

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

**(QUASI) TUTTO PROCEDE**

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

Ci sarebbe da dire, a presentazione e rapido commento di questi due mesi, che in Parlamento tutto o quasi procede, tranne la legge elettorale.

In effetti, nonostante le incertezze politiche (e quasi a voler smentire le voci di difficoltà della maggioranza e del governo) questo è stato un periodo positivo per il Parlamento e sono molti i provvedimenti, alcuni piuttosto rilevanti, che sono arrivati a conclusione: per citarne solo alcuni la legge per il contrasto alla povertà, la delega sulla protezione civile, la legge sulla responsabilità professionale del personale sanitario, per finire con il provvedimento sui minori stranieri non accompagnati, di recente approvazione. Per non parlare di tutti i decreti legge convertiti. Significativi passi avanti sono poi stati compiuti anche da altri provvedimenti, uno per tutti la riforma della giustizia penale, che pur con un voto di fiducia ha superato lo scoglio in seconda lettura del Senato e viaggia verso l'approvazione definitiva. Da segnalare anche, come bell'esempio di provvedimento innovativo e di civiltà, la approvazione in prima lettura e all'unanimità del disegno di legge che prevede iniziative nei confronti degli orfani di crimini domestici.

Tutto questo, è vero, spesso attraverso l'utilizzo dello strumento politico/regolamentare del voto di fiducia, tanto da far parlare di questo come ormai un metodo da parte del governo (siamo infatti ormai al ragguardevole traguardo di 83 richieste al Parlamento nella XVII legislatura su provvedimenti di legge, 46 solo al Senato).

In particolare questo strumento è utilizzato, anche per ragioni di tempo, quando si tratta di convertire decreti legge. Caso limite e travagliato è stato quello del decreto legge sulla proroga termini, approvato in entrambi i rami del Parlamento con voto di fiducia, lasciando per l'esame in seconda lettura solo otto giorni. Circostanza che ha fornito l'occasione per riproporre il tema delle disorsioni derivanti dalle modalità di esame dei decreti legge, che talvolta vengono appunto approvati da una sola Camera. Da ciò le polemiche e le affermazioni sull'"uso distorto della Costituzione" e sulla "lesione della dignità" di quel ramo del Parlamento cui per ventura tocca la seconda lettura di un disegno di legge di conversione.

Pragmaticamente come risposta un sottosegretario si è trovato a commentare che "si tratta di una prassi ormai reiterata che coinvolge entrambi i rami del Parlamento, comprese le reciproche lamentele".

La prassi è in effetti stata rispettata anche per il decreto legge sulla repressione dell'immigrazione illegale, appena approvato dal Senato con voto di fiducia e trasmesso alla Camera (n. 4394, che avrà solo pochi giorni per esaminarlo (scade il 18 aprile), e per il decreto, il terzo, che si occupa degli eventi sismici 2016/2017 (n. 2756), appena approvato definitivamente sempre al Senato e sempre con voto di fiducia. Un po' più di tempo è stato lasciato per la seconda lettura del decreto legge in materia di sicurezza delle città, in commissione ancora al Senato (n. 2754), che scade il 21 aprile: vedremo (ma sarà difficile) se oltre agli spazi temporali saranno lasciati anche spazi effettivi per modifiche nel merito. Per inciso si tratta di un provvedimento molto interessante, che tra le altre cose va ad incidere sulla polizia locale e disciplina forme di coordinamento tra Stato e regioni delle politiche pubbliche in materia di sicurezza, basandosi sulla cooperazione tra i diversi livelli di governo.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

Per finire il capitolo decreti legge, è appena stato approvato a tempo di record in aula alla Camera il decreto legge sui voucher (n. 4373), adottato per evitare lo svolgimento del referendum abrogativo ammesso sull'argomento dalla Corte di Cassazione.

Nell'attesa di conoscere quali saranno le linee guida della prossima legge di bilancio, come delineate dal Documento di economia e finanza atteso in consiglio dei ministri per il 10/11 aprile e il cui esame in aula in Parlamento è già stato fissato per il 26 aprile, il Governo prova intanto ad accelerare su uno dei provvedimenti simbolo delle riforme, cioè la legge sulla concorrenza.

In Parlamento ormai da due anni (risale alla primavera del 2015) e in stato di relazione dall'agosto scorso (n. 2085), la legge sulla concorrenza dovrebbe essere ormai in dirittura di arrivo nell'aula del Senato. Il provvedimento è stato un po' sfortunato nel suo cammino, poichè ha dovuto fare i conti con incidenti politici, quali le dimissioni del ministro di riferimento, ha dovuto dare la precedenza ad altri provvedimenti urgenti e, da ultimo, all'opportunità di non portare la discussione su temi che avrebbero fornito argomento di scontro politico alla vigilia del referendum costituzionale: ora dovrà fare i conti anche con le fibrillazioni del Senato a seguito di una nomina del presidente della commissione affari costituzionali avvenuta al di fuori degli accordi e delle logiche della maggioranza.

L'arrivo del nuovo Piano nazionale delle riforme allegato al DEF, che dovrebbe fare riferimento diretto e riprendere l'argomento della concorrenza come stimolo alle riforme e alla ripresa economica, sembrerebbe però l'occasione giusta per superare anche l'ostacolo dell'aula del Senato, per la quale il governo avrebbe già da quindici giorni autorizzato l'eventuale utilizzo dello strumento della fiducia. Ora rimane solo da vedere se il governo stesso riterrà o meno opportuno approfittare del provvedimento per tentare di introdurre ulteriori modifiche (così forzando la mano eventualmente attraverso un ritorno in commissione prima della fiducia), oppure approvare il testo così come già definito in sede di commissione.

