




Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2017

Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare

**I PROSSIMI APPUNTAMENTI PARLAMENTARI IN
EQUILIBRIO TRA RIFORMA ELETTORALE E LEGGE DI BILANCIO**

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2017 Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	---

Era l'8 giugno quando il primo voto segreto metteva fine all'accordo politico che aveva portato in aula il disegno di legge di **riforma della legge elettorale** sul modello tedesco e interrompeva bruscamente il cammino parlamentare del provvedimento.

Tutto rimandato quindi in commissione: tecnicamente il disegno di legge veniva rinviato in commissione su decisione della conferenza dei capogruppo. Da quel momento tutto fermo e silenzio, almeno in Parlamento. Nei dibattiti politici invece le parole scorrevano, e raccontavano di indiscrezioni circa le preoccupazioni da parte della Presidenza della repubblica sulla mancata opera di aggiustamento della disciplina risultante a seguito degli interventi della Corte costituzionale. Le indiscrezioni arrivavano perfino a descrivere la stessa Corte costituzionale in allarme circa la tenuta complessiva del sistema.


Prima della pausa estiva le forze politiche si erano così lasciate con una decisione interlocutoria, cioè con un rinvio al mese di settembre per consentire una pausa di riflessione.

Con la ripresa dei lavori parlamentari, il 6 settembre, la commissione affari costituzionali della Camera affrontava subito l'argomento, cercando di capire quali fossero le effettive intenzioni dei gruppi in merito alla prosecuzione dell'esame del disegno di legge.

Al di là delle varie posizioni in quella occasione esposte, e che evidenziavano una serie di veti incrociati, era subito apparso evidente un problema di tipo procedurale chiaramente illustrato dallo stesso presidente della commissione: "secondo la prassi, in caso di rinvio in Commissione di un progetto di legge dopo che sia stata già discussa dall'Assemblea una parte del testo e, come nel caso di specie, approvati degli emendamenti, la Commissione riprende l'esame del provvedimento senza avere la possibilità di intervenire in alcun modo sulle parti del testo del progetto di legge che siano già state oggetto di deliberazione da parte dell'Assemblea e che risultino eventualmente modificate da emendamenti approvati."..... "Il nuovo lavoro della Commissione si dovrà quindi svolgere nel rispetto di tali vincoli."

Inutili i tentativi del relatore di superare quell'empasse procedurale, affermando che il vincolo per la commissione rappresentato dagli emendamenti approvati dall'Assemblea costituiva solo una prassi, che poteva essere quindi come tale superata da una decisione presa all'unanimità da tutti i gruppi. Per tutta risposta il presidente della commissione ribadiva che "nel caso di specie, la prassi parlamentare ha una valenza costituzionale e che tale prassi è retta dal principio del *ne bis in idem* . Se non fosse così si darebbe alla maggioranza il potere smisurato di tornare ogni volta su deliberazioni dell'Assemblea a lei non favorevoli. È un vincolo che vale per l'Assemblea e tanto più per la Commissione. Riguardo all'ipotesi ventilata di ricercare l'unanimità dei gruppi parlamentari al fine del superamento di detta prassi, rileva che tale condizione non potrebbe in alcun modo ritenersi idonea a superare la deliberazione dell'organo assembleare, formatasi attraverso la manifestazione di volontà dei singoli deputati, ad iniziare dai primi firmatari degli emendamenti approvati. Sottolinea infine come la questione procedurale sia stata da lui attentamente approfondita e ponderata, anche a fronte della sua iniziale propensione a valutare l'esistenza di eventuali margini di attenuazione del vincolo in questione."

Per inciso si ricorda che gli emendamenti approvati in aula concernevano le modalità di elezione dei deputati nella circoscrizione Trentino-Alto Adige/Südtirol ed erano finalizzati ad abrogare le disposizioni speciali attualmente vigenti per quella circoscrizione.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2017 Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	---

Con questi presupposti la promessa con cui si era chiusa la seduta della commissione circa la presentazione a breve di un nuovo testo unificato su cui ragionare sembrava a quel punto solo l'ennesimo tentativo di procrastinare senza decidere.

Tant'è che, tra le varie ipotesi emerse, vi era come extrema ratio anche quella di abbandonare proprio il disegno di legge e iniziare da capo presso il Senato un nuovo iter legislativo, a quel punto senza più vincoli di sorta, anche se ciò avrebbe probabilmente comportato, come sottolineato in risposta, il rischio di affossare la stessa possibilità di arrivare a una legge, "con la conseguenza di creare quel mostro giuridico che sarebbero i cosiddetti decreti di adeguamento dei sistemi derivati dalla sentenze della Corte costituzionale".

