Le assunzioni a tempo indeterminato devono essere contenute, oltre che nel limite della dotazione organica, nei limiti di un contingente corrispondente alla spesa complessiva del personale cessato nell'anno in corso e nei due anni precedenti, ferma restando la compatibilità di bilancio della fondazione.

Si introduce, altresì, una **disciplina transitoria** per il reclutamento di personale a tempo indeterminato.

In particolare, si prevede, anzitutto, che, in presenza di vacanze rispetto alla dotazione organica, ciascuna fondazione assume a tempo indeterminato, con **"diritto di precedenza"** – comunque, dopo le assunzioni derivanti dalle procedure selettive in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge – i candidati che, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, risultino **"vincitori"** nell'ambito di **graduatorie in corso di validità** relative a procedure selettive per il reclutamento di lavoratori a tempo indeterminato precedentemente bandite dalla medesima fondazione.

Inoltre, si dispone che, **fino al 31 dicembre 2021**, le fondazioni, ove procedano ad assunzioni a tempo indeterminato, vi provvedono, in **misura pari al 70% dei posti disponibili**, mediante **procedure selettive riservate** a soggetti che prestino servizio presso la stessa fondazione, o lo abbiano prestato fino ad un anno prima della data di entrata in vigore del decreto-legge, sulla base di contratti di lavoro a tempo determinato:

- per un tempo complessivo non inferiore a **18 mesi**, anche non continuativi, negli 8 anni precedenti, nel caso del **personale artistico e tecnico**;
- per un tempo complessivo non inferiore a **36 mesi**, anche non continuativi, negli 8 anni precedenti, nel caso del **personale amministrativo**.

I requisiti devono essere posseduti alla **data di pubblicazione dei relativi bandi**.

Sempre fino al 31 dicembre 2021, le fondazioni possono altresì avviare, per i residui posti disponibili rispetto alla dotazione organica, **procedure selettive per titoli ed esami** di personale artistico, tecnico e amministrativo, finalizzate a **valorizzare**, con apposito punteggio, l'**esperienza professionale** maturata in virtù di precedenti rapporti di lavoro presso le stesse. In particolare, le modalità di espletamento di tali procedure selettive, i criteri di attribuzione dei punteggi e i titoli di preferenza sono definiti da ogni fondazione lirico-sinfonica.

Nelle procedure previste dalla disciplina transitoria i limiti finanziari possono essere elevati utilizzando le risorse previste per i contratti di lavoro a tempo determinato in essere.

Lo stesso **co. 2, ai capoversi 2-ter, 2-quater, 2-quinquies**, ridisciplina, altresì, la **procedura** per la **definizione della dotazione organica** delle fondazioni lirico-sinfoniche.

In particolare, prevede che le fondazioni predispongono una proposta di dotazione organica secondo uno **schema tipo** – che deve tener conto delle esigenze di struttura e di organizzazione, definite nel contratto collettivo nazionale di lavoro, per i complessi artistici e il settore tecnico – che sarebbe dovuto essere adottato entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, con **decreto** del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. La **proposta è trasmessa** ai medesimi Ministeri entro i successivi **60 giorni**, previa delibera del Consiglio di indirizzo, sentite le

organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

La proposta, corredata della documentazione richiesta – comprensiva, tra l'altro del parere del Collegio dei revisori dei conti, che attesti la sostenibilità economico-finanziaria della dotazione organica – è **approvata**, entro 60 giorni dalla trasmissione, **con decreto** del Ministro per i beni e le attività culturali, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e previo parere – per le fondazioni che hanno presentato il piano di risanamento di cui all'[art. 11 del D.L. 91/2013](#) ([L. 112/2013](#)) – del commissario straordinario.

Le fondazioni possono presentare, con cadenza triennale, una **proposta di modifica** della dotazione organica. Inoltre, ogni fondazione, qualora venga meno il requisito della sostenibilità economico-finanziaria, deve attivare, anche a seguito di preventivi interventi di razionalizzazione delle spese, la **procedura di revisione** della dotazione organica precedentemente approvata, dandone tempestiva comunicazione al Ministero per i beni e le attività culturali e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Conseguentemente, lo stesso **co. 2**, al **capoverso 2-decies**, dispone che, a decorrere dalla data di approvazione delle dotazioni organiche nei termini descritti, le piante organiche approvate ai sensi dell'[art. 25 della L. 800/1967](#) sono prive di ogni effetto e che, in ogni caso, il richiamo alle stesse deve intendersi riferito alle nuove dotazioni organiche.

I **co. 3 e 4** recano norme di coordinamento fra la disciplina previgente e la disciplina ora introdotta.

Il **co. 4-bis** reca l'interpretazione autentica dell'**art. 3, co. 4**, del [D.L. 64/2010](#) ([L. 100/2010](#)), stabilendo che i **limiti all'erogazione dei trattamenti economici aggiuntivi** ivi previsti per il personale delle fondazioni lirico-sinfoniche – in base ai quali gli stessi sono riconosciuti, fatti salvi i diritti acquisiti, solo in caso di pareggio di bilancio da parte della fondazione – si applicano esclusivamente con riferimento ai **contratti integrativi aziendali sottoscritti tra il 1° luglio 2012** (due anni dopo la data di entrata in vigore della legge di conversione del [D.L. 64/2010](#)) e **fino alla stipula del successivo CCNL** (avvenuta il [25 marzo 2014](#)).

Finanziamento delle attività del Ministero per i beni e le attività culturali (art. 2)

L'**articolo 2, co. 1** - modificato durante l'esame al Senato - autorizza la spesa di **€ 15.410.145** per il **2019** per assicurare lo svolgimento dei servizi generali di supporto alle attività del MIBAC e delle sue strutture periferiche.