Arriverà presto in Parlamento anche l'atteso e più volte preannunciato decreto sugli enti locali, destinato a risolvere almeno in parte i problemi lasciati aperti dall'approvazione repentina dell'ultima legge di bilancio, e la manovra (che prenderà con ogni probabilità anch'essa la forma di un provvedimento urgente) richiesta dall'Unione europea. Così come, per restare in argomento, verranno presto esaminati anche i due provvedimenti in materia comunitaria: l'uno, la legge di delegazione europea 2016, che è stato approvato dal Consiglio dei ministri il 3 marzo, l'altro, la legge europea 2017, con il suo carico di 25 direttive e 6 regolamenti, è invece stato approvato nel Consiglio dei ministri del 31 marzo. Entrambe hanno appena superato indenni il confronto con le regioni nella conferenza Stato regioni.

## **LEGGE ELETTORALE**

Ritorniamo ora alla legge elettorale, per provare a fare il punto della situazione. L'unica novità che possiamo riportare sull'esame delle modifiche alla legge elettorale, successivamente all'esito della sentenza della Corte costituzionale, è infatti paradossalmente il fatto che non ci sono novità.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

Quello che doveva essere l'argomento principe del nuovo anno parlamentare è ancora alla fase dello studio del metodo: nell'incertezza politica sull'impostazione da dare alla nuova disciplina, dopo quattordici sedute (l'avvio è del 9 febbraio) l'unica cosa certa è il numero delle proposte presentate, ben trenta, e la richiesta di rinvio dell'esame in aula da parte del presidente della commissione, esame che era previsto per il 27 febbraio (prudentemente con la formula "ove concluso dalla commissione"), poichè la commissione stessa ha manifestato l'esigenza di disporre di maggior tempo per l'esame. Per ora siamo quindi alla fase della illustrazione delle proposte: in quale direzione procedere per arrivare all'obiettivo complicato dell'adozione di un testo base è però ancora tutto da vedere.

Come taluno ha affermato, e tanto per capire l'empasse in cui versa la commissione: "la questione politica fondamentale, ancor prima di stabilire quale sistema elettorale prediligere, sta proprio nel far convergere il consenso sulla necessità di approvarla".

L'andamento dell'iter del provvedimento inizia però a sollevare alcune perplessità all'interno della commissione: la stessa decisione di attendere la sentenza della Corte costituzionale per entrare nel merito del dibattito è stata letta da taluno come una sconfitta istituzionale del Parlamento, che in questo modo avrebbe preferito delegare ad un organo terzo il compito di tracciare le linee su un tema così delicato. Si è così cercato di proporre, sempre e comunque a livello di metodo (sul quale si sta disquisendo fin troppo), di mettere da parte le discussioni sui modelli elettorali e di iniziare a ragionare su questioni specifiche, sulle quali si possa ragionevolmente raggiungere un punto di incontro (o almeno un minimo comun denominatore). Si è perfino arrivati a scomodare l'estetica platonica: "è utile partire dai punti di dissenso per togliere il superfluo, compiendo un'operazione analoga a quella richiamata dall'estetica platonica a proposito delle opere d'arte e dell'intervento dell'artista".

Uno dei pochi punti fermi è al momento, e per chiudere, l'arrivo in aula dei disegni di legge per la prima settimana di maggio (con il solenne impegno di approvare un testo entro l'estate). Come da più parti commentato, pare però che sulla volontà concreta di affrontare il tema prevalgano calcoli di tattica. Nel gioco, e non in senso positivo, è entrata anche la recente nomina del nuovo presidente della commissione affari costituzionali del Senato, casella molto importante in previsione del passaggio della legge al Senato.

Sono solo indiscrezioni invece quelle che vorrebbero, qualora entro gennaio prossimo non si riuscisse a definire una proposta, l'intervento di un decreto, cosiddetto tecnico, per adeguare le due leggi elettorali al disposto della Corte costituzionale: a che livello si dovrebbe porre questo decreto del governo (a livello amministrativo ministeriale o di normativa d'urgenza) lo vedremo a suo tempo, se gli eventi dovessero portare a questa conclusione.

## AUDIZIONI

Questa volta l'aspetto interessante in questo ambito viene non tanto da nuove indagini conoscitive (che peraltro ci sono), ma da un'audizione della commissione questioni regionali che, come da regolamento, è stata chiamata a dare il suo parere sull'esame in

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

seconda deliberazione del disegno di legge costituzionale di modifica dello statuto del Trentino Alto-Adige per la tutela della minoranza ladina (n. 2643).

Questo disegno di legge sta infatti impegnando il Parlamento con risvolti significativi dal punto di vista istituzionale per il tema, per la prima volta discusso apertamente, del procedimento di modifica degli statuti di autonomia e del ruolo dei consigli durante e in rapporto all'iter parlamentare.

Il problema è nato dalle sostanziali modifiche apportate al disegno di legge durante il passaggio alla Camera dei Deputati, e quindi dalla possibilità/opportunità/necessità di chiedere nuovamente il parere al Consiglio Regionale del Trentino Alto-Adige e ai Consigli regionali delle Province Autonome di Trento e Bolzano, o, comunque, di acquisirne l'avviso.

La stessa commissione bicamerale per le Questioni Regionali ha intanto proseguito sistematicamente le audizioni nell'ambito dell'Indagine conoscitiva sulle forme di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali e sull'attuazione degli Statuto Speciali: dopo i professori è stata la volta dei rappresentanti delle istituzioni, che hanno espresso sicuramente i contenuti più interessanti. Sono stati sentiti, come da programma, il sottosegretario agli Affari Regionali, il ministro per i rapporti col Parlamento, i rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, quelli della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dell'ANCI e dell'UPI, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, il Presidente del Consiglio di Stato e il presidente della sezione delle autonomie della Corte dei conti. L'intervento più interessante, del quale peraltro al momento vi è solo l'audio, è stato quello del sottosegretario Bressa.

