

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

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

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 34/2014: Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese. C. 2208 Governo (Parere alla XI Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) ...	23
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	32

##### SEDE REFERENTE:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui centri di identificazione ed espulsione e sui centri di accoglienza per richiedenti asilo. Doc. XXII, n. 18 Fratoianni, Doc. XXII, n. 19 Marazziti e Doc. XXII, n. 21 Fiano ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	26
Modifica all'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di accesso dei membri del Parlamento ai documenti amministrativi per esigenze connesse allo svolgimento del mandato parlamentare. C. 1761 Dadone ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	27
ERRATA CORRIGE .....	31

##### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 17 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, Ivan Scalfarotto.*

#### La seduta comincia alle 12.40.

**DL 34/2014: Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.**

**C. 2208 Governo.**

(Parere alla XI Commissione).

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 16 aprile 2014.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri, la relatrice ha depositato la relazione illustrativa del testo originario del decreto-legge. Poiché la Commissione di merito ha apportato delle modifiche al testo, invita la relatrice a illustrare tali modifiche.

Dorina BIANCHI (NCD), *relatore*, evidenzia che all'articolo 1, comma 1, è stata introdotta una disposizione di carattere generale in base alla quale si prevede che il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro. All'articolo 1, comma 1, lettera *a*) sono cambiati i presupposti per l'utilizzo dei contratti a tempo determinato da parte del datore di lavoro prevedendo che il numero complessivo di contratti a tempo determinato stipulati da ciascun datore di lavoro non può eccedere il limite del 20 per cento del numero dei lavoratori a tempo indeterminato.

nato in forza al 1° gennaio dell'anno di assunzione e stabilendo che, per i datori di lavoro che occupano fino a cinque dipendenti, è sempre possibile stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato. All'articolo 1, comma 1, lettera *b*) si modifica il meccanismo delle proroghe dei contratti a tempo determinato prevedendo che le proroghe sono ammesse, fino ad un massimo di cinque volte, nell'arco di trentasei mesi complessivi, indipendentemente dal numero dei rinnovi. All'articolo 1, comma 1, lettera *b-bis*), si elimina l'onere della prova a carico del datore di lavoro circa l'esistenza delle ragioni che giustificano la proroga del termine. All'articolo 1, comma 1 lettera *b-quater*) si stabilisce che, ai fini del computo del periodo massimo di durata del contratto a tempo determinato, pari a trentasei mesi, si tiene altresì conto dei periodi di missione aventi ad oggetto mansioni equivalenti, svolti fra i medesimi soggetti, ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni, inerente alla somministrazione di lavoro a tempo determinato. All'articolo 1 comma 1, lettera *b-quinquies*) sono previste norme di favore per le lavoratrici madri che vogliano avvalersi del diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal datore di lavoro. All'articolo 1 comma 1, lettera *b-sexies*) è previsto a carico del datore di lavoro l'obbligo di informazione dei lavoratori circa il diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato con comunicazione scritta. All'articolo 1 comma 1, lettera *b-septies*) si prevede che i lavoratori assunti a termine in violazione del limite percentuale di cui all'articolo 1, comma 1 sopra descritto, sono considerati lavoratori subordinati a tempo indeterminato, sin dalla data di costituzione del rapporto di lavoro. All'articolo 1, comma 2, vengono introdotte delle modifiche al contratto di somministrazione di lavoro.

Sottolinea che il comma *2-bis* prevede che, ai fini della verifica degli effetti delle disposizioni di cui al capo I, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali presenta, decorsi dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del de-