Il **co. 2** – anch'esso modificato durante l'esame al Senato - autorizza la spesa di **€ 19.400.000** per ciascuno degli anni **2019 e 2020**, al fine di incrementare la quota degli utili derivanti dai giochi del lotto riservata al MIBAC per il recupero e la conservazione dei beni culturali, archeologici, storici, artistici, archivistici e librari, nonché per interventi di restauro paesaggistico e per attività culturali.

Ai relativi oneri si provvede mediante corrispondente riduzione, rispettivamente, del **Fondo speciale di parte corrente** e del **Fondo speciale di parte capitale**, di cui alle Tab. A e B della [L. 145/2018](#), utilizzando gli **accantonamenti** relativi al MIBAC.

Promozione delle opere europee ed italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi (art. 3, co. 1 e 2)

L'**articolo 3, co. 1 e 2** – modificato durante l'esame al Senato – interviene sulla disciplina per la promozione delle opere europee ed italiane, in particolare modificando gli obblighi di programmazione e di investimento da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari e non lineari e prorogando l'applicazione della nuova disciplina (dal 1° luglio 2019) al 1° gennaio 2020.

A tal fine, novella gli artt. *44-bis*, *44-ter*, *44-quater*, *44-quinquies* e *44-sexies* del [d.lgs. 177/2005](#).

In particolare, prevede:

a) Obblighi dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari

Con riferimento agli **obblighi di programmazione**:

- si **elimina** la **previsione di innalzamento progressivo**, a decorrere dal 1° luglio 2019, degli obblighi di programmazione in **opere europee** che, dunque, continuano ad essere pari, a regime, alla **maggior parte del tempo di diffusione**, escluso il tempo destinato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità, servizi di teletext e televendite;
- si proroga (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** la decorrenza dell'obbligo di riservare alle **opere di espressione originale italiana** – ora non più solo audiovisive ma, evidentemente, anche cinematografiche –, ovunque prodotte, una **sotto quota minima** (della quota prevista per la programmazione delle opere europee), pari, per la **concessionaria** del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, ad **almeno la metà** e, per gli **altri fornitori** di servizi di media audiovisivi lineari, ad **almeno un terzo**. Per il **2020** tuttavia, la sotto quota prevista per i fornitori di servizi di media audiovisivi lineari diversi dalla concessionaria è pari ad **almeno un quinto**;
- si limita alla concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale – lasciando liberi,

dunque, gli altri fornitori di servizi di media audiovisivi lineari – l'obbligo di riservare, nella **fascia oraria dalle 18 alle 23**, almeno il **12%** del tempo di diffusione (sempre escluso il tempo destinato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità, servizi di teletext e televendite) a **opere cinematografiche o audiovisive di finzione, di animazione, o documentari originali di espressione originale italiana, ovunque prodotti** (espungendo, dunque, ora, altre opere di alto contenuto culturale o scientifico, incluse le edizioni televisive di opere teatrali). Al contempo, si riduce (da almeno la metà) ad almeno **un quarto** la sotto quota minima che la concessionaria deve riservare alle **opere cinematografiche**.

Tutte le percentuali devono essere **rispettate su base annua**.

Con riferimento agli **obblighi di investimento**:

- per i fornitori di servizi di media audiovisivi lineari **diversi dalla concessionaria** del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale:
 - si proroga (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** il termine a decorrere dal quale si prevede l'avvio dell'**innalzamento** della quota dei propri introiti netti annui da destinare all'investimento in **opere europee**, al contempo **abbassando la misura dell'incremento**. Dunque, **fino al 31 dicembre 2019** la quota continua ad essere **non inferiore al 10%**, mentre è fissata all'**11,5%** per il **2020** e al **12,5%** a decorrere **dal 2021** ed è interamente destinata all'investimento in opere europee prodotte da produttori indipendenti. La disciplina applicativa dovrà prevedere che una sotto quota pari almeno al 50% di tale quota sia riservata a opere di espressione originale italiana ovunque prodotte da produttori indipendenti negli ultimi cinque anni;
 - si proroga (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** il termine a decorrere dal quale è innalzata al **3,5%** dei propri introiti netti annui la sotto quota minima (della quota prevista per l'investimento in opere europee) da riservare alle **opere cinematografiche di espressione originale italiana ovunque prodotte da produttori indipendenti, eliminando** al contempo gli **ulteriori incrementi** previsti per gli anni successivi. **Fino al 31 dicembre 2019** rimane dunque ferma la sotto quota minima pari ad **almeno il 3,2%**. La disciplina applicativa dovrà prevedere che una percentuale pari almeno al 75% di tale sotto quota sia riservata a opere prodotte negli ultimi cinque anni;
- per la **concessionaria** del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale:
 - si proroga (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** il termine a decorrere dal quale si prevede l'innalzamento della quota dei propri ricavi complessivi annui da destinare all'investimento in opere europee, al contempo **abbassando l'incremento al 17%** e destinandolo interamente all'investimento in opere europee prodotte da produttori indipendenti. Al contempo, si **eliminano gli ulteriori incrementi** previsti per gli anni successivi. **Fino al 31 dicembre 2019**, dunque, rimane ferma la quota minima del **15%**. La disciplina applicativa dovrà prevedere che una sotto quota pari almeno al 50% di tale quota sia riservata a opere di espressione originale italiana ovunque prodotte da produttori indipendenti negli ultimi cinque anni;
 - si proroga (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** il termine a decorrere dal quale è previsto l'innalzamento della sotto quota minima (della quota prevista per l'investimento in opere europee) da riservare alle opere **cinematografiche di espressione originale italiana** ovunque prodotte da **produttori indipendenti**, al contempo **abbassando** l'incremento. Nello specifico, tale sotto quota è fissata al **4% nel 2020** e al **4,2%** a decorrere **dal 2021**. **Fino al 31 dicembre 2019**, rimane dunque ferma la sotto quota pari ad **almeno il 3,6%**. La disciplina applicativa dovrà prevedere che **almeno l'85%** di tale sotto quota sia riservata alla **coproduzione** ovvero al **pre-acquisto** delle stesse;
 - si ridefinisce la disciplina che individua la **sotto quota** (della quota riservata a investimenti in opere europee) **da destinare a opere per i minori**. In particolare, si prevede che a **opere** prodotte da **produttori indipendenti** e **specificatamente destinate ai minori** è riservata una sotto quota **non inferiore al 7%**, di cui **almeno il 65%** destinato ad **opere di animazione**.