Senonché, improvvisamente anche questa volta, si è materializzato un nuovo accordo sempre tra quattro forze politiche (non esattamente le stesse che in precedenza avevano siglato il patto sul sistema tedesco) su un diverso modello di sistema elettorale.


Il 21 settembre il relatore del provvedimento ha così presentato la nuova proposta di testo unificato (la terza in ordine di tempo). Si tratta di quello che è già stato battezzato come Rosatellum 2.0, sistema questa volta misto, che prevede il 36% dei deputati eletti in collegi uninominali e il 64% con metodo proporzionale.

Un analogo testo di iniziativa parlamentare, che si vuole porre in parallelo, è stato intanto depositato anche al Senato (n. 2911).

Il 26 settembre, dopo due sedute abbastanza concitate (la seconda, in notturna, sospesa ben due volte) la commissione è finalmente riuscita ad adottare il testo base, ma in una nuova, ulteriore versione (la quarta quindi), elaborata in seguito all'approfondimento della questione posta da un gruppo relativamente ai possibili equivoci interpretativi sull'applicazione delle norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche a tutte le regioni a statuto speciale. Sono così stati anche fissati i tempi (estremamente brevi) per la presentazione degli emendamenti, per il 29 settembre.

La commissione aveva dovuto sospendere la votazione sull'adozione del testo base anche perché era stata chiesta una ulteriore valutazione da parte della Presidente della Camera sul rispetto nel testo degli emendamenti approvati in Aula, emendamenti che esprimevano la volontà di limitare i vantaggi che il sistema elettorale vigente offre alla minoranza linguistica tedesca nella Regione Trentino Alto Adige, mentre il testo proposto dal relatore avrebbe invece prodotto dei vantaggi per quei gruppi linguistici. Il nuovo sistema avrebbe quindi tradito sia la lettera che lo spirito di quegli emendamenti.

Per sciogliere i nodi procedurali emersi nel corso del dibattito e per fare chiarezza anche sui profili di ammissibilità delle proposte emendative che sarebbero state presentate è stato così necessario attendere la nuova valutazione della Presidente, nonostante il relatore avesse rassicurato sul fatto che nell'elaborare la proposta fosse stata tenuta nel massimo conto la precedente deliberazione dell'Assemblea e nonostante il ragionamento che quanto sostenuto dalle opposizioni avrebbe altrimenti comportato come conseguenza che il vincolo del voto dell'Assemblea si sarebbe esteso fino al punto da ritenere di non poter compiere più alcuna scelta sul tipo di sistema elettorale. La valutazione ha peraltro confermato quanto la Presidenza aveva deciso in prima istanza.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2017 Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	---

I tempi, ora. L'imminente presentazione della legge di bilancio, le elezioni regionali a breve e la fine della legislatura impongono un calendario dei lavori serrato, ma soprattutto strategico, sia dal punto di vista regolamentare che politico.

Il programma che si sta delineando prevedrebbe quindi l'inizio delle votazioni degli emendamenti in commissione il 5 ottobre, l'arrivo del testo in aula per il 10 ottobre, e l'approvazione da parte della Camera dei deputati in tempo per passare al Senato prima della presentazione della legge di bilancio. E, in quella sede, l'approvazione del testo senza modifiche, con un voto di fiducia.

Il condizionale, visto i precedenti, è ovviamente d'obbligo. In aula infatti si potrebbero riproporre gli stessi problemi di tenuta dell'accordo politico sottostante già visti prima dell'estate, essendo inevitabile un certo numero di votazioni a scrutinio segreto.


A questo fine, sempre indiscrezioni riferirebbero di tentativi di strategia regolamentare, a somiglianza di quanto avvenuto ai tempi dell'approvazione dell'ultima legge elettorale. Per ovviare il più possibile all'eventualità di affrontare votazioni a scrutinio segreto si starebbe infatti pensando all'utilizzo dello strumento del cd. "canguro" che consentirebbe, una volta approvata una disposizione di principio pretermessa alla disciplina sostanziale, di poter dichiarare inammissibili tutti gli eventuali emendamenti in contrasto.

Giocano un grande ruolo in questa partita anche le diverse regole del regolamento di Camera e Senato: è infatti prevista la possibilità di chiedere il voto segreto in misura più limitata al Senato, dove in pratica, in questo caso, sarebbe possibile la richiesta solo per le votazioni sulle questioni in materia di minoranze linguistiche. In quella sede i problemi potrebbero però arrivare dai numeri della maggioranza.