creto, una relazione alle Camere, evidenziando in particolare gli andamenti occupazionali e l'entità del ricorso al contratto a tempo determinato e al contratto di apprendistato, ripartito per fasce d'età, genere, qualifiche professionali, aree geografiche, durata dei contratti, dimensioni e tipologia di impresa e ogni altro elemento utile per una valutazione complessiva del nuovo sistema di regolazione di tali rapporti di lavoro, in relazione alle altre tipologie contrattuali, tenendo anche conto delle risultanze delle comunicazioni di assunzione, trasformazione, proroga e cessazione dei rapporti di lavoro derivanti dal sistema informativo delle comunicazioni obbligatorie già previsto a legislazione vigente. Il comma *2-ter* prevede che la sanzione prevista in caso di assunzione di lavoratori a termine in violazione del limite percentuale di cui all'articolo 1, comma 1, sopra descritto, non si applica per i rapporti di lavoro instaurati precedentemente all'entrata in vigore del decreto-legge. Il comma *2-quater* dispone una proroga al 31 luglio 2015 del termine stabilito dall'articolo 4, comma *4-bis* del decreto-legge n. 54 del 2013 (convertito con modificazioni dalla legge n. 85 del 2013) entro il quale possono essere prorogati i contratti di lavoro a tempo determinato per personale educativo e scolastico per assicurare il diritto all'educazione negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia degli enti comunali.

Osserva che l'articolo 2 in materia di apprendistato prevede modifiche al decreto legislativo n. 167 del 2011 stabilendo la forma scritta del contratto e del patto di prova e indicando che il contratto di apprendistato contiene, in forma sintetica, il piano formativo individuale definito anche sulla base di moduli e formulari stabiliti dalla contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali. Si stabilisce, altresì, che ferma restando la possibilità per i contratti collettivi nazionali di lavoro, stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale, di individuare limiti diversi da quelli previsti dalle norme, esclusivamente per i datori di lavoro che

occupano almeno 30 dipendenti, l'assunzione di nuovi apprendisti è subordinata alla prosecuzione a tempo indeterminato del rapporto di lavoro al termine del periodo di apprendistato, nei trentasei mesi precedenti la nuova assunzione, di almeno il 20 per cento degli apprendisti dipendenti dallo stesso datore di lavoro. Quanto alla componente formativa del contratto di apprendistato, si prevede che se la Regione non provvede a comunicare al datore di lavoro, entro quarantacinque giorni dalla comunicazione di instaurazione del rapporto, le modalità per usufruire dell'offerta formativa pubblica ai sensi delle linee guida adottate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano in data 20 febbraio 2014, il datore di lavoro non è tenuto ad integrare la formazione di tipo professionalizzante e di mestiere con quella finalizzata alla acquisizione di competenze di base e trasversali.

Il comma 2-bis, dell'articolo 2, introduce modifiche alla disciplina relativa al programma sperimentale per lo svolgimento di periodi di formazione in azienda per gli studenti degli ultimi due anni delle scuole secondarie di secondo grado. La modifica prevede, in particolare, che, ai fini del programma sperimentale, possono essere stipulati contratti di apprendistato anche in deroga ai limiti dei 18 anni di età stabiliti per i contratti di apprendistato dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 167 del 2011.

L'articolo 2-bis reca la disciplina transitoria relativa alle modifiche introdotte dagli articoli 1 e 2 del capo primo.

Con riferimento al capo II, segnala che, accanto ad alcune misure di coordinamento, è stato introdotto il comma 5-bis all'articolo 4 che prevede la presentazione di una relazione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali alle Camere per dare conto della verifica degli effetti delle norme sulle semplificazioni in materia di documento di regolarità contributiva.

All'articolo 5, infine, recante disposizioni in materia di contratti di solidarietà si introduce una modifica all'articolo 6 del

decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608) al fine di elevare al 35 per cento la riduzione dell'ammontare della contribuzione previdenziale a carico dei datori di lavoro che stipulino contratti di solidarietà. Viene, inoltre, introdotto il comma 1-ter che, al fine di favorire la diffusione delle buone pratiche e il monitoraggio costante delle risorse impiegate, prevede che i contratti di solidarietà sottoscritti ai sensi della normativa vigente sono depositati presso l'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro.

Formula quindi una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato*).

Fabiana DADONE (M5S) preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore in quanto non condivide il merito del provvedimento in esame.