b) Obblighi dei fornitori di servizi di media audiovisivi non lineari

Si prorogano (dal 1° luglio 2019) al **1° gennaio 2020** il termine a decorrere dal quale si applicano ai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta **soggetti alla giurisdizione italiana** gli **obblighi di programmazione e investimento** in opere europee previsti da apposito regolamento dell'AGCOM – la cui adozione era già prevista dalla legislazione previgente – e il termine a decorrere dal quale i medesimi **obblighi di investimento** si applicano anche ai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta che hanno la **responsabilità editoriale di offerte rivolte ai consumatori in Italia, anche se stabiliti in altro Stato membro**.

Per tutti i fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta, **si riducono gli obblighi di investimento** in opere audiovisive europee prodotte da produttori indipendenti e si elimina il particolare riferimento alle opere recenti. In particolare, gli obblighi sono fissati, **fino all'intervento di un ulteriore regolamento AGCOM**, al **15%** dei propri introiti netti annui in Italia e, **successivamente** all'entrata in vigore del medesimo regolamento, al **12,5%** degli stessi introiti. Il medesimo regolamento, però, può innalzare la quota obbligatoria fino al 20%, ove ricorrano determinate condizioni.

Inoltre, si introducono disposizioni specifiche per i fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta che prevedono il pagamento di un corrispettivo specifico per la fruizione di singoli programmi.

Ancora, viene modificata la disciplina relativa alla **sotto quota** (della quota da destinare alla programmazione e all'investimento in opere audiovisive europee) da riservare alle **opere di espressione originale italiana**, ovunque prodotte, stabilendo che la stessa (pari almeno al 50%) si riferisce esclusivamente alle opere prodotte negli **ultimi cinque anni da produttori indipendenti**.

La disciplina applicativa dovrà prevedere che **almeno un quinto** di tale sotto quota è riservata a **opere cinematografiche di espressione originale italiana**, "di cui il **75 per cento riservato alle opere prodotte negli ultimi cinque anni**".

c) Rispetto degli obblighi

Si modifica la disciplina relativa al caso in cui un fornitore di servizi di media audiovisivi **non abbia interamente assolto gli obblighi** previsti nell'anno, **posticipandone** al contempo (dal 2019) al **2020** la decorrenza.

In particolare, si dispone che le eventuali **oscillazioni in difetto** – rispetto agli obblighi di programmazione e di investimento, e non più solo a quelli di investimento –, nel **limite massimo** del **15%** della quota dovuta nel medesimo anno, devono essere **recuperate nell'anno successivo**, in aggiunta agli obblighi previsti per lo stesso anno. In caso di mancato recupero della quota in difetto nell'anno successivo o di scostamento annuale superiore al 15%, si applicano le **sanzioni** già previste a legislazione previgente ([art. 51, d.lgs. 177/2005](#)).

Nel caso in cui, invece, un fornitore di servizi di media audiovisivi abbia superato la quota dovuta annualmente, la **quota eccedente** può essere conteggiata ai fini del raggiungimento della quota dovuta l'anno seguente.

d) Disciplina applicativa in materia di opere audiovisive di espressione originale italiana

La principale novità è costituita dalla modifica della procedura con la quale devono essere adottati uno o più regolamenti dei Ministri dello sviluppo economico e per i beni e le attività culturali, **eliminando** il previo **parere** delle competenti **Commissioni parlamentari**. Resta, invece, ferma la previsione in base alla quale gli stessi sono adottati sentita l'AGCOM.

Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche (art. 3, co. 3)

L'**articolo 3, co. 3**, ridisciplina la composizione della **Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche**.

A tal fine, novella l'[art. 3 del d.lgs. 203/2017](#).

In particolare, anzitutto riduce (da 50) a 49 i membri complessivi, di cui 1 con funzioni di Presidente, da scegliere ora necessariamente tra i 14 componenti della categoria composta da professori universitari in materie giuridiche, avvocati, magistrati assegnati a incarichi presso il tribunale dei minori, magistrati amministrativi, avvocati dello Stato e consiglieri parlamentari. Inoltre, unifica la categoria degli esperti con particolari competenze sugli aspetti pedagogico-educativi connessi alla tutela dei minori – nell'ambito della quale la disciplina previgente prevedeva 7 membri – e quella dei sociologi con particolare competenza nella comunicazione sociale e nei comportamenti dell'infanzia e dell'adolescenza - nell'ambito della quale pure la disciplina previgente prevedeva 7 membri – prevedendo dunque un'unica categoria nell'ambito della quale sono individuati 14 membri. La relazione illustrativa all'A.S. 1374 evidenziava che ciò è volto a superare alcune difficoltà incontrate nella costituzione della Commissione con riferimento alla professionalità dei sociologi.