Innanzitutto la sua audizione ha sgombrato decisamente il campo sul punto della effettiva percorribilità nella attuale legislatura della attuazione dell'articolo 11 della legge costituzionale del 2001 (cioè sull'allargamento della commissione per le questioni regionali con i rappresentanti delle autonomie). L'intervento non si è però fermato qui, ma ha provato a dare un contributo positivo per risolvere il problema, effettivamente concreto, del coinvolgimento delle regioni all'interno del processo legislativo, attraverso una piccola modifica normativa (delle norme che disciplinano il funzionamento della Conferenza Stato regioni), questa sì fattibile a breve su iniziativa del governo.

Si tratterebbe di prevedere, tra la prima e la seconda lettura di un disegno di legge a competenza "mista" di Stato e regioni, un passaggio consultivo in Conferenza Stato Regioni in una composizione particolare allargata: la soluzione sarebbe evidentemente transitoria e il passaggio avrebbe un significato essenzialmente politico.

Una risposta possibilista è stata data dal sottosegretario anche in merito a possibili sviluppi positivi dei lavori del tavolo istituito per studiare e perfezionare i processi di modifica degli statuti delle autonomie speciali, declinando però ogni ulteriore iniziativa autonoma in merito del governo.

Il 6 aprile è stata infine sentita la sottosegretaria alla Presidenza del consiglio dei ministri, a coronamento finale del ciclo delle audizioni: ora sarà interessante attendere il documento finale, che dovrebbe arrivare per la fine del mese.

Alla Camera le commissioni riunite affari esteri e politiche europee hanno deliberato un'Indagine conoscitiva sul futuro del progetto europeo, mentre la commissione giustizia

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

ha approvato il documento conclusivo della Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di adozioni ed affido.

Interessante infine l'audizione in commissione finanze al Senato del sottosegretario per l'Economia e le Finanze in materia di giochi pubblici, dove vengono delineate le intenzioni del governo per la disciplina del settore (il 7 marzo).

### **ATTIVITA' CONSULTIVA**

Anche a causa delle molteplici leggi di delega approvate recentemente che spesso rinviando ad un parere delle commissioni parlamentari competenti sulla disciplina di attuazione, il Parlamento si trova a svolgere una significativa attività consultiva nei confronti degli atti del Governo. Attività che ultimamente sta assumendo anche un valore quantitativamente rilevante.

In questi due mesi il Parlamento è stato principalmente occupato dagli otto schemi di attuazione della legge sulla riforma dell'istruzione (la legge n. 107/2015), sui quali sono stati solo da poco espressi tutti i pareri.

Appena in tempo per dare il cambio ai decreti dell'ultima fase di attuazione della legge sulla riforma della pubblica amministrazione (la legge n. 124/2015), la cosiddetta legge Madia, che stanno arrivando e impegneranno le commissioni nel mese di aprile.

Se la legge di delega è la stessa, le tipologie di atti sono due: abbiamo infatti innanzitutto i tre decreti legislativi correttivi approvati dal Governo a seguito della sentenza della Corte costituzionale (la numero 251/2017) in materia di licenziamento disciplinare, di società pubbliche e di dirigenza sanitaria.

Abbiamo poi i cinque decreti, questa volta del tutto nuovi, approvati nel Consiglio dei ministri del 23 febbraio proprio al limite della scadenza del termine per l'esercizio della delega. Si tratta in particolare dei decreti su:

- modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Atto n. 391);
- razionalizzazione dei processi di gestione dei dati di circolazione e di proprietà di autoveicoli, motoveicoli e rimorchi, finalizzata al rilascio di un documento unico documento unico di proprietà di autoveicoli (Atto n. 392);
- modifiche ed integrazioni al testo unico del pubblico impiego, di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (atto n. 393);
- modifiche al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, concernente le funzioni e i compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, concernente l'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e altre norme per l'ottimizzazione delle funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (Atto n. 394);
- disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia (Atto n. 395).

In ragione dell'urgenza data dalla imminente scadenza della delega, gli schemi di decreto legislativo sono stati trasmessi al Parlamento privi dell'intesa delle Conferenze, con la riserva di successiva trasmissione. I provvedimenti sono stati allora assegnati alle commissioni di competenza, sotto condizione che la pronuncia definitiva avvenga solo dopo l'acquisizione dei pareri e delle intese delle Conferenze, come da consolidata prassi

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

istituzionale. Nel frattempo le commissioni ne stanno approfittando per svolgere le audizioni preliminari.

Con riferimento ai due decreti che si occupano delle modifiche in materia di disciplina del pubblico impiego (assegnati alla commissione affari costituzionali e solo per osservazioni alla commissione lavoro), è interessante da segnalare quanto affermato in commissione lavoro, al Senato, circa un certo disallineamento tra tra il regime delle competenze delle commissioni permanenti del Senato stesso e il processo di progressiva convergenza tra il regime giuridico dei rapporti di impiego pubblico e e del lavoro privato, che sarebbe ormai giunto a compimento. Questa circostanza suggerirebbe l'opportunità di riunire in capo alla commissione lavoro la competenza relativa alla disciplina generale del lavoro pubblico e privato, proponendo quindi la relativa modifica regolamentare.

Il disallineamento appare ancora più evidente facendo il confronto con l'altro ramo del Parlamento, dove gli stessi atti sono invece stati assegnati alla competenza primaria della commissione lavoro.