Laura RAVETTO (FI-PdL), pur dichiarando di nutrire alcune riserve sul contenuto del decreto-legge in discussione, preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore poiché, in questa sede, devono essere valutate esclusivamente le questioni di legittimità costituzionale del testo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 12.50.**

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 17 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, Ivan Scalfarotto.*

**La seduta comincia alle 12.50.**

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui centri di identificazione ed espulsione e sui centri di accoglienza per richiedenti asilo. Doc. XXII, n. 18 Fratoianni, Doc. XXII, n. 19 Marraziti e Doc. XXII, n. 21 Fiano.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 15 aprile 2014.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, ricorda che nella seduta del 15 aprile scorso era stata avanzata, da parte di alcuni colleghi, la richiesta di valutare la possibilità di istituire un Comitato ristretto per la definizione di un testo unificato delle proposte in discussione.

Propone di rinviare ad una prossima seduta della Commissione l'esame di tale proposta.

Laura RAVETTO (FI-PdL) fa presente che la materia sulla quale dovrà svolgere i suoi lavori la Commissione di inchiesta sui centri di identificazione ed espulsione e sui centri di accoglienza per richiedenti asilo, la cui istituzione è in discussione, è analoga a quella oggetto delle competenze del Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione. Nel rilevare che tale Comitato ha poteri di vigilanza e indirizzo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, osserva che si potrebbe attribuire a tale organo il potere di inchiesta. Ciò consentirebbe di evitare un ulteriore costo a carico del bilancio della Camera dei deputati. Sottolinea, infine, che nel Comitato sono rappresentati tutti i gruppi parlamentari.

Gennaro MIGLIORE (SEL), *relatore*, nel ricordare che ben tre gruppi parlamentari hanno presentato una proposta di istituzione di una Commissione di inchiesta sui centri di identificazione ed accoglienza, evidenzia che non è opportuno, a suo avviso, attribuire un potere di inchiesta al Comitato parlamentare di controllo sul-

l'attuazione dell'accordo di Schengen proprio in ragione delle diverse materie oggetto dell'attività di tale organo rispetto a quelle che sarebbero attribuite alla Commissione monocamerale di inchiesta. Come ricordato dalla collega Ravetto, infatti, il Comitato si occupa dell'applicazione del Trattato di Schengen mentre l'istituenda Commissione dovrebbe occuparsi dei CIE e dei CARA ossia di strutture regolamentate da leggi nazionali. Invita, infine, la collega Ravetto a valutare in una prossima seduta la proposta della Commissione di deliberare un Comitato ristretto che potrebbe esaminare anche le problematiche da lei avanzate.

Emanuele FIANO (PD) ritiene che l'istituzione di una Commissione di inchiesta dotata dei poteri previsti dall'articolo 82 della Costituzione permetterebbe in modo più efficace di analizzare le problematiche dei CIE e delle altre strutture che accolgono i profughi. Nel condividere la proposta della Presidente Agostini di valutare in una prossima seduta la possibilità di deliberare l'istituzione di un Comitato ristretto che predisponga un testo unificato delle proposte in discussione e nel dichiararsi sensibile, in generale, alla necessità di evitare sprechi di risorse pubbliche, evidenzia, tuttavia, la differenza sostanziale esistente tra i compiti dell'istituenda Commissione di inchiesta e quelli attribuiti al Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen. Sottolinea, infine, che lo strumento dell'inchiesta, che attribuisce ai commissari poteri analoghi a quelli della magistratura, permetterebbe di affrontare il tema dell'accoglienza su un piano diverso e di uscire dal confronto di natura ideologica che ha spesso caratterizzato il dibattito politico su tale delicato tema.

Laura RAVETTO (FI-PdL), nel sottolineare che il suo intento non è quello di negare l'importanza politica della necessità di approfondire le tematiche sulle quali sarebbe competente la Commissione di inchiesta, ribadisce che la sua proposta di attribuire il potere di inchiesta su

queste materie al Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen è dettata da ragioni di costi e dall'evidente considerazione che il Comitato, essendo già costituito, potrebbe rapidamente approfondire le questioni relative ai CIE e, più in generale, all'accoglienza dei profughi.

Danilo TONINELLI (M5S) giudica rilevante la questione sollevata dalla collega Ravetto e riterrebbe utile rimandare a una prossima seduta la decisione su quale sia il metodo migliore per affrontare le problematiche in discussione.