Infine, elimina la necessità che nelle sottocommissioni siano presenti tutte le professionalità previste dalla legislazione previgente, fermo restando che, nel caso di verifica della classificazione di opere riferite a, o in cui vi è uso, di animali, è necessaria la presenza di uno dei componenti designati dalle associazioni per la protezione degli animali maggiormente rappresentative.

Contributi per opere cinematografiche e audiovisive e per attività di promozione cinematografica e audiovisiva (art. 3, co. 4)

L'**articolo 3, co. 4** – modificato durante l'esame al Senato –, aumenta (da 5) a **15** il numero degli **esperti** chiamati a valutare le richieste di accesso ai contributi selettivi previsti per opere cinematografiche e audiovisive e dispone che siano gli stessi esperti ad attribuire anche i contributi per attività e iniziative di promozione cinematografica e audiovisiva, specificando anche che la valutazione attiene alla **qualità artistica**, al **valore culturale** e all'**impatto economico** del progetto.

Inoltre, dispone che, nel ripartire il Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo, la **quota** da destinare ai contributi selettivi e ai contributi per attività e iniziative di promozione cinematografica e audiovisiva – fatta eccezione, ora, per le risorse da assegnare all'Istituto Luce-Cinecittà srl, alla Fondazione

"La Biennale di Venezia", alla Fondazione Centro sperimentale di cinematografia e ad altre fondazioni – deve essere **compresa tra il 10% e il 15%** (e non più tra il 15% e il 18%, comprese le risorse destinate ai beneficiari ora esclusi dal computo).

Ai fini indicati, novella gli artt. 13, 26 e 27 della [L. 220/2016](#).

Card cultura per i diciottenni (art. 3, co. 4-bis)

L'**articolo 3, co. 4-bis** - introdotto durante l'esame al Senato - inserisce i **prodotti dell'editoria audiovisiva** fra quelli che possono essere acquistati dai soggetti che compiono **18 anni nel 2019** tramite la c.d. Card cultura.

A tal fine, novella l'[art. 1, co. 604, della L. 145/2018](#) (L. di bilancio 2019).

Sistemi di videosorveglianza nelle sale destinate al pubblico spettacolo (art. 3, co. 4-ter)

L'**articolo 3, comma 4-ter** - introdotto durante l'esame al Senato - prevede che l'installazione di **sistemi di videosorveglianza** all'interno di una sala destinata al pubblico spettacolo, da parte del concessionario o del direttore del luogo di pubblico spettacolo, al fine di individuare chi abusivamente registra, in tutto o in parte, un'opera cinematografica o audiovisiva, deve essere **autorizzata dal Garante per la protezione dei dati personali**, nel rispetto della disciplina in materia di protezione di dati personali di cui al Regolamento UE 679/2016, anche con provvedimento di carattere generale ai sensi dell'art. 2-*quinqüesdecies* del [d.lgs. 196/2003](#). In ogni caso, l'autorizzazione può essere concessa solo al fine indicato. Dell'esistenza di un sistema di videosorveglianza devono essere dati avviso e comunicazione adeguata agli utenti.

I **dati** acquisiti con il sistema di videosorveglianza sono **criptati e conservati** per un periodo **massimo di 30 giorni** decorrenti dalla data di registrazione, con modalità atte a garantirne la sicurezza e la protezione da accessi abusivi. Decorso tale periodo, gli stessi devono essere distrutti.

L'accesso alle registrazioni è vietato, salva la loro acquisizione su iniziativa della polizia giudiziaria o del pubblico ministero.

A tal fine, novella l'art. 85-*bis*, co. 2, del [R.D. 773/1931](#).

Incentivi fiscali agli investimenti pubblicitari incrementali su quotidiani, periodici ed emittenti televisive e radiofoniche locali (art. 3-bis)

L'**articolo 3-bis** - introdotto durante l'esame al Senato - modifica la disciplina degli incentivi fiscali agli investimenti pubblicitari incrementali su quotidiani e periodici e sulle emittenti televisive e radiofoniche locali disponendo che, a decorrere **dal 2019**, il credito di imposta previsto per gli investimenti pubblicitari effettuati da imprese, lavoratori autonomi ed enti non commerciali sui citati mezzi di informazione, il cui valore superi almeno dell'1% gli analoghi investimenti effettuati sugli stessi mezzi nell'anno precedente, è concesso ai medesimi soggetti nella **misura del 75%** del valore incrementale degli investimenti effettuati.

Dispone, altresì, che, sempre a decorrere dal 2019, alla copertura degli oneri si provvede mediante utilizzo delle risorse del **Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione**, nel limite complessivo, che costituisce tetto di spesa, determinato annualmente con il DPCM che stabilisce i criteri per la ripartizione delle risorse del Fondo fra la Presidenza del Consiglio e il Ministero per lo sviluppo economico, per gli interventi di rispettiva competenza. Al contempo, stabilisce che il medesimo DPCM deve essere adottato entro il 31 marzo di ciascun anno.

Quanto alle modalità di attuazione, prevede, in particolare, che, per l'anno 2019, le comunicazioni per l'accesso al credito d'imposta sono presentate **dal 1° al 31 ottobre**.

Ai fini indicati, novella l'art. 57-*bis* del [D.L. 50/2017 \(L.96/2017\)](#).

Modifiche in materia di secondary ticketing (art. 4)

L'**articolo 4** **esclude lo spettacolo viaggiante** dall'applicazione della normativa – introdotta nell'ambito delle misure di contrasto alla vendita di titoli di accesso ad attività di spettacolo effettuata da soggetti diversi dai titolari dei sistemi di emissione dei biglietti (c.d. *secondary ticketing*) - in base alla quale, dal 1° luglio 2019, i **biglietti** di accesso ad attività di spettacolo che si svolgono in impianti con capienza superiore a 5.000 spettatori sono **nominali**.