Come sostenuto dallo stesso presidente della commissione lavoro, i testi di entrambi gli schemi ripropongono la necessità di non considerare separatamente la disciplina del lavoro pubblico da quella del lavoro privato. "Il decreto legislativo n. 29 del 1993, infatti, ha portato a conclusione il processo di privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico, fatta eccezione per alcune peculiari categorie (magistrati, avvocati e procuratori dello Stato, personale militare e forze di Polizia di Stato, personale delle carriere diplomatica e prefettizia, dipendenti delle autorità amministrative indipendenti, professori e ricercatori universitari). In questo settore, infatti, la contrattazione collettiva è venuta ad assumere un ruolo preminente e unicamente gli atti di "macro organizzazione" adottati dalle pubbliche amministrazioni, volti a individuare le linee fondamentali di organizzazione degli uffici e le dotazioni organiche complessive, conservano un'impostazione autoritativa di stampo pubblicistico. Auspica dunque che dalle osservazioni della commissione emerga un segnale chiaro in questa direzione. Fa riferimento, a tale proposito, anche alla disciplina del licenziamento e della mobilità, nonché alla opportunità di identificare con chiarezza nel settore pubblico la figura del datore di lavoro, che deve avere le stesse responsabilità e funzioni del datore di lavoro del settore privato. Paventa l'assenza nel provvedimento in esame, così come nell'Atto di Governo n. 393, di un disegno complessivo di riforma, che invece caratterizzò l'intervento normativo del 1993, preceduto da un intenso e proficuo dialogo tra le parti sociali."

Tra gli altri provvedimenti su cui in questo periodo sono state chiamate ad esprimersi le commissioni vi è infine da ricordare lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive in materia di contratti di concessione, appalti pubblici e procedure (n. 397).

### **DISEGNI DI LEGGE NUOVI**

Vediamo ora una piccola panoramica dei provvedimenti di iniziativa parlamentare dei quali è iniziato in questo periodo l'esame ex novo, iniziando dalla Camera, dove sono più numerosi: abbiamo il disegno di legge sulla Carta dei diritti universali del lavoro (n. 4064), sulla disciplina della qualificazione professionale per l'esercizio dell'attività di estetista" (2182), sull'istituzione del registro delle associazioni nazionali delle città di identità (n.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 6 e 7 aprile 2017

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare

3653), sulle modifiche delle disposizioni in materia di accordi prematrimoniali (n. 2669), in materia di reati contro il patrimonio culturale (n. 4220), in materia di separazione tra le banche commerciali e le banche d'affari (n. 488) e in materia di responsabilità del committente e dell'appaltatore (n. 4211).

Al Senato possiamo citare l' introduzione nel codice penale dei reati di costrizione al matrimonio, induzione al viaggio finalizzato al matrimonio e costrizione al matrimonio di persona minorenni (n. 2441), la delega al Governo per garantire il conseguimento della tracciabilità dell'identità degli autori di contenuti nelle piattaforme di reti sociali (n. 2575), le disposizioni in materia di inserimento lavorativo in agricoltura di soggetti con disturbi dello spettro autistico mediante l'affiancamento di tutor aziendali (n. 2306) e la prescrizione del diritto alla restituzione dei libretti di risparmio (n. 2490).

### **GIORNATE COMMEMORATIVE**

Il Parlamento continua poi e anzi accelera nella sua missione "educativa" attraverso provvedimenti non troppo impegnativi (soprattutto sotto il profilo finanziario) e nella maggior parte dei casi non "divisivi" politicamente, dedicati a giornate commemorative: solo ogni tanto qualcuno prova a ricordare l'opportunità di mantenere una certa prudenza rispetto alla proliferazione di questo tipo di iniziative, anche per non prestare il fianco a strumentalizzazioni politiche.

La natura abbastanza tranquilla di tali disegni di legge fa poi sì che nella quasi totalità dei casi venga chiesta la possibilità di approvazione direttamente in commissione in sede deliberante.

E' appena diventato legge a questo proposito il provvedimento sull'Istituzione della Giornata nazionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie (Camera n. 3683), ma sono diversi i disegni di legge in itinere che potrebbero avere a breve lo stesso destino, e quasi tutti all'esame della Camera.

In commissione trasporti si è infatti appena concluso il primo esame in sede deliberante del disegno di legge sull'Istituzione della Giornata nazionale in memoria delle vittime della strada (n. 3837), mentre la sede deliberante è stata chiesta per il disegno di legge sull'Istituzione della giornata nazionale degli italiani nel mondo (n. 3831) e per il disegno di legge sulla Istituzione della «Giornata della lotta contro la povertà» (n. 197), dichiaratamente finalizzato a una sorta di "pedagogia della solidarietà"

E veniamo ora ad analizzare qualche settore in particolare.

### **GIUSTIZIA**

La grande e positiva novità di questo settore è senza dubbio l'approvazione in seconda lettura, anche se con voto di fiducia, del disegno di legge di riforma del processo penale (n. 2067). Un altro disegno di legge significativo approvato (quantomeno per il tema particolarmente delicato) è quello che affronta e disciplina il rapporto tra la magistratura e le cariche elettive, cioè il disegno di legge relativo a "Disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e ricollocamento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione di incarichi di governo nazionale e negli enti territoriali", appena approvato dalla Camera in seconda lettura dopo essere stato ripreso



	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

improvvisamente in commissione a distanza di un anno e mezzo dall'ultimo esame, e che già stato trasmesso per la terza lettura al Senato (n. 116-B).

Sono state poi approvate e trasmesse al Senato, come già anticipato, le disposizioni in favore degli orfani di crimini domestici (n. 2719). In prima lettura sono stati poi approvati i disegni di legge sulla protezione dei testimoni di giustizia (n. 3500) e in materia di determinazione e risarcimento del danno non patrimoniale (n. 1063).