Quali alternative si prospettano in caso di fallimento parlamentare di questo secondo tentativo di disciplinare il sistema elettorale? Le ipotesi in campo, per disciplinare però solo quegli aspetti di incertezza che residuano a seguito delle due sentenze della Corte costituzionale, sono quelli che l'onorevole Sisto in commissione affari costituzionali aveva bollato come mostro giuridico, cioè dei decreti per adeguare i sistemi derivati dalla sentenze della Corte costituzionale": si vedrà se un decreto legge o, forse, più coerentemente con il presupposto da cui la Corte è partita per ritenere sussistente la sua competenza a decidere sulla materia, e cioè la circostanza che comunque residuasse un sistema elettorale in se' compiuto e "funzionante", un decreto a livello semplicemente amministrativo.

Al Senato intanto è all'esame della parallela commissione affari costituzionali il disegno di legge di **modifica al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361**, concernente l'elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, concernente l'elezione degli organi delle amministrazioni comunali, nonché altre norme in materia elettorale e di referendum previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione (n. 2708), già approvato dalla Camera in prima lettura.

Benché nella sostanza il provvedimento si occupi solo di taluni aspetti del procedimento elettorale, e in particolare del cosiddetto procedimento elettorale preparatorio e di contorno, per conseguire una maggiore trasparenza nello svolgimento delle operazioni di

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2017 Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	---

voto, taluno aveva addirittura tentato di proporre questo provvedimento, dal titolo peraltro ampio, come veicolo per trasferire al Senato tutta la discussione sul procedimento elettorale. Infatti, “Considerando che, presso l'altro ramo del Parlamento l'iter di riforma della legge elettorale sembra non avanzare con la necessaria speditezza, l'avvio dell'esame del disegno di legge in titolo potrebbe offrire l'occasione per trasferire presso il Senato la discussione sulla riforma elettorale, qualora maturassero le condizioni e fossero raggiunte le necessarie intese tra i Presidenti delle due Camere.”

Senonché, l'avvicinarsi della fine della legislatura e la presentazione da parte dei gruppi di un numero elevato di proposte di modifica ha fatto riflettere sulla stessa opportunità di proseguire l'esame del provvedimento, concludendo da ultimo da parte del relatore per l'accantonamento del disegno di legge, poiché sarebbe impossibile completarne l'iter in tempo utile. Eventualmente, alcune misure, quanto meno quelle su cui si registra un più ampio consenso, potrebbero essere introdotte in sede di esame dei disegni di legge di riforma della legge elettorale all'esame della Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati.


Parla di elezioni anche il disegno di legge all'esame della Camera volto a modificare il testo unico sugli enti locali in materia di **elezione del sindaco e del consiglio comunale** (n. 4002), il cui esame è iniziato solo a maggio di quest'anno ma è fermo dal luglio scorso, quando è stato adottato il testo base ed è stato fissato il termine di scadenza degli emendamenti. La proposta intende riformare il sistema di elezione dei sindaci e dei consigli comunali e al contempo rivedere le norme che determinano il procedimento relativo al deposito delle liste di candidati per questo tipo di consultazioni, “non modifica l'impostazione data al sistema di elezione degli organi di governo delle amministrazioni locali, ma si propone però di limitare la frammentazione politica, di aumentare il numero di comuni per cui utilizzare il sistema maggioritario a doppio turno e di rivedere la soglia di voti prevista per l'elezione del sindaco al primo turno”.

Sono intanto in pieno svolgimento (in parallelo) le manovre di avvicinamento alla **sessione di bilancio**.

Il primo passo è rappresentato dall'adozione da parte del Consiglio dei Ministri lo scorso 23 settembre della **Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza (DEF) 2017**, cui è allegata la Relazione al Parlamento redatta ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 243 del 2012.

Questa Nota, propedeutica alla legge di bilancio che dovrà essere presentata al Parlamento entro il 20 ottobre, registra i più recenti effetti positivi delle riforme strutturali e degli interventi di politica economica messi in atto dal Governo negli ultimi anni e aggiorna di conseguenza le stime sul quadro macroeconomico per l'anno in corso e il triennio successivo, nonché gli obiettivi programmatici rispetto a quelli contenuti nel DEF dell'aprile scorso.

Il 4 ottobre il provvedimento dovrebbe essere portato in aula, sia alla Camera che al Senato: già questo sarà un passaggio delicato, in quanto, proprio per effetto dell'articolo 5, comma 6 della legge di attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione, quando occorra aggiornare (sia in senso negativo che positivo) il piano di rientro verso l'obiettivo programmatico il governo deve presentare al Parlamento una relazione, nonché una specifica richiesta di autorizzazione,

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2017 Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	---

che deve essere approvata dal Parlamento a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti.