La relazione illustrativa all'A.S. 1374 menzionava, in particolare, i **parchi divertimento**, evidenziando che tale settore non è interessato dal fenomeno del *secondary ticketing*.

A tal fine, novella l'[art. 1, co. 545-bis, della L. 232/2016](#).

Adeguamento alla normativa antincendio degli edifici scolastici e degli asili nido (art. 4-bis)

L'**articolo 4-bis** - introdotto durante l'esame al Senato - differisce (dal 31 dicembre 2018) al **31 dicembre 2019** il termine di adeguamento delle strutture adibite a servizi scolastici e ad asili nido alla normativa

antincendio, nei casi in cui a ciò non si sia già proceduto.

A tal fine, novella l'art. 4, co. 2 e 2-*bis*, del [D.L. 244/2016 \(L. 19/2017\)](#).

Interventi per la manifestazione UEFA Euro 2020 (art. 5)

L'**articolo 5** prevede la possibilità per Roma Capitale di nominare un **commissario straordinario** preposto alla realizzazione degli interventi necessari per assicurare lo svolgimento del **campionato europeo di calcio del 2020** a Roma.

Al fine di garantire l'integrità e la tutela del patrimonio storico, artistico e culturale della città di Roma, in coerenza con quanto stabilito dal Codice dei beni culturali e del paesaggio ([d.lgs. 42/2004](#)), e assicurare la tempestività degli interventi, stabilisce che il commissario provvede in via esclusiva all'espletamento delle procedure dirette alla realizzazione di lavori e all'acquisizione di servizi e forniture, anche per gli eventi strettamente connessi allo svolgimento della manifestazione sportiva, e che il medesimo commissario svolge funzioni di stazione appaltante, senza percepire compensi o rimborsi di alcun tipo.

E', altresì, facoltà del commissario provvedere alla predisposizione e approvazione del piano degli interventi, operare **riduzioni dei termini** temporali previsti per lo svolgimento di determinate procedure dal Codice dei contratti pubblici ([d.lgs. 50/2016](#)) e ricorrere alla **procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara**.

Il commissario straordinario deve trasmettere il **piano degli interventi** al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro per i beni e le attività culturali, al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e all'Autorità di governo competente in materia di sport. Con riferimento alle modalità di svolgimento delle conferenze dei servizi da esso convocate per l'approvazione dei progetti degli interventi del piano, prevede anche che si applichino, laddove compatibili, le disposizioni in materia di semplificazione dei lavori e di riduzione dei termini della conferenza dei servizi emanate per lo svolgimento degli eventi di sci alpino di Cortina d'Ampezzo 2020 e 2021 (art. 61, co. 3, 4 e 5, del [D.L. 50/2017-L. 96/2017](#)).

Tra le tipologie di commissari straordinari, in base alla procedura di nomina, si ricordano: quelli individuati direttamente ex-lege (si veda ad esempio l'articolo 44-*bis* del decreto-legge n. 207/2008); quelli nominati con DPR ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 400 del 1988; quelli nominati con DPCM, in molti casi su proposta di singoli ministri o previa deliberazione del Consiglio dei ministri (tra gli ultimi esempi: articolo 30 DL 34/2019, cd. "DL crescita"; articolo 4 del DL 32/2019, cd. "DL sbloccacantieri"); quelli nominati da parte delle regioni (si veda ed esempio l'articolo 3 del decreto-legge n. 35/2019), quelli nominati da un commissario ad acta (si veda ad esempio l'articolo 3 del DL 35/2019).

Istituti superiori musicali non statali e Accademie di belle arti non statali finanziati da enti locali (art. 5-bis)

L'**articolo 5-bis** - introdotto durante l'esame al Senato - reca interventi inerenti il processo in atto relativo alla **statizzazione** degli Istituti superiori musicali non statali e delle Accademie di belle arti non statali finanziati dagli enti locali.

In particolare, incrementa di **€ 4 mln** le risorse da destinare nel **2019** alla statizzazione delle Istituzioni sopra indicate, per un totale, dunque, di € 32,5 mln.

Alla relativa copertura si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse non più necessarie nell'ambito del corso-concorso per dirigente scolastico bandito nel 2017, pari a € 8,26 mln per ciascuno degli anni 2018 e 2019, e già destinate al Fondo "La Buona Scuola".

Le risorse aggiuntive sono utilizzate per consentire di porre a carico dello Stato – nei limiti delle stesse – le situazioni debitorie pregresse delle stesse Istituzioni, nel caso di **enti locali per i quali sia stato dichiarato il dissesto finanziario** fra il 2 gennaio 2018 (primo giorno successivo alla data di entrata in vigore della [L. 205/2017](#)) e il 31 marzo 2018.

Le stesse risorse sono **attribuite** all'**Istituzione** interessata, previa **richiesta** da parte della stessa e **verifica da parte del MIUR** della consistenza del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2018, quale risultante dal rendiconto approvato, nonché da eventuali obbligazioni contratte dall'Istituzione – ovvero, dall'ente locale per conto della stessa - e da ulteriori debiti derivanti da avvisi di accertamento o cartelle esattoriali notificate entro il 31 luglio 2019.

Le eventuali situazioni debitorie relative a Istituzioni finanziate da enti locali per i quali sia stato dichiarato il dissesto finanziario nell'arco temporale sopra indicato, che **eccedano il limite massimo di spesa fissato**, ovvero relative a situazioni di **dissesto finanziario** dichiarate **prima o dopo** lo stesso arco temporale, sono **inserite nella massa passiva** del comune in dissesto, anche in deroga ai termini prescritti per la formazione della stessa.