Dorina BIANCHI (NCD), nel condividere le preoccupazioni sui costi espresse dalla collega Ravetto e nel ritenere utile approfondire in una prossima seduta la questione dell'eventuale istituzione di un Comitato ristretto che predisponga un testo unificato dei documenti in discussione, sottolinea che, ove si decidesse di attribuire al Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen i poteri di inchiesta su una materia astrattamente riconducibile a quelle di sua competenza, si potrebbe arrivare alla conclusione che anche altre inchieste potrebbero essere affidate alle Commissioni di merito in virtù di una mera attinenza dell'oggetto dell'inchiesta con le competenze di tali Commissioni.

Gennaro MIGLIORE (SEL), *relatore*, pur dichiarandosi sensibile alla questione dei risparmi di risorse pubbliche, fa presente che la dotazione finanziaria della Commissione di inchiesta non prevede l'attribuzione di compensi ai commissari, poiché tale dotazione sarebbe utilizzata solo ed esclusivamente per fare fronte ai costi necessari per lo svolgimento della sua attività.

Ritiene, inoltre, che l'osservazione della collega Ravetto relativa ai risparmi che deriverebbero dall'attribuzione dei poteri di inchiesta al Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen è di natura strumentale. Fa presente, infatti, che tale obiezione na-

sconde, a suo avviso, la volontà di non approfondire i problemi della gestione dell'accoglienza che negli ultimi anni sono stati regolamentati ed attuati dai Governi sostenuti da determinate forze politiche. Sottolinea, peraltro, che i componenti del Comitato sono stati scelti in base alle competenze del Comitato medesimo tra le quali non configurano i poteri di inchiesta. Evidenzia, infine, che in sede di definizione del testo unificato dei documenti in discussione si potrebbe specificare che la dotazione della Commissione può essere utilizzata solo per le necessità connesse allo svolgimento di attività di inchiesta.

Laura RAVETTO (FI-PdL), replicando al collega Migliore, ribadisce che l'intento della sua proposta è sorretta esclusivamente da ragioni di efficienza e segnala che la maggioranza dei componenti del Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen appartiene al gruppo parlamentare del Partito Democratico circostanza, questa, idonea a rassicurarlo circa la possibile volontà di analizzare in modo parziale le problematiche dell'accoglienza.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Modifica all'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di accesso dei membri del Parlamento ai documenti amministrativi per esigenze connesse allo svolgimento del mandato parlamentare.**

**C. 1761 Dadone.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 15 aprile 2014.

Emanuele FIANO (PD) fa presente che la proposta di legge in esame modifica l'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di accesso dei membri del Parlamento ai documenti amministra-

tivi per esigenze connesse allo svolgimento del mandato parlamentare. Osserva che l'esigenza dell'intervento normativo nasce da alcune pronunce, sia giurisprudenziali sia della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, nelle quali quest'ultima ha precisato che « la qualità di deputato nazionale e l'esercizio da parte di quest'ultimo di attività inerenti l'espletamento del proprio mandato in sé non esprimano una posizione legittimante all'accesso ai documenti amministrativi » (parere del 15 maggio 2003), precludendo di fatto l'accesso agli atti da parte del parlamentare, che in tal senso può vantare non un diritto soggettivo, ma una mera aspettativa ad una leale collaborazione da parte delle pubbliche amministrazioni. La proposta in esame, pertanto, estende la legittimazione attiva del parlamentare, prevedendo che « i membri del Parlamento, per esigenze conoscitive connesse allo svolgimento dei loro compiti istituzionali, sono legittimati all'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi dichiarati utili all'espletamento del loro mandato. »

Rileva che la proposta di legge, a prima vista, potrebbe sembrare ragionevole anche alla luce del fatto che il diritto all'accesso ai documenti amministrativi attualmente è già riconosciuto dal Testo unico degli enti locali a favore dei consiglieri comunali e provinciali per gli atti degli enti territoriali di riferimento, nonché per quelli delle loro aziende ed enti dipendenti. Evidenzia, tuttavia, che il diritto di accesso del consigliere comunale non ha carattere generalizzato ed indiscriminato in quanto vanno rispettate alcune forme e modalità di esercizio, e occorre valutare di volta in volta se le istanze di accesso siano irragionevoli, sproporzionate e come tali se abbiano o meno aggravato gli uffici pregiudicandone la funzionalità. Inoltre, nel caso dei consiglieri comunali lo speciale diritto di accesso *ex* articolo 43 del Testo unico degli enti locali si esercita solo con riferimento al Comune di appartenenza, e non anche rispetto ad altri co-

muni, che è cosa ben diversa dall'accesso del Parlamentare a qualunque atto della pubblica amministrazione.