Solo successivamente il Governo potrà presentare il disegno di **legge di bilancio**.

Ed è proprio l'avvicinarsi della legge di bilancio, che quest'anno sarà presentata in prima lettura al Senato, che intanto probabilmente suggerisce il rinvio della discussione di talune leggi simbolo (vedi ad esempio il disegno di legge in materia di **cittadinanza**, n. 2092), nel timore di pregiudicarne il cammino, visti i precari equilibri della maggioranza in questo ramo del Parlamento.

In questo periodo si cerca infatti da più parti di fare appello in primo luogo al senso di realtà e al voto utile, affinché le forze politiche concentrino i loro sforzi sui due provvedimenti importanti di fine legislatura, uno dal punto di vista economico (la legge di bilancio) e l'altro dal punto di vista istituzionale (la legge elettorale).

Almeno a vedere i lavori parlamentari di questo mese di settembre i fatti sembrano venire incontro a questi appelli.

Indipendentemente da queste due priorità, che sicuramente rappresentano dei passaggi fondamentali, vi è da considerare che ci sono circa un centinaio disegni di legge approvati in prima lettura che attendono la conferma (34 alla Camera e 67 al Senato). Tra questi vanno ricercati in teoria i provvedimenti che hanno più possibilità di arrivare a termine, provvedimenti in molti casi frutto di un lungo lavoro istruttorio. Per ora si può solo notare che sono all'attenzione del Senato sia il maggior numero di provvedimenti, sia i provvedimenti di maggior spessore, e che rimangono solo circa una sessantina di giorni utili di lavoro per le Camere.

Sarà quindi determinante vedere quali saranno le decisioni (in primo luogo della maggioranza) relativamente ai provvedimenti che si riterrà opportuno calendarizzare ma, soprattutto, su quali provvedimenti verrà poi ritenuto politicamente strategico porre la questione di fiducia. Questione di fiducia della quale, va detto per inciso, si è visto un uso estremamente frequente nell'ultimo scorcio dei lavori parlamentari prima della pausa estiva, sia in fase di conversione dei decreti legge, sia su provvedimenti che attendevano da tempo di essere portati a conclusione (ad esempio la legge annuale sulla concorrenza e la riforma del processo penale).

Risulta quindi particolarmente importante monitorare il calendario e il programma dei lavori dell'aula, vero termometro della maggioranza.

Esaminiamo allora il calendario del Senato per il prossimo mese di ottobre, che si apre, come detto, con l'esame della Nota di aggiornamento al DEF e, a seguire, con il disegno di legge costituzionale in materia di tutela della **minoranza linguistica ladina** (n. 2643), già approvato in sole due sedute dalla commissione affari costituzionali in seconda deliberazione e con la **legge europea 2017** (n. 2886), appena approvata in commissione in seconda lettura.

Dal 10 ottobre:

- il disegno di legge delega in materia di riforma della disciplina delle **crisi di impresa e dell'insolvenza** (n. 2681), in seconda lettura in commissione. Qui si sta profilando un'ampia condivisione in commissione in ordine all'impianto complessivo del testo così




come approvato dalla Camera, e quindi una approvazione definitiva. Lo stesso rappresentante del governo è intervenuto per sostenere che “la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza riveste un rilievo molto importante per l'azione dell'esecutivo. Sottolinea che il Governo è aperto a valutare, sia in sede di esercizio della delega, sia considerando il loro possibile recepimento nell'ambito dell'esame di altri provvedimenti, le proposte migliorative che potranno essere avanzate nel corso dell'esame parlamentare. Ritiene però che, nella presente sede, si imponga un'approvazione senza modifiche del testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento, per non mettere a repentaglio il buon esito del lavoro fin qui svolto”. Qui va solo detto che sempre al Senato è attualmente all'esame della commissione industria un altro disegno di legge delega al Governo in materia di **amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza** (n. 2831), che presenta un contenuto parallelo a questo pur in un ambito distinto;