Infine, il testo dispone in ordine alla erogazione di una parte delle risorse previste per il 2019 anche prima del perfezionamento della domanda di statizzazione.

Ai fini indicati, novella l'**art. 1, co. 652, della L. 205/2017** e l'**art. 10, co. 2, del D.L. 135/2018 (L. 12/2019)**.

Relazioni allegare o richieste

L'A.S. 1374 era corredato di relazione illustrativa e relazione tecnica.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

I più recenti decreti-legge riguardanti l'ambito culturale sono i seguenti:

- [D.L. 64/2010 \(L. 100/2010\)](#), recante disposizioni urgenti in materia di spettacolo e attività culturali;
- [D.L. 91/2013 \(L. 112/2013\)](#), recante disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo;
- [D.L. 83/2014 \(L. 106/2014\)](#), recante disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo;
- [D.L. 146/2015 \(L. 182/2015\)](#), recante misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione.

In materia di organizzazione di eventi sportivi, sono intervenute singole disposizioni nell'ambito di vari decreti-legge. In particolare:

- per il progetto sportivo delle finali di coppa del mondo e dei campionati mondiali di sci alpino che si terranno a Cortina d'Ampezzo, rispettivamente, nel marzo 2020 e nel febbraio 2021, sono intervenuti l'art. 61, co. 1-12, del [D.L. 50/2017 \(L. 96/2017\)](#), l'art. 4, co. 12-*quinquies*, del [D.L. 32/2019 \(L. 55/2019\)](#) e l'art. 30, co. 14-*ter*, del [D.L. 34/2019 \(L. 58/2019\)](#);
- per la realizzazione della XXX Universiade, che si è svolta a Napoli dal 3 al 14 luglio 2019, l'art. 10 del [D.L. 91/2018](#) ha modificato la disciplina introdotta dall'art. 1, co. 375-388, della [L. 205/2017](#).

Collegamento con lavori legislativi in corso

La VII Commissione del Senato sta esaminando l'A.S. 1100, che incide sugli ambiti trattati dall'art. 4-*bis* del testo in commento.

Motivazioni della necessità ed urgenza

La premessa del decreto-legge sottolinea la straordinaria necessità e urgenza di adottare: misure in materia di beni e attività culturali; misure a sostegno delle fondazioni lirico sinfoniche, anche regolamentando la disciplina del personale delle fondazioni nel rispetto delle norme del diritto dell'Unione europea; misure immediate di semplificazione e sostegno per il settore del cinema e dell'audiovisivo; misure per il finanziamento delle attività di tutela e valorizzazione dei beni culturali.

Non reca motivazioni di necessità e urgenza per l'evento sportivo.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il decreto-legge – come modificato dal Senato – afferisce a diversi ambiti di competenza.

Con riferimento all'art. 1, rileva la materia "**Ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali**" – affidata dall'art. 117, secondo comma, lett. g), Cost. alla competenza legislativa statale –, alla quale la Corte costituzionale ha ascritto le iniziative di revisione del **settore lirico-sinfonico**.

In particolare, nella [sentenza 153/2011](#) – nel ritenere non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate, per quanto qui interessa, sull'art. 1 del D.L. 64/2010 (L. 100/2010) –, la Corte ha chiarito che le iniziative di revisione del settore lirico-sinfonico afferiscono alla materia "Ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali", in ragione della natura di tali enti che, benché trasformati in fondazioni di diritto privato a seguito del d.lgs. 367/1996, presentano numerosi indici di connotazione pubblica: si tratta, in particolare, della preminente rilevanza dello Stato nei finanziamenti, del conseguente assoggettamento al controllo della Corte dei conti, del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, dell'inclusione nel novero degli organismi di diritto pubblico soggetti al Codice dei contratti pubblici. Alla natura non controversa di soggetti di diritto pubblico, la Corte ha ritenuto che si accompagni il carattere nazionale dei medesimi.

Con riferimento a vari articoli del decreto-legge, rilevano, inoltre, le materie "**tutela dei beni culturali**" – affidata dall'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost. alla competenza legislativa statale - e "**valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione delle attività culturali**", affidata dall'art. 117, terzo comma, Cost. alla competenza legislativa concorrente.

Nelle [sentenze 478/2002](#) e [307/2004](#) – ripercorrendo quanto già evidenziato, nel contesto del previgente titolo V, parte seconda, della Costituzione, con le sentenze [276 del 1991](#), [348 del 1990](#), [562](#) e [829](#) del 1988 (esplicitamente citate nella sentenza n. 307/2004) – la Corte ha affermato che lo **sviluppo della cultura**, nonché, per quanto qui interessa, la **tutela dei beni culturali**, corrispondono a **finalità di interesse generale**, "il cui perseguimento fa capo alla Repubblica in tutte le sue articolazioni (art. 9 Cost.), anche al di là del riparto di competenze per materia fra Stato e regioni".

Nella [sentenza 140/2015](#), la Corte ha poi precisato che, nonostante la diversificazione fra tutela e valorizzazione, "l'ontologica e teleologica continuità delle suddette aree determina, nella produzione legislativa, la possibilità [...] che alla predisposizione di strumenti concreti di tutela del patrimonio culturale si accompagnino contestualmente, quali naturali appendici, anche interventi diretti alla valorizzazione dello stesso; ciò comportando una **situazione di**

concreto concorso della competenza esclusiva dello Stato con quella concorrente dello Stato e delle regioni". "In tale contesto, l'impossibilità di comporre il concorso di competenze statali e regionali mediante l'applicazione del principio di prevalenza, in assenza di criteri contemplati dalla Costituzione e avendo riguardo alla natura unitaria delle esigenze di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, giustifica l'applicazione del **principio di leale collaborazione** che deve, in ogni caso, permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie".