Occorrerebbe poi, a suo avviso, riflettere sul perché tradizionalmente il nostro ordinamento abbia stabilito che il controllo parlamentare sull'attività di Governo si eserciti non attraverso l'accesso diretto ai documenti della Pubblica amministrazione, bensì attraverso i tradizionali atti di sindacato ispettivo (interrogazioni e interpellanze in modo particolare), nonché attraverso le inchieste parlamentari, le indagini conoscitive e le audizioni. I regolamenti, peraltro, agli articoli 143, commi 1-3, del regolamento della Camera dei deputati e agli articoli 46, commi 1 e 2, e 47 del regolamento del Senato prevedono altresì la possibilità per i parlamentari di chiedere ai Ministri e ai rappresentanti del Governo, di ottenere la trasmissione di notizie, dati o documenti » utili all'attività delle commissioni parlamentari, o la relazione, eventualmente anche scritta, circa l'attuazione e la esecuzione data a leggi, mozioni, risoluzioni ed ordini del giorno approvati dalle Camere. Tutti questi strumenti attribuiscono, in ogni caso, il potere di accesso ai documenti non al singolo parlamentare, ma all'organo collegiale, secondo procedure autonomamente stabilite da ciascun ramo del Parlamento.

Evidenzia che occorre allora domandarsi cosa accadrebbe se 630 deputati avanzassero alle diverse pubbliche amministrazioni la richiesta di accesso diretto a taluni documenti, e quali possibili effetti di paralisi sull'attività delle stesse tali richieste potrebbero determinare. Osserva che lo stesso articolo 24 della legge n. 241 del 1990 attualmente vigente prevede che può esercitare il diritto di accesso chi vanti un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per il quale è chiesto l'accesso proprio al fine di contemperare l'esigenza della trasparenza degli atti della Pubblica amministrazione con quella di evitare la paralisi della medesima.

Fa presente, pertanto, che, così come è formulata, la proposta di legge potrebbe

invece determinare anche un aggravio non indifferente dei costi della Pubblica amministrazione, rivelandosi eccessivamente, e forse inutilmente, onerosa.

Segnala che, qualora dunque si ritenga che gli strumenti tradizionali attraverso i quali si esercita il controllo parlamentare sull'attività di Governo siano oggi da ritenersi insufficienti, e dunque si ravvisi la necessità di prevedere anche l'ulteriore strumento dell'accesso diretto ai documenti della pubblica amministrazione, sarebbe ragionevole ritenere che tale accesso vada ristretto a talune ipotesi, ad esempio prevedendo che il Parlamentare possa avanzare richiesta di un determinato documento solo in via residuale, solo cioè quando gli altri strumenti a sua disposizione si siano rilevati inadeguati o insufficienti, oppure solo quando il documento richiesto risulti determinante per l'esame, ad esempio di proposte di legge già all'ordine del giorno della Camera, e in ogni caso valutando la possibilità di prevedere che tale attività non pregiudichi la funzionalità degli uffici.

Senza dunque voler entrare nel merito in questa sede, evidenzia che occorre ragionare bene su quando tale accesso possa configurarsi davvero necessario, e sia tale da giustificare l'ulteriore aggravio di lavoro e di costi per la pubblica amministrazione.

Danilo TONINELLI (M5S) ritiene che la questione oggetto della proposta di legge in discussione sia politicamente molto rilevante, poiché riguarda la qualità stessa del nostro sistema democratico in un momento in cui il Governo ha un potere eccessivo, anche in prospettiva, alla luce del contenuto delle proposte di riforma costituzionale in discussione al Senato.