- il disegno di legge sulle modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli **orfani di crimini domestici** (n. 2719). Questo è un provvedimento che sembrava dovesse avere storia facile, tant'è che era stata proposta la sede deliberante: era infatti stato approvato in prima lettura all'unanimità. In commissione sono invece state sollevate alcune perplessità sull'impostazione e quindi l'iter si è svolto in sede referente e sono stati presentati addirittura 71 emendamenti e 13 ordini del giorno;
- il disegno di legge sulla **segnalazione di reati o irregolarità nel lavoro pubblico o privato** (n. 2208), in seconda lettura, è volto introdurre disposizioni in materia di tutela dei lavoratori, pubblici o privati, che segnalino o denunciino reati o altre condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del proprio rapporto di lavoro;

Dal 17 ottobre:

- il disegno di legge sulla **dieta mediterranea** (n. 313), in prima lettura;
- il disegno di legge sulla ratifica ed esecuzione della **Carta europea delle lingue regionali** o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992 (n. 560), provvedimento ormai “storico” attualmente in stato di relazione (in prima lettura ancora) dal 3 agosto;
- il disegno di legge in materia di **disposizioni anticipate di trattamento** (n. 2801), che benché sia in seconda lettura, è fermo in commissione sotto il peso dei tremila emendamenti presentati e del forte scontro politico su talune disposizioni introdotte, senza che al momento si veda un'ipotesi di mediazione;
- il disegno di legge di delega per lo **smaltimento dei fanghi in agricoltura** (n. 2323), provvedimento con un solo articolo di delega, ancora in prima lettura, che vuole dare compimento a un ordine del giorno al «collegato ambientale» (legge n. 221 del 2015), con cui il Governo si era impegnato ad aggiornare la normativa in materia di utilizzo dei fanghi di depurazione in agricoltura;
- il disegno di legge in materia di **aree protette** (n. 119). Approvato dalla Camera a fine giugno, è arrivato al Senato in terza lettura. In prima battuta si è tentato di proporre la approvazione direttamente da parte della commissione in sede deliberante, dando per scontato ormai l'approfondimento del tema e la condivisione politica. Il tentativo non è però andato a buon fine: troppe, si diceva, le modifiche apportate dalla Camera per

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2017 Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	---

non consentire un ulteriore esame, e comunque le opinioni all'interno della commissione erano contrastanti. "non essendovi l'unanimità dei consensi dei gruppi parlamentari in commissione, non è possibile procedere ai sensi dell'articolo 37, comma 1, del Regolamento. L'esame del disegno di legge proseguirà pertanto in sede referente". Quindi dopo una breve serie di audizioni informali e la fissazione del termine per gli emendamenti, sono arrivati addirittura ben 1072 proposte di modifica. Il cammino del provvedimento pare quindi più in salita del previsto.

- il disegno di legge sul **risarcimento dei danno non patrimoniale** (n. 2755), in seconda lettura;
- il disegno di legge sulla **fornitura dei servizi internet** (n. 2484), è in seconda lettura e in stato di relazione dal mese di maggio. Essendosi manifestata un'ampia condivisione politica, il testo è stato approvato dalla commissione senza modifiche rispetto all'altro ramo del Parlamento e si profila quindi una approvazione definitiva;


Vediamo adesso il calendario della Camera, come si vedrà sicuramente più leggero, se non fosse per l'arrivo del disegno di legge di riforma della legge elettorale:

Dal 3 ottobre:

- il disegno di legge sull'abbattimento delle **barriere architettoniche** (n. 1013), concluso in commissione ambiente in prima lettura e già avviato in discussione generale in aula dal mese di settembre, il provvedimento si propone di coordinare le diverse prescrizioni tecniche in materia di abbattimento delle barriere architettoniche, al fine di garantire l'omogeneità della disciplina ed il progressivo miglioramento dell'accessibilità degli edifici pubblici e privati e degli spazi e servizi pubblici o aperti al pubblico, o di pubblica utilità;
- il disegno di legge in materia di **demolizione dei maufatti abusivi** (n. 1994): Provvedimento che ha avuto un iter piuttosto travagliato: si è infatti appena conclusa in commissione la quarta lettura, che potrebbe non essere ancora quella definitiva;
- il disegno di legge in materia di **compensazione e di certificazione dei crediti** nei confronti delle pubbliche amministrazioni (n. 3411), in prima lettura;
- il disegno di legge sulle misure per contrastare il finanziamento delle **imprese produttrici delle mine antipersona** (n. 1994), all'esame in terza lettura;
- l'esame della **Nota di aggiornamento al DEF 2017**;
- il disegno di legge di **delegazione europea 2016-2017** (n. 4620), all'esame commissione in seconda lettura, e la relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2016.