Il provvedimento più delicato di cui al momento si sta occupando la commissione giustizia è però senz'altro il disegno di legge in materia di legittima difesa (n. 2892), il cui esame è stato ripreso recentemente sull'onda degli echi della cronaca, dopo il rinvio che risale a un anno fa da parte dell'aula: il 28 marzo è stato adottato un nuovo testo base e sono stati fissati i termini per presentare gli emendamenti. Lo scontro politico sull'impostazione del provvedimento non pare però ancora risolto, visto che uno dei due relatori ha addirittura rinunciato all'incarico, e il ritorno in aula, previsto presto per il 19 aprile, non si preannuncia neppure questa volta sereno.

La commissione giustizia sta poi esaminando in quarta lettura, assieme alla commissione affari sociali, il disegno di legge sul cyberbullismo (n. 3139), provvedimento sentito dall'opinione pubblica ma che come pochi ha vissuto un iter caratterizzato da completi stravolgimenti tra una navetta parlamentare e un'altra. L'ultimo esame ha infatti voluto riportare il disegno di legge ad una impostazione volta a privilegiare un intervento normativo attraverso strumenti preventivi di carattere educativo, rispetto ad una precedente impostazione maggiormente repressiva e sanzionatoria. La scelta non è però stata accettata di buon grado dall'altro ramo del Parlamento, dove è stato chiaramente espresso il "disappunto per l'atteggiamento tenuto dal Senato, che ha ritenuto praticamente intoccabile il testo licenziato presso quel ramo del Parlamento in prima lettura ... vanificando di fatto il lavoro svolto da 630 deputati".

Anche al Senato i provvedimenti esaminati in commissione sono molti, ma la tabella di marcia non è così rapida come nell'altro ramo del Parlamento. Qui anzi va segnalato che l'altro grande disegno di riforma, quello del processo civile (n. 2284), manca per il momento all'appello, in quanto sembra temporaneamente fermo in commissione.

Le difficoltà della commissione, quantomeno organizzative, si potrebbero spiegare anche con quanto affermato recentemente dal presidente della commissione stessa: "sono attualmente assegnati alla commissione giustizia 14 disegni di legge già approvati dalla Camera dei deputati. A questi occorre aggiungere presumibilmente anche il disegno di legge recante modifiche alle disposizioni per l'attuazione del codice civile in materia di determinazione e risarcimento del danno non patrimoniale (A.S. n. 2755), approvato dalla Camera il 21 marzo, che deve ancora essere assegnato..... il numero elevato dei predetti disegni di legge costituisce una circostanza che dovrà essere oggetto di attenta valutazione nei prossimi uffici di presidenza, al fine di assicurare un'adeguata organizzazione dei lavori della commissione.". Tra i motivi della relativa difficoltà della commissione giustizia del Senato vi è anche quindi, paradossalmente, l'efficienza dell'altro ramo del Parlamento.

Tra i tanti provvedimenti all'esame qui in commissione vi è da citare il disegno di legge sulla demolizione di opere abusive (n. 580-B), alla terza lettura. Si tratta di un provvedimento che risale nel tempo, profondamente modificato in seconda lettura,

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

benché sul testo approvato in precedenza si fosse registrata un'amplissima convergenza, e che è finalizzato a risolvere alcuni importanti problematiche legate all'abusivismo edilizio che caratterizzano alcune situazioni ad alta tensione abitativa, e per questo la commissione vorrebbe arrivare ad una rapida approvazione definitiva.

## **AMBIENTE E TRASPORTI**

Iniziamo con la notizia positiva (anche se attesa) relativa alla approvazione definitiva da parte della Camera, il 23 settembre, della legge delega per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale e coordinamento della protezione civile (n. 2972).

Ora alla Camera è invece in aula il disegno di legge sulle aree protette (n. 4144), dopo un iter di soli tre mesi di esame in commissione, abbastanza rapido anche alla luce dei ben 700 emendamenti presentati sui 29 articoli del provvedimento, pur trattandosi di una seconda lettura.

Molti i disegni di legge all'esame del Senato in materia ambientale.

E' ad esempio sempre in seconda lettura il disegno di legge sul contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato (n. 2383), ma in questo caso non si può dire che l'esame sia stato veloce, e non accenna ad accelerare. Dal luglio dello scorso anno si stanno solo susseguendo le audizioni.

Analogo destino per un altro disegno di legge abbastanza controverso, quello sui principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque (n. 2343), disegno di legge che raccoglie gli esiti del referendum del 2011 ed è stato approvato dalla Camera dei deputati. Da un anno si stanno svolgendo audizioni e solo recentemente ne è stato ripreso l'esame, con il relatore che ha fatto il punto delle principali questioni emerse proprio grazie al ciclo di audizioni svolto: "il corposo numero di audizioni ha consentito di acquisire il materiale informativo utile ad apportare al testo in esame le correzioni utili al suo miglioramento. Nelle more della elaborazione dei contenuti comunicati dai soggetti auditi, numerosi sono stati i provvedimenti legislativi - in essere o in fieri - che, direttamente o indirettamente, intersecano la regolazione del settore."

Ora si aprirà quindi la discussione generale, nella quale verrà invitato ad intervenire il ministro dell'ambiente, perchè sarà sicuramente determinante per il seguito dell'iter conoscere la posizione dell'esecutivo su una materia così delicata.