Ritiene che il provvedimento in discussione permetterebbe di rin vigorire la funzione ispettiva del Parlamento, oggi svilita ed inefficace. Sottolinea, inoltre, che la proposta di legge in titolo permetterebbe sia un adeguato controllo sulla pubblica amministrazione, valorizzando la trasparenza dell'azione amministrativa, sia un effetto deflattivo del contenzioso giurisdi-

zionale. Osserva, peraltro, che attraverso il diritto di accesso garantito al Parlamento, nei termini previsti dalla proposta di legge, si potrebbe ricorrere al sindacato ispettivo in ipotesi meramente residuali. Nel giudicare non rilevante il rischio di rallentamento dell'azione della pubblica amministrazione causato dall'attribuzione ai Parlamentari del diritto di accesso ai documenti amministrativi, ricorda che la proposta di legge prevede già un perimetro all'esercizio di tale diritto collegato alla necessità che lo stesso sia motivato da esigenze conoscitive connesse allo svolgimento dei compiti istituzionali. Invita, quindi, i colleghi del Partito Democratico a valutare gli effetti positivi conseguenti al testo in discussione.

Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD), nel ritenere particolarmente importante il tema del diritto di accesso, che coinvolge sia l'esigenza di trasparenza dell'azione amministrativa sia quello della tutela del diritto di riservatezza dei terzi, condivide la preoccupazione del collega Fiano circa la necessità di approfondire meglio le modalità con cui i parlamentari potrebbero esercitare tale diritto, al fine di non gravare eccessivamente sulla organizzazione della pubblica amministrazione. Aggiunge, inoltre, quanto al diritto di accesso dei consiglieri comunali e provinciali, che le norme regolamentari che ne disciplinano concretamente l'esercizio sono comunque soggette all'applicazione di dirigenti e funzionari.

Fabiana DADONE (M5S) osserva che la *ratio* della proposta di legge in discussione è dettata anche dall'esperienza maturata dai colleghi del suo gruppo in merito all'esercizio del sindacato ispettivo in Parlamento. Al riguardo, sottolinea che molto spesso è difficile reperire dalle pubbliche amministrazioni gli atti necessari per espletare efficacemente tale funzione. Auspica che la Commissione possa svolgere alcune audizioni al fine di approfondire le problematiche emerse nel corso del dibattito anche se, a suo avviso, l'ipotesi di paralizzare l'azione amministrativa a

causa del contemporaneo esercizio del diritto d'accesso da parte del complesso dei parlamentari della Repubblica è meramente di scuola e pertanto residuale.

Andrea GIORGIS (PD) ritiene ragionevole l'esigenza di conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione alla base della proposta di legge in discussione. Rileva, peraltro, che il problema dell'accesso agli atti amministrativi è strettamente connesso con quello della digitalizzazione degli atti della pubblica amministrazione da un lato, e con quello delle pronunce del Garante per la protezione dei dati personali in ordine ai protocolli relativi alla conoscibilità e alla divulgabilità degli atti dall'altro. Nel ribadire che condivide l'esigenza di rendere più snello e rapido l'accesso agli atti amministrativi, concorda con la collega Dadone circa la necessità di svolgere alcune audizioni per approfondire tali questioni.

Emanuele FIANO (PD), replicando al collega Toninelli, fa presente di condividere, come peraltro appena segnalato dal collega Giorgis, la necessità evidenziata dalla collega Dadone di svolgere audizioni per valutare le questioni emerse dal dibattito. A tal fine, sarebbe utile, a suo avviso, ascoltare su queste tematiche il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione ed il Garante per la protezione dei dati personali. Osserva che, analogamente a quanto previsto relativamente al diritto di accesso agli atti dei consiglieri comunali e provinciali, sarebbe opportuno prevedere una disciplina strutturata e di dettaglio per regolamentare il diritto di accesso dei parlamentari.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, fa presente che nella prossima riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione potranno essere concordate le audizioni da svolgere.

Danilo TONINELLI (M5S) auspica che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi della Commissione,

concordi un ciclo ristretto di audizioni. Replicando al collega Fiano, sottolinea che il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 846 del 12 febbraio 2013, ha già posto dei paletti all'esercizio del diritto di accesso da parte dei parlamentari. Giudica positiva, infine, la volontà manifestata dai colleghi del Partito Democratico di affrontare i problemi sottesi alla proposta di legge in discussione.