Dal 9 ottobre:

- il disegno di legge di delega al Governo in materia di **sperimentazione clinica di medicinali**, nonché disposizioni per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (n. 3868), il cui esame in seconda lettura è sostanzialmente terminato in commissione il 27 settembre. Sarà da vedere se riuscirà ad essere approvato definitivamente in terza lettura;

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2017 Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	---

- il disegno di legge di modifica al TU di cui al DPR n. 361/1957, in materia di **elezioni alla Camera dei deputati** e al TU di cui al decreto legislativo n. 533/1993, in materia di elezione del Senato, nonché delega per la rideterminazione dei collegi elettorali uninominali (n. 2352), in prima lettura;

Dal 16 ottobre:

- il disegno di legge di delega al Governo per la revisione e il riordino della normativa relativa alle **concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico-ricreativo** (n. 4302): disegno di legge governativo importante, il cui esame in prima lettura è terminato in commissione.;
- il disegno di legge in materia di **domini collettivi** (n. 4522), in seconda lettura. Si tratta di una proposta di legge approvata in prima lettura con una sola astensione e con buone probabilità destinata a diventare legge, visto che l'esame in commissione è terminato senza modifiche;

Dal 23 ottobre:

- **il disegno di legge sul distacco del comune di Sappada** dalla regione Veneto e l'aggregazione alla regione Friuli Venezia Giulia (n. 4653).

Dal 30 ottobre:

- il disegno di legge sulle **disposizioni in materia di spettacolo** e deleghe al Governo per il riordino della materia (n. 4652), in seconda lettura;
- il disegno di legge sulle disposizioni in materia di **modalità di pagamento delle retribuzioni ai lavoratori** (n. 1041), in prima lettura;
- il disegno di legge di modifica dell'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e altre disposizioni concernenti la **tutela dei lavoratori dipendenti in caso di licenziamento illegittimo** (4388), in prima lettura.

Dato questo sguardo ai prossimi calendari dei Camera e Senato, torniamo a evidenziare alcune particolarità di questa ultima fase della legislatura.

Ad esempio vi è ultimamente una strana corsa a iniziare l'esame di provvedimenti nuovi in commissione, oppure a definire il più possibile provvedimenti già all'esame delle commissioni stesse, ma che non avrebbero di per sé grandi possibilità di arrivare ad approvazione, con la prospettiva a volte espressamente dichiarata di far transitare il contenuto dei provvedimenti stessi o parte di essi in legge di bilancio.

Un esempio è dato dal recente avvio al Senato dell'esame del disegno di legge concernente la **riorganizzazione delle agenzie fiscali** (n. 2837), provvedimento di iniziativa parlamentare che contiene misure per la revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali, finalizzata a dotare le agenzie fiscali di maggiore autonomia in materia finanziaria, organizzativa e di personale ed allo stesso tempo rafforzare la supervisione del Ministero dell'economia e delle finanze. Si tratta per la precisione di un disegno di legge che recepisce le indicazioni contenute nella risoluzione



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2017

Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare

approvata dalla stessa commissione finanze relativamente ai rapporti del Fondo monetario internazionale e dell'OCSE sullo stato dell'amministrazione finanziaria italiana.

Lo stesso presidente della commissione nel presentare il provvedimento auspica un'intesa tra i gruppi finalizzata a concludere in poche settimane l'esame del disegno di legge, "anche al fine di preconstituire le condizioni di un'interlocuzione positiva con il Governo in vista della predisposizione del disegno di legge di bilancio.

Il rappresentante del Governo, davanti alla domanda circa la possibilità che la revisione delle agenzie possa essere ricompresa nel disegno di legge di bilancio si è dimostrato aperto a questa ipotesi, esprimendo "la disponibilità a valutare il testo, ove ampiamente condiviso ed elaborato in tempi celeri, per la predisposizione del disegno di legge di bilancio."

Un argomento sotto traccia che potrebbe diventare protagonista di questi ultimi mesi, che non gode di grande clamore, ma che riveste un'importanza fondamentale nella dinamica dei lavori parlamentari e a cui sta lavorando un comitato ristretto, quantomeno al Senato, è quello della riforma dei regolamenti parlamentari.

Intanto però è di questi ultimi giorni l'approvazione definitiva di due provvedimenti importanti e il cui iter è stato particolarmente travagliato, anche se per motivi diversi: la modifica al **codice delle leggi antimafia** e delle misure di prevenzione e il sostegno e la **valorizzazione dei piccoli comuni**, il primo alla Camera e il secondo al Senato.

Per il codice antimafia i problemi sul cammino sono stati essenzialmente di tipo politico, sull'impostazione.