Dopo un ciclo di audizioni riprende l'esame in commissione anche del disegno di legge in materia di rischio idrogeologico (n. 1101). La lunga sospensione (da ottobre scorso) e il ciclo di audizioni svolto hanno però indotto il presidente della commissione a proporre una modifica del disegno di legge per renderlo coerente con la normativa attuale. In tal senso è stato invitato il relatore a formulare proposte emendative volte ad eliminare le parti di testo non più attuali e a inserire previsioni rispondenti alla legislazione vigente.

Per passare al settore dei trasporti, va ricordato il disegno di legge sulla mobilità ciclistica (n. 2305), che al Senato era stato rinviato in commissione dall'aula a causa della mancanza della relazione tecnica sugli oneri finanziari del provvedimento, richiesta dalla commissione bilancio. In commissione l'esame è ripreso anche alla luce degli spazi finanziari che nel frattempo si sarebbero aperti con l'approvazione della legge di bilancio per il 2017, ma con l'obiettivo anche di comprendere all'interno di uno stesso

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 6 e 7 aprile 2017</p> <p>Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento</p> <p>Attività parlamentare</p>
---	--	---

provvedimento i contenuti di un disegno di legge analogo (sulla mobilità dolce), all'esame della commissione ambiente.

I contatti fra i relatori dei due disegni di legge vi sono stati, ma il risultato prefissato no. A quanto infatti riferito in commissione trasporti il relatore dell'altro disegno di legge avrebbe preferito mantenere distinti i due percorsi legislativi. Il 22 marzo è così terminato il secondo esame degli emendamenti presentati e il testo è stato trasmesso alle altre commissioni per il parere, per arrivare presto, di nuovo, in aula.

E' stato approvato da poco (a gennaio) dalla Camera con una larga convergenza e con il voto favorevole di tutti i deputati presenti in aula, il disegno di legge sulle ferrovie turistiche mediante il reimpiego di linee in disuso (n. 2670). Al Senato l'iniziativa legislativa ha trovato una commissione ben disposta e intenzionata ad arrivare presto all'approvazione definitiva. La relatrice ha infatti affermato che: "il provvedimento è assai complesso, anche da un punto di vista tecnico, ed è frutto di un lavoro lungo ed accurato svolto presso la Camera dei deputati e condiviso da tutte le forze politiche. L'iniziativa ha riscosso l'apprezzamento anche di tutte le associazioni che si occupano di ferrovie turistiche ed è quindi molto atteso, anche perché può contribuire effettivamente allo sviluppo economico di molti territori. Da contatti informali già in corso con il Governo, segnala che il testo è condiviso anche dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che è peraltro chiamato a un ruolo centrale nella concreta applicazione del provvedimento, attraverso l'emanazione di una serie di decreti attuativi."

Da queste premesse nasce quindi la recente richiesta di assegnazione del provvedimento in sede deliberante.

Il 14 marzo, dopo tre anni, è finalmente stato adottato alla Camera il testo base per il disegno di legge sul trasporto ferroviario di merci (n. 1964) ed è stato fissato il termine per presentare emendamenti.

## LAVORO

E' appena terminata (senza modifiche) la terza lettura in commissione al Senato del disegno di legge sulla tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale (n. 2233), provvedimento collegato alla manovra annuale di finanza pubblica e sul quale si riscontra una diffusa attesa circa la sua definitiva approvazione. L'esame era iniziato il 21 marzo, con l'intendimento condiviso sia dal Governo che dal relatore di pervenire ad una rapida conclusione. Il sottosegretario aveva infatti colto l'occasione per ricordare che alla Camera dei deputati le forze di opposizione, con l'unica eccezione del Gruppo di Sinistra italiana, si erano astenute o avevano votato a favore.

Protagonista della commissione lavoro al Senato è stato però il disegno di legge sulle misure in favore di persone che forniscono assistenza a parenti o affini anziani (n. 2048), il cui esame è iniziato solo a gennaio di quest'anno. Il tema è interessante e rimanda direttamente a scelte di politica assistenziale, sul presupposto che compiti di cura e di assistenza svolti a domicilio incidano sulla finanza pubblica in misura minore di quanto non pesino i servizi pubblici territoriali e ospedalieri.

Peraltro, a fronte dell'impossibilità del Governo di quantificare al momento stanziamenti sufficienti, la commissione pare orientata a definire, prima di tutto, la figura di quello che viene chiamato " caregiver familiare" come presupposto normativo, per lasciare ad un

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

secondo momento le future misure di sostegno finanziario. Si tratta di affrontare il riconoscimento di quei soggetti impegnati in una costante attività non professionale di cura e di assistenza di persone non autosufficienti, tema che è da quattro legislature all'attenzione del Parlamento e al quale fanno riferimento già alcune leggi regionali che intervengono con risorse a sostenere chi presta compiti di cura e di assistenza in famiglia (ad esempio trasformando l'assegno di cura in un assegno di contribuzione).

Alla Camera si è invece svolto il confronto più interessante del momento, che si è incrociato direttamente con le scelte politiche del governo.

Qui infatti la commissione lavoro è stata completamente monopolizzata dalla vicenda dei voucher, i buoni lavoro per prestazioni occasionali, sulla cui disciplina pende un referendum abrogativo, considerato politicamente molto pericoloso.

L'11 gennaio, con la pronuncia della Corte costituzionale che ha ritenuto ammissibile il referendum proposto dalla CGIL per l'abolizione dei voucher, la commissione ha ripreso l'esame di un disegno di legge sul lavoro accessorio (n. 584), provvedimento finalizzato a rivederne la disciplina ed il cui esame era iniziato già un anno fa. L'idea di un intervento normativo volto a riportare l'istituto del lavoro accessorio alla sua finalità originaria era quindi precedente all'iniziativa referendaria intrapresa.