Gennaro MIGLIORE (SEL), nell'associarsi a quanto osservato dai colleghi circa l'importanza della finalità cui mira la proposta di legge in esame, suggerisce che il ciclo di audizioni, che sarà definito dall'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi della Commissione, comprenda anche l'audizione di rappresentanti dell'ANCI. Ritiene necessario approfondire con attenzione il problema del diritto di accesso anche per trovare soluzioni normative che scongiurino il rischio che si possano configurare indebite pressioni da parte dei Parlamentari sulla pubblica amministrazione.

Il sottosegretario Ivan SCALFAROTTO, nel segnalare che informerà il Ministro Madia ed il sottosegretario Delrio del dibattito svolto in Commissione sulla proposta di legge in esame, fa presente che, a suo avviso, un paese moderno deve garantire in modo facile e snello il diritto di accesso dei cittadini e quindi anche dei parlamentari agli atti della pubblica amministrazione. Nel ritenere la digitalizzazione degli atti della pubblica amministrazione un obiettivo da perseguire e nel condividere quanto evidenziato dal collega Fiano relativamente alla necessità di disciplinare il diritto di accesso senza gravare sulla funzionalità della pubblica amministrazione, osserva che il Governo è sensibile a tali tematiche.

Danilo TONINELLI (M5S) ritiene che, attraverso la digitalizzazione degli atti della pubblica amministrazione, molti dei problemi, oggi discussi, sarebbero già risolti. Aggiunge che, se le pubbliche amministrazioni si scambiassero i dati in loro



possesso, si creerebbero risparmi quantificabili in miliardi di euro. Ricorda, infine, che, come ha avuto modo di evidenziare più volte in appositi interventi svolti in Assemblea sul punto, a due anni dall'istituzione dell'Agenda digitale non è stata ancora data attuazione a questo fondamentale progetto.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.40.**

#### ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 219 del 16 aprile

2014, a pagina 64, seconda colonna, quarantaseiesima riga, deve leggersi:

la necessità di verificare la corrispondenza fra le affermazioni contenute nel Documento di economia e finanza e i reali effetti della riforma elettorale e della riforma costituzionale che peraltro in questa fase non sono state ancora approvate, atteso che ci si trova di fronte ad un percorso ancora *in itinere*, che richiederà ulteriori valutazioni. Ribadisce inoltre i propri dubbi in ordine all'assunto secondo cui la riduzione del numero delle forze politiche rappresentate alla Camera dei deputati – che è compresa tra le finalità della riforma elettorale – sarebbe un obiettivo da perseguire nell'interesse delle istituzioni e del Paese.

ALLEGATO

**DL 34/2014: Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese (C. 2208 Governo).**

**PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminato il nuovo testo del disegno di legge del Governo C. 2208, di conversione in legge del decreto-legge n. 34 del 2014, recante « Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese »;

considerato che la normativa contenuta nel decreto-legge è riconducibile, in linea generale, alla materia di potestà esclusiva statale « ordinamento civile » di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, alla quale la giurisprudenza costituzionale riconduce la disciplina dei rapporti di lavoro privato;

preso atto che l'articolo 2 contiene disposizioni in materia di apprendistato, con l'obiettivo di semplificarne la disciplina prevedendo la facoltà, e non più l'obbligo, per i datori di lavoro di integrare la formazione di tipo professionalizzante e di mestiere svolta in azienda, con l'offerta formativa pubblica;

evidenziato che, con specifico riferimento alla componente formativa del contratto di apprendistato, la materia della « formazione professionale » rientra nella competenza legislativa esclusiva delle Regioni ai sensi l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

sottolineato, al riguardo, che la Corte costituzionale con la sentenza n. 50 del 2005 ha chiarito che tale competenza legislativa esclusiva regionale riguarda esclusivamente la formazione professio-

nale pubblica, mentre la formazione professionale somministrata dai datori di lavoro in azienda – formazione aziendale – attiene alla materia di competenza esclusiva dello Stato « ordinamento civile »;