Per il disegno di legge sui piccoli comuni i problemi sono stati principalmente di ordine finanziario. Si tratta di un disegno di legge d'iniziativa parlamentare che è arrivato a termine dopo che per ben quattro volte, in quattro legislature, era approdato in Aula alla Camera senza esito. Da premettere che non si tratta di un provvedimento che ha per oggetto il riordino istituzionale, motivo forse fondamentale del buon esito rispetto ai tentativi del passato. Le finalità sono infatti quelle di favorire e promuovere lo sviluppo sostenibile economico, sociale, ambientale e culturale, promuovere l'equilibrio demografico favorendo la residenza in tali Comuni e promuovere la tutela e valorizzazione del patrimonio naturale, rurale, storico-culturale e architettonico. Ulteriore finalità è quella di favorire l'adozione di misure a vantaggio sia dei cittadini che vi risiedono, sia delle attività produttive, con riferimento al sistema dei servizi essenziali e con l'obiettivo di contrastare lo spopolamento e di incentivare l'afflusso turistico.

Sono stati tanti comunque i disegni di legge approvati in questi mesi in via definitiva, soprattutto prima dell'estate: i **decreti legge** (sul'obbligo vaccinale, sulle banche e sul rilancio del Mezzogiorno), la **legge annuale sulla concorrenza**, l'introduzione del **reato di tortura**, la riforma della **giustizia penale**, per finire con il provvedimento sull'istituzione di **ferrovie turistiche**, e l'istituzione di una **Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario** e finanziario.

A proposito di decreti legge va solo ricordata, per il suo rilevante aspetto istituzionale (che però mal si concilia con l'oggetto del provvedimento in cui è collocata, cioè il decreto legge n. 91/2017 che prevede disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno) l'introduzione del coinvolgimento dei rappresentati degli enti territoriali



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 e 29 settembre 2017

Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare

nell'ambito dell'attività della Commissione parlamentare per le questioni regionali (articolo 15 bis: "All'articolo 52 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, il terzo comma e' sostituito dal seguente: "La Commissione può svolgere attività conoscitiva e può altresì procedere, secondo modalità definite da un regolamento interno, alla consultazione di rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, della Conferenza delle regioni e delle province autonome e delle associazioni di enti locali, nonché di rappresentanti dei singoli enti territoriali").

Questo periodo storico complesso per le istanze autonomistiche ha anche visto recentemente la approvazione in prima lettura al Senato di un disegno di legge piccolo ma significativo, con una lunga storia alle spalle, che risale alla scorsa legislatura: un disegno di legge che si prefiggeva lo stesso obiettivo non riuscì infatti a giungere a conclusione.

In questa legislatura il provvedimento era stato esaminato rapidamente, addirittura con un tentativo di trasferimento in sede deliberante. Poi però il disegno di legge era stato abbandonato per due anni, per essere infine approvato in commissione a febbraio dell'anno scorso. Per lungo tempo è poi stato all'ordine del giorno dell'aula, esaminato nei pochi momenti liberi del calendario.


Si tratta del disegno di legge sul **distacco del comune di Sappada dalla regione Veneto** e sua aggregazione alla regione Friuli Venezia Giulia, già trasmesso alla Camera (n. 4653). Il provvedimento si inserisce nel procedimento previsto dall'articolo 132, comma secondo, della Costituzione, in base al quale le province e i comuni che ne facciano richiesta sono distaccati da una Regione e aggregati a un'altra quando la richiesta dell'ente interessato, previo referendum popolare e sentiti i Consigli regionali, sia approvata con legge della Repubblica.

La disposizione costituzionale non distingue le fattispecie in base alla natura ordinaria o speciale della Regione, tema che assume un particolare interesse per il caso in esame, in quanto il comune che chiede il distacco da una regione a statuto ordinario e chiede l'annessione a una regione a statuto speciale, il Friuli Venezia Giulia.

Nel giorno dell'approvazione in aula sono però state avanzate talune perplessità, non certo sul merito del provvedimento, ma sullo strumento utilizzato, in quanto per modificare il territorio di una Regione a statuto speciale dovrebbe essere utilizzato lo strumento della legge costituzionale. Questo per il fatto che il territorio della Regione a Statuto speciale è disciplinato dallo statuto stesso, cioè da una norma di livello costituzionale. Se si modifica il territorio di una Regione a Statuto speciale, in casi estremi potrebbe infatti venire meno la natura stessa della specialità.