Con riguardo alla **promozione e organizzazione di attività culturali**, la Corte ha chiarito che le attività culturali riguardano tutte le attività riconducibili alla elaborazione e diffusione della cultura e, dunque, anche le attività di **sostegno degli spettacoli** ([sentenza 255/2004](#)) e quelle di **sostegno delle attività cinematografiche** ([sentenza 285/2005](#)).

Con riferimento all'art. 4-*bis*, rileva, anzitutto, la materia "**edilizia scolastica**", che non è menzionata nell'art. 117 Cost.

Tuttavia, la Corte costituzionale ha chiarito che nella relativa disciplina «si intersecano più materie, quali il "governo del territorio", "l'energia" e la "protezione civile", tutte rientranti nella competenza concorrente» (sentenze [62/2013](#), [284/2016](#) e, da ultimo, [71/2018](#)).

L'aspetto della "**prevenzione antincendio**" appare altresì riconducibile alla materia "**ordine pubblico e sicurezza**", affidata dall'art. 117, secondo comma, lett. *h*), Cost., alla competenza legislativa statale.

Al riguardo, si ricorda, infatti, che la Corte costituzionale, con [sentenza 21/2010](#), ha fatto presente che i profili di sicurezza delle costruzioni, collegati ad aspetti di pubblica incolumità, sono riconducibili alla materia della sicurezza, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. *h*), Cost., "la quale non si esaurisce nell'adozione di misure relative alla prevenzione e repressione dei reati, ma comprende la tutela dell'interesse generale alla incolumità delle persone, e quindi la salvaguardia di un bene che abbisogna di una regolamentazione uniforme su tutto il territorio nazionale".

La materia "**ordine pubblico e sicurezza**" rileva anche per le previsioni dell'art. 4-*ter* relative alla videosorveglianza nei locali di pubblico spettacolo.

Per gli artt. 2, 3-*bis* e 4 rileva, altresì, la materia "**sistema tributario e contabile dello Stato**", affidata alla competenza esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. *e*), Cost..

L'art. 5 interviene sulla **disciplina dei contratti pubblici**, che non è menzionata nell'art. 117 Cost.

Al riguardo, la Corte costituzionale ha chiarito, nella [sentenza 303/2003](#), che tale disciplina non integra una vera e propria materia, ma un ambito di legislazione che si qualifica a seconda dell'oggetto al quale afferisce e che può essere, pertanto, ascritto di volta in volta alla potestà legislativa esclusiva dello Stato o alla potestà legislativa concorrente tra Stato e regioni.

Nel caso di specie, il nucleo centrale della disciplina recata dall'art. 5 appare prevalentemente riconducibile alla materia "**tutela della concorrenza**", attribuita alla competenza esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. *e*), Cost., che la giurisprudenza costituzionale qualifica, in ragione del suo carattere "finalistico", come materia trasversale, in forza della quale la legislazione statale è abilitata a incidere su altre materie attribuite alla competenza legislativa concorrente o residuale delle regioni (cfr., tra le altre, sentt. [93/2017](#), [38/2013](#), [209/2012](#)).

Per taluni dei profili trattati dallo stesso art. 5 rilevano, altresì, la materia "**tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali**", che l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost. attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato, e la materia "**governo del territorio**", che rientra, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., tra le materie di legislazione concorrente

Rispetto degli altri principi costituzionali

Con riferimento all'articolo 1, comma 2, capoverso 2-*octies*, che consente di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato di personale artistico, tecnico ed amministrativo delle fondazioni lirico sinfoniche con procedure selettive riservate, in misura pari al 70 per cento dei posti disponibili, a personale che alla data di pubblicazione dei relativi bandi presta servizio, o lo abbia prestato fino ad un anno prima presso la fondazione che procede all'assunzione sulla base di contratti di lavoro a tempo determinato di almeno diciotto mesi, ovvero trentasei mesi per il personale amministrativo, anche continuativi negli otto anni precedenti alle fondazioni medesime, *merita richiamare la giurisprudenza costituzionale riferita all'articolo 97, quarto comma, della Costituzione*, che stabilisce che agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

Si ricorda infatti preliminarmente che, come già accennato, le fondazioni lirico-sinfoniche sono state riconosciute dalla Corte costituzionale come soggetti di diritto pubblico (si veda ad esempio la sentenza n. 153 del 2011).

Ciò premesso, con riferimento alla previsione dell'art. 97, quarto comma, della Costituzione, la Corte costituzionale ha, in via generale, evidenziato come "il concorso pubblico - quale meccanismo imparziale di selezione tecnica e neutrale dei più capaci sulla base del criterio del merito - costituisca la forma generale e ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni. Esso è posto a presidio delle esigenze di imparzialità e di efficienza dell'azione amministrativa. Le eccezioni a tale regola consentite dall'art. 97 Cost., purché disposte con legge, debbono rispondere a «peculiarità e straordinarie esigenze di interesse pubblico» (sentenza n. 81 del 2006). Altrimenti la deroga si risolverebbe in un privilegio a favore di categorie più o meno ampie di persone (sentenza n. 205 del

2006). Perché sia assicurata la generalità della regola del concorso pubblico disposta dall'art. 97 Cost., l'area delle eccezioni va, pertanto, delimitata in modo rigoroso".

La Corte ha, in tale quadro, escluso la legittimità di arbitrarie restrizioni alla partecipazione alle procedure selettive, evidenziando che al concorso pubblico deve riconoscersi un ambito di applicazione ampio, tale da non includere soltanto le ipotesi di assunzione di soggetti precedentemente estranei alle pubbliche amministrazioni, ma anche i casi di nuovo inquadramento di dipendenti già in servizio e quelli di trasformazione di rapporti non di ruolo, e non instaurati *ab origine* mediante concorso, in rapporti di ruolo (sentenze n. 150 del 2010, n. 293 del 2009, n. 205 del 2004).