rilevato che la Corte costituzionale ha altresì precisato, nella sentenza n. 50 del 2005, che nella regolamentazione dell'apprendistato né la formazione professionale pubblica né la formazione aziendale « appaiono allo stato puro, ossia separate nettamente tra di loro e da altri aspetti dell'istituto », con la conseguenza che « occorre tenere conto di tali interferenze »;

osservato che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 425 del 2006 ha poi precisato che in materia di apprendistato, così come le Regioni non possono, nell'esercizio delle proprie competenze, svuotare sostanzialmente di contenuto la competenza statale, analogamente non è ammissibile riconoscere allo Stato la potestà di comprimere senza alcun limite il potere legislativo regionale;

ricordato, da ultimo, che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 176 del 2010, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 49, comma 5-ter, del decreto legislativo n. 276 del 2003 – introdotto dall'articolo 23 del decreto-legge n. 112 del 2008 – nella parte in cui rimetteva la definizione di alcuni aspetti del contratto di apprendistato professionalizzante, in particolare, la nozione di formazione aziendale, unicamente alla contrattazione collettiva, escludendo qualunque coinvolgimento delle Regioni;

preso atto, al riguardo, che la Commissione, all'esito dell'esame delle proposte emendative, ha modificato la disposizione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c) prevedendo che se la Regione non provvede a comunicare al datore di lavoro, entro quarantacinque giorni dalla comunicazione di instaurazione del rapporto, le modalità per usufruire dell'offerta formativa pubblica, ai sensi delle linee guida adottate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano in data 20 febbraio 2014, il datore di lavoro non è tenuto ad integrare la formazione di tipo professionalizzante e di mestiere con quella finalizzata alla acquisizione di competenze di base e trasversali;

preso atto, altresì, che l'articolo 3 (*Elenco anagrafico dei lavoratori*), al comma 1 reca una modifica all'articolo 4, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 7 luglio 2000, n. 442;

rilevato che tale disposizione interviene con una norma avente forza di legge su una disposizione di rango regolamentare, con l'effetto di operare una parziale rilegificazione della materia;

sottolineato che l'articolo 4 introduce disposizioni volte alla cosiddetta « smaterializzazione » del Documento unico di regolarità contributiva (DURC), rinviando a un decreto interministeriale, da emanare entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge, la definizione della nuova disciplina della materia;

rilevato, al riguardo, che la disposizione in esame, pur intervenendo su una materia regolata da fonti normative primarie delinea una procedura di delegificazione che si discosta da quella prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 per i regolamenti di delegificazione, in quanto non indica espressamente le norme oggetto di abrogazione;

sottolineato che l'articolo 5, aggiungendo il comma 4-*bis* all'articolo 6 del

decreto-legge n. 510 del 1996, demanda ad uno specifico decreto interministeriale i criteri per l'individuazione dei datori di lavoro beneficiari delle agevolazioni, già previste dalla legislazione vigente, per i contratti di solidarietà, entro i limiti delle risorse disponibili;

evidenziato che il citato articolo 5 non prevede un termine per l'emanazione del decreto interministeriale;

considerato che non sussistono motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

a) all'articolo 3, comma 1, al fine di evitare una rilegificazione della materia, valuti la Commissione di merito una riformulazione del testo che preveda che il Governo, entro una data da definire, provvede a modificare l'articolo 4, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 7 luglio 2000, n. 442, sostituendo le parole: « Le persone » con le seguenti: « I cittadini italiani, comunitari e stranieri regolarmente soggiornanti in Italia »;

b) all'articolo 4, che introduce disposizioni volte alla cosiddetta « smaterializzazione » del Documento unico di regolarità contributiva (DURC), rinviando, al comma 2, a un decreto interministeriale, da emanare entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge, la definizione della nuova disciplina della materia, valuti la Commissione di merito l'opportunità di indicare espressamente le norme oggetto di abrogazione;

c) all'articolo 5, valuti la Commissione di merito la previsione di un termine per l'emanazione del decreto interministeriale che definisce i criteri per l'individuazione dei datori di lavoro beneficiari delle agevolazioni, già previste dalla legislazione vigente, per i contratti di solidarietà, entro i limiti delle risorse disponibili.