Nell'ottica di abbozzare un intervento normativo volto a riportare i voucher alla finalità di «copertura» dei lavori occasionali (per farli emergere dal lavoro nero), in una corsa contro il tempo per evitare lo svolgersi della consultazione referendaria la commissione ha così lavorato per due mesi.

Il 14 marzo è stato adottato il testo base e il 16 marzo è stato concluso l'esame degli emendamenti, in una commissione presa un po' alla sprovvista dalle notizie di stampa che preannunciavano l'imminente adozione da parte del Governo di un decreto-legge di abrogazione dell'intera disciplina del lavoro accessorio. Così è stato effettivamente il giorno successivo: il consiglio dei ministri con una soluzione drastica abrogava l'istituto, superando e cancellando così anche tutto quel lavoro parlamentare che la commissione lavoro della Camera stava portando avanti. Ora, vista comunque l'imprescindibile esigenza che stava alla base dell'istituto, pare che nel prossimo Piano nazionale delle riforme verrà formalizzata una nuova regolamentazione dei buoni lavoro.

Al posto dei disegni di legge di iniziativa parlamentare di modifica dell'istituto è così arrivato nella stessa commissione lavoro il disegno di legge di conversione del decreto legge (n. 25/2017) adottato dal governo per abrogare l'istituto ("Disposizioni urgenti per l'abrogazione delle disposizioni in materia di lavoro accessorio nonché per la modifica delle disposizioni sulla responsabilità solidale in materia di appalti", n. 4373). Le disposizioni contenute nel decreto-legge realizzano un effetto abrogativo analogo a quello che discenderebbe dall'abrogazione referendaria, con l'unica differenza che l'articolo 1, comma 2, prevede anche una disciplina transitoria sull'utilizzabilità dei voucher richiesti entro l'entrata in vigore del decreto-legge.

L'esame del decreto legge è stato molto rapido (il 6 aprile è stato approvato alla Camera pur essendo stato assegnato alla commissione solo il 20 marzo) e senza molta possibilità di apportare modifiche, proprio per assolvere al suo compito fondamentale, che è quello di evitare la celebrazione il 28 maggio del referendum abrogativo.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

La commissione lavoro è anche riuscita nel frattempo a terminare l'esame del disegno di legge sulle modalità di pagamento delle retribuzioni ai lavoratori (n. 1041), che ora attende solo gli ultimi pareri per arrivare in aula.

## **AGRICOLTURA E INDUSTRIA**

Dopo quasi tre anni di esame alla Camera arriva finalmente a vedere l'orizzonte dell'aula il disegno di legge in materia di agricoltura biologica (n. 302). Si tratta di un testo unico che rappresenta una legge organica del settore attesa da tempo. Si spera che la lunga, accurata e ampia istruttoria possa favorire e accelerare i successivi passaggi del provvedimento, in aula e al Senato, come è accaduto nel caso del testo unico del vino. Si tratta inoltre di una iniziativa che già all'inizio riprendeva il lavoro svolto nelle due precedenti legislature in entrambi i rami del Parlamento.

La stessa cosa non si può invece dire per il disegno di legge in materia di interventi per il settore ittico (n. 338). Dopo quasi quattro anni di esame, due comitati ristretti e due testi unificati, la commissione ha deciso di chiedere il rinvio dell'approdo in aula, previsto per l'ultima settimana di marzo, per rivedere nuovamente il provvedimento sia alla luce delle osservazioni inviate dalle altre commissioni sugli emendamenti approvati, sia per rispondere alle nuove esigenze del comparto, che nel frattempo sono emerse. Da qui la decisione di rimettere per la terza volta le proposte di legge in comitato ristretto, pur ribadendo l'esigenza di concludere quanto prima l'esame del testo. Detto fatto, il 4 aprile è stato adottato un nuovo testo unificato.

Del tutto nuovo è il disegno di legge sull'istituzione del registro delle associazioni nazionali delle città di identità (n. 3653): un solo articolo che si propone di istituire, presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, il Registro delle associazioni nazionali delle città di identità allo scopo di «riconoscere il loro operato, in modo da capitalizzare le loro attività di valorizzazione e di promozione del patrimonio enogastronomico italiano nonché di superare la frammentazione dell'offerta attraverso la promozione di progetti nazionali di eccellenza legati direttamente alle produzioni». Sul testo è già stato fissato il termine per presentare gli emendamenti.

Dopo un breve passaggio in comitato ristretto, la commissione ha appena adottato il testo base per il disegno di legge sulla produzione e la vendita del pane (n. 3265).

Al Senato continua (anche qui da tre anni) l'esame in commissione del disegno di legge sulla dieta mediterranea (n. 313), ma non pare prossimo l'esito. Si è invece concluso l'esame del disegno di legge sugli agrumeti caratteristici (n. 1641), provvedimento interessante perché finalizzato a tutelare e a valorizzare alcune aree agricole caratteristiche, di particolare rilevanza sotto l'aspetto economico, culturale e ambientale, coltivate storicamente ad agrumi e ritenute di notevole interesse per il loro valore storico, paesaggistico e di salvaguardia del territorio rurale. Una volta approvato dall'aula il disegno di legge dovrà però tornare in terza lettura alla Camera.

Dopo un'approvazione in tempi abbastanza rapida alla Camera, il disegno di legge sulla disciplina dell'attività di home restaurant (n. 2647) è ora fermo al Senato in commissione attività produttive.

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento ha infatti comunicato che la Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica del

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

Ministero dello sviluppo economico ha provveduto ad attivare presso la Commissione europea la procedura di informazione relativa al disegno di legge. Tale comunicazione, trasmessa il 21 febbraio alla Commissione, comporta un periodo di astensione obbligatoria dall'adozione del provvedimento, la cui scadenza è fissata al 15 maggio.