Più specificamente il principio secondo il quale può essere riservata a concorsi interni, in presenza di determinate condizioni, una quota non superiore al 50 per cento dei posti disponibili è rinvenibile nella sentenza n. 90 del 2012. In quella occasione la Corte ha giudicato fondata, con riferimento ai principi di ragionevolezza, efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Presidenza del Consiglio sulla legge n. 4 del 2011 della Regione autonoma Trentino-Alto Adige. La norma impugnata prevedeva che nelle procedure di reclutamento del personale regionale la percentuale di posti riservata all'ingresso dall'esterno non potesse essere inferiore al 50 per cento "salvo che per le professionalità che si sviluppano su più livelli giuridico-economici". Nel suo ricorso la Presidenza del Consiglio aveva rilevato che la disposizione "*avrebbe determinato* una sostanziale deroga al principio, ormai consolidato nella giurisprudenza della Corte secondo il quale non può essere riservata a concorsi interni una quota superiore al 50 per cento dei posti disponibili". In proposito la Corte ha ricordato che "l'attivazione solo delle procedure riservate agli interni (le quali possono giungere fino al limite del 50 per cento dei posti coperti attraverso prove pubbliche del triennio precedente), congiuntamente alla mancata effettuazione dei concorsi per i candidati esterni, determina la violazione della norma interposta [ai fini della valutazione del rispetto degli articoli 3 e 97 *ndr*], rappresentata dal comma 1-bis dell'articolo 52 del decreto legislativo n. 165 del 2001, che prevede la "possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso". Nè può pensarsi ad un sistema che utilizzi, nel conteggio della percentuale numerica valevole per le procedure selettive interne, i posti messi a concorso pubblico nel passato, dato che la percentuale massima del cinquanta per cento dei posti messi a concorso riservabile al personale interno, di cui alla citata norma interposta, deve intendersi, per non confliggere con il dettato degli articoli 3 e 97, riferibile a concorsi che la prevedano nel momento genetico, non essendo possibile che per il suo calcolo si prendano in considerazione, retroattivamente, concorsi già svolti".

La Corte costituzionale ha altresì evidenziato che alla quota massima del 50 per cento non si può derogare sulla base della semplice circostanza che determinate categorie di personale abbiano prestato attività a tempo determinato presso l'amministrazione interessata (sentenza n. 205 del 2006), nonché sulla base della personale aspettativa degli aspiranti ad una misura di stabilizzazione (sentenza n. 81 del 2006).

In questo quadro assume poi rilievo la sentenza n. 225 del 2010 avente ad oggetto una norma della Regione Lazio che prevedeva l'immissione automatica nel ruolo della dirigenza della Regione per coloro, che previo concorso, avessero ricoperto, per almeno cinque anni consecutivi, incarichi dirigenziali nelle strutture della Regione; in proposito la Corte costituzionale ha chiarito che «è indispensabile che le eccezioni al principio del pubblico concorso siano numericamente contenute in percentuali limitate, rispetto alla globalità delle assunzioni poste in essere dall'amministrazione; che l'assunzione corrisponda a una specifica necessità funzionale dell'amministrazione stessa; e, soprattutto, che siano previsti adeguati accorgimenti per assicurare comunque che il personale assunto abbia la professionalità necessaria allo svolgimento dell'incarico.

La medesima sentenza specifica anche che «la natura comparativa e aperta della procedura è [...] elemento essenziale del concorso pubblico», sicché deve escludersi la legittimità costituzionale di «procedure selettive riservate, che escludano o riducano irragionevolmente la possibilità di accesso dall'esterno», violando il carattere pubblico del concorso (in tal senso, sentenze n. 293 del 2009 e n. 100 del 2010).

Si ricorda infine che la sentenza n. 194 del 2002 ha dichiarato costituzionalmente illegittima una disposizione (l'articolo 22 della legge n.133 del 1999) che disciplinava la copertura del 70 per cento dei posti disponibili nelle dotazioni organiche dell'amministrazione finanziaria per i livelli dal quinto al nono, mediante apposite procedure di riqualificazione riservate al personale appartenente alle qualifiche funzionali inferiori. Sulla base della disposizione erano state bandite procedure di riqualificazione riservate al personale delle qualifiche inferiori al fine di coprire solo l'intera quota "riservata" del 70 per cento dei posti disponibili. Secondo la Corte, le procedure di riqualificazione in esame confliggono con i principi costituzionali, in quanto riservano a personale interno la totalità dei posti oggetto della procedura di reclutamento, pari a gran parte dei posti disponibili, per di più prevedendo una quota riservata che appare incongruamente elevata, così da realizzare una duplice, sostanziale elusione dei principi enunciati. La Corte osserva inoltre come all'epoca non risultasse bandito il concorso pubblico per la residua parte dei posti, mentre è noto che il modello concorsuale richiede che la selezione avvenga con criteri tali "da prevedere e consentire la partecipazione anche agli estranei, assicurando così il reclutamento dei migliori", e a tale modello si deve ricorrere anche per scongiurare "gli effetti distorsivi" che il criterio dei concorsi interni può produrre (sentenza n. 313 del 1994), in contrasto con il canone del buon andamento dell'amministrazione (sentenza n. 333 del 1993).

Attribuzione di poteri normativi

Il testo prevede l'adozione di vari atti normativi, in parte indicati nel par. Contenuto. Per il quadro completo, si veda il [dossier n. 142/2](#) del 26 luglio 2019.