A queste obiezioni è stato però risposto conclusivamente dallo stesso sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, facendo riferimento a quanto affermato dal Servizio studi del Senato, che «La procedura prevista all'articolo 132, secondo comma, non distingue infatti fra Regioni a statuto ordinario e Regioni a statuto speciale (i cui confini sono individuati dagli statuti approvati con legge costituzionale)».

Tra i disegni di legge approvati un piccolo posto a parte va riservato, come sempre, a quelli che si occupano della materia europea.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2017 Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	---

Come ultimamente accade le leggi che si occupano dell'attuazione del processo europeo si incrociano nel loro esame tra i due rami del Parlamento.

Questo si spiega benissimo con le parole del presidente della commissione politiche dell'Unione europea del Senato, che ricorda "l'intesa, ormai consolidatasi, tra le Commissioni Politiche UE di Senato e Camera, volta a rendere più efficace e rapida la modalità di recepimento della normativa europea in Italia. Trattasi di una sorta di "inemendabilità alternata e paritaria" tra i due rami del Parlamento, per cui si interviene sul testo base presentato dal Governo, vuoi del disegno di legge di delegazione europea, vuoi del disegno di legge europea, solamente da parte della Camera che detiene la prima lettura del medesimo provvedimento. Tale metodo ha consentito al Parlamento italiano, nel corso della corrente legislatura, di "velocizzare" la cosiddetta "fase discendente", permettendo, di tal guisa, di pervenire anche ad una consistente riduzione delle infrazioni comunitarie a carico dell'Italia."

Viene così inoltre data la possibilità ad ogni ramo del Parlamento di incidere per una parte del processo di attuazione.

La **legge europea 2017** è appena stata approvata al Senato in commissione (n. 2886), dopo essere stata approvata dalla Camera. Ai trenta articoli iniziali se ne sono aggiunti, in prima lettura, altri sedici. Si tratta del quinto disegno di legge europea dall'approvazione della legge n. 234/2012 e, quindi, dall'inizio della legislatura. L'intenzione sarebbe quella di approvare definitivamente il testo prima dell'inizio della sessione di bilancio.

Ad agosto è invece stata licenziata dal Senato e trasmessa alla Camera, dove è già all'esame in commissione dal 20 settembre, la **legge di delegazione europea 2016** (n. 4620). Anche qui, nel corso del primo esame sono state approvate delle modifiche rispetto al testo iniziale, e addirittura è stato modificato il titolo del provvedimento, poiché si è ricompreso anche l'anno 2017.


Accanto a questo disegno di legge, ed esaminata in parallelo, vi è la Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2016, che rappresenta il principale strumento per l'esercizio della funzione di controllo ex post del Parlamento sulla condotta del Governo nelle sedi decisionali dell'Unione europea.

Anche questo documento è stato già sottoposto all'esame del Senato, che ha proceduto all'approvazione della risoluzione relativa

Ricordiamo infine con una rapida carrellata alcuni provvedimenti che in questi ultimi mesi sono stati approvati in aula e quindi potrebbero avere più possibilità di arrivare a termine.

A giugno la Camera ha approvato il disegno di legge in materia di **delitti contro il patrimonio culturale**, il cui esame è subito iniziato al Senato (n. 2864), il disegno di legge sulla valorizzazione del **festival Umbria jazz** (passato al Senato con il n. 2872) e il disegno di legge sull'istituzione e disciplina della rete nazionale dei **registri dei tumori** (che al Senato è passato con il n. 2869).

Più recenti sono l'approvazione del disegno di legge che prevede **interventi per il settore ittico**, passato all'esame del Senato (n. 2914), del disegno di legge sulla disciplina e **promozione delle imprese culturali e creative**, analogamente già trasmesso al Senato (n. 2922) e del disegno di legge in materia di **delitti di truffa e di circonvenzione di persona**

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 e 29 settembre 2017 Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	---

incapace commessi in danno di persone ultrasessantacinquenni, e già trasmesso (al Senato con il n. 2909).

Tra i molti provvedimenti che si occupano di giornate celebrative possiamo ricordare che è appena stato approvato dal Senato il disegno di legge le **celebrazioni per i 150 anni dalla morte di Gioacchino Rossini** (n. 2227). E' invece appena diventato legge il disegno di legge per la **celebrazione dei 500 anni dalla morte di Leonardo da Vinci e Raffaello Sanzio e dei 700 anni dalla morte di Dante Alighieri** (n. 2810).

Il Senato infine ha infine da poco approvato anche il disegno di legge sul **Codice dello spettacolo**, stralcio del collegato sul cinema, già trasmesso alla Camera (n. 4652) e il disegno di legge sul **registro delle opposizioni** (ora alla Camera con il n. 4619).