E' terminato con l'invio alle altre commissioni del testo risultante dagli emendamenti approvati l'esame del disegno di legge sulla disciplina delle procedure di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi (n. 3671 ter), che è in seconda lettura.

Siamo invece alla fase di illustrazione degli emendamenti per il disegno di legge sulla sicurezza degli sport invernali (n. 1367), sul quale si è riversata una vera e propria valanga di proposte di modifica.

Nelle commissioni riunite Industria e Territorio si sta intanto svolgendo un ciclo di audizioni in relazione all'esame in seconda lettura del disegno in materia di prodotti cosmetici (n. 2582).

### **CULTURA E POLITICHE SOCIALI**

Sono due i provvedimenti importanti nel settore sociale e sanitario approvati in via definitiva in questo periodo: il 29 febbraio alla Camera il disegno di legge sulla responsabilità professionale personale sanitario (n. 259) e il 9 marzo al Senato il disegno di legge delega per il contrasto della povertà (n. 2494). Entrambi importanti e attesi. Un terzo provvedimento, che riguarda le misure in materia di protezione dei minori stranieri non accompagnati (n.1658), si è appena aggiunto, dopo l'ultima lettura della Camera. Si tratta nello specifico di una proposta che risale tecnicamente ancora al 2013, ma nella sostanza trae spunto dalle conclusioni della commissione bicamerale per l'infanzia e l'adolescenza, che aveva evidenziato la necessità di disciplinare il tema. Da qui la proposta appena approvata, che stabilisce il principio del divieto di respingimento per i minori privi di assistenza dei genitori o di adulti legalmente responsabili.

La novità maggiore (dal punto di vista culturale e politico) è però data dall'arrivo in aula il 13 marzo, dopo vari rinvii, del disegno di legge sul consenso informato nei trattamenti sanitari (n. 1142). Siamo infatti nel campo di quei disegni di legge in materia di diritti dei quali si lamenta la scarsa attenzione da parte delle forze politiche. Il cammino in aula procede però molto lentamente: una sola seduta a settimana per ora dedicata e molti emendamenti da affrontare.

A questo proposito la presidenza ha deciso di applicare l'articolo 85-bis del Regolamento, che prevede in particolare votazioni per principio e riassuntive, ma proprio in ragione della delicatezza dell'argomento, la stessa presidenza, al fine di consentire una più ampia valutazione delle questioni poste, ha ritenuto di ammettere alla discussione ed al voto un numero maggiore di emendamenti, pari al doppio di quelli che sarebbero consentiti.

Ricordiamo, per dare un'idea della difficoltà nel trattare il tema, che in commissione sono state necessarie 30 sedute, un anno di esame e sei mesi di comitato ristretto per riuscire a definire un testo per l'aula.

E' invece arrivato in commissione nel marzo scorso dal Senato il disegno di legge sulla sperimentazione clinica dei medicinali (n. 3868): dopo un ampio ciclo di audizioni informali a marzo è iniziata la discussione generale in commissione affari sociali alla Camera. Già in questa fase sono però emerse delle perplessità sul provvedimento, a parte

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 6 e 7 aprile 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

la circostanza relativa al fatto che la delega recata dal provvedimento in esame con molta probabilità non potrà trovare attuazione nel corso dell'attuale legislatura.

Il provvedimento di iniziativa governativa è particolarmente complesso e forse disomogeneo, affronta argomenti importanti e tra le altre cose prevede una revisione della disciplina delle professioni sanitarie. Al momento sono appena scaduti i termini per presentare gli emendamenti, ma le prospettive non sono delle migliori, stando appunto a quanto emerso in commissione.

Al Senato è proseguito in commissione l'esame del disegno di legge sull'uso dei medicinali per il trattamento veterinario di animali non destinati alla produzione di alimenti (n. 499), iniziato a gennaio: qui, dopo un lungo ciclo di audizioni, è stato dato mandato alla relatrice per l'elaborazione di un testo unificato, che sarà successivamente sottoposto alla commissione per la eventuale adozione quale testo base cui riferire le proposte emendative.

E' in commissione finanze ma interessa da vicino il sociale il disegno di legge delega sulle misure a sostegno dei figli a carico (n. 1473). Si tratta infatti di un provvedimento, di iniziativa parlamentare, che risale al 2015 e si propone di arrivare a disciplinare una forma di sostegno universale per i figli a carico legato all'ISEE, abolendo tutte le altre agevolazioni.

Mentre va registrata l'approvazione definitiva da parte della commissione istruzione del Senato in sede deliberante del disegno di legge sul patrimonio culturale immateriale (n. 2371), proseguono invece i lavori nella stessa commissione sul disegno di legge delega per il codice dello spettacolo (n. 2287 bis), stralcio di un articolo (il 34) dell'originario provvedimento collegato in materia di cinema e spettacolo. Il provvedimento delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la riforma della legislazione relativa a precise materie, tra cui l'attività, l'organizzazione e la gestione delle fondazioni lirico-sinfoniche, e la revisione e il riassetto della disciplina in materia di teatro, prosa, musica, danza, spettacoli viaggianti e attività circensi. Questo anche mediante l'emanazione di un unico «Codice dello spettacolo», con lo scopo di delineare un assetto organico e razionale al settore. L'avvio dell'esame in seconda lettura è abbastanza recente (lo scorso mese di novembre) e ora siamo alla fase decisiva della votazione degli emendamenti.

E' invece appena terminato l'esame in commissione alla Camera del disegno di legge sulla disciplina e promozione delle imprese culturali e creative (n. 2950): se le altre commissioni non avranno obiezioni sugli emendamenti approvati il testo arriverà in aula.