



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021  
Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento  
Attività parlamentari – La ripartenza

## **ATTIVITÀ PARLAMENTARI**

### **LA RIPARTENZA**



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

Le settimane che ci separano dall'ultima relazione hanno visto più di una novità nel panorama parlamentare.

Partiamo però con le costanti: i provvedimenti d'urgenza sono sempre preponderanti nei lavori parlamentari, e la loro gestione non si è dimostrata nei fatti molto diversa rispetto al passato.

Nel solo mese di aprile sono stati cinque i nuovi decreti legge approvati dal Consiglio dei ministri. Quattro decreti sono arrivati nel mese di maggio e già tre nella prima parte di giugno.

Anche grazie alla tecnica dell'accorpamento, ecco un'altra costante della gestione governativa dell'iter parlamentare di questi provvedimenti, sono però molti meno i decreti singolarmente esaminati. Circostanza questa che semplifica molto i lavori parlamentari, ma non aiuta certo alla linearità e chiarezza della gestione.

La possibilità di intervenire con modifiche sul testo poi rimane ancora appannaggio della sola Camera chiamata all'esame in prima lettura, riproducendo a Costituzione invariata quello che abbiamo già chiamato come una sorta di monocameralismo di fatto, temperato solo da una tacita regola dell'alternanza nella prima assegnazione.

A ulteriore dimostrazione di una certa standardizzazione dell'iter, nella maggior parte dei casi l'esame in commissione si chiude con una (o poco più) sedute conclusive dove vengono approvati tutti gli emendamenti, con i possibili rischi di valutazione (in particolare sulle coperture) che questo comporta.

Così è accaduto ad esempio nel corso dell'esame del primo **decreto noto come "Sostegni"** (in quanto destinato a fornire una risposta più efficace alle conseguenze sociali ed economiche dei provvedimenti restrittivi adottati per contrastare l'emergenza epidemiologica). L'approvazione in commissione di più di cento emendamenti in una sola seduta ha creato le premesse per un intervento correttivo della Ragioneria dello Stato sul testo del maxiemendamento, causando un esame in aula molto dialettico, anche all'interno della stessa maggioranza (si ricorda, una per tutte, la vicenda del superbonus).

Altra costante che questo governo sta iniziando a riproporre, nonostante le dichiarazioni di intenti e l'ampia maggioranza che lo caratterizza, è l'utilizzo del voto di fiducia. Il ricorso a questo strumento sta infatti progressivamente aumentando, dopo una prima fase virtuosa. Il decreto sostegni è stato addirittura approvato in entrambi i rami con un voto di fiducia e da ultimo, solo pochi giorni fa, il **decreto sulle riaperture (il numero 52)** al primo passaggio.

Ma veniamo, dopo questo lungo elenco di costanti alle novità con cui avevamo iniziato.

Queste sono sostanzialmente ascrivibili a due fenomeni: l'arrivo della fase attuativa del Piano di Ripresa e Resilienza e il miglioramento del quadro epidemiologico.

Dopo più di un anno vissuto all'insegna dei provvedimenti d'urgenza dettati dalla necessità di predisporre misure di contenimento e risposta alla emergenza sanitaria (a partire dal primo decreto, il numero 6 del febbraio 2020), il nuovo ed evoluto contesto ha portato innanzitutto a ricalibrare le politiche di intervento del governo, impostandole su due direttrici in chiave propositiva e di rilancio.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

Questo è avvenuto con il decreto n. 52, il primo decreto aperture, e trova esplicita conferma nella relazione accompagnatoria. “Il decreto si inserisce nella strategia di rilancio del Paese come reazione alla crisi dovuta all'emergenza pandemica in corso. Tale strategia è fondata su due pilastri: previsione di un dettagliato calendario per le riaperture e per l'allentamento delle limitazioni degli spostamenti sul territorio nazionale, adozione di misure di sostegno all'economia e alle imprese e per il rilancio della crescita grazie agli investimenti. Questa strategia si fonda altresì su una situazione sanitaria in positiva evoluzione, a seguito del rallentamento della curva dei contagi e dell'accelerazione della campagna vaccinale.”. A questo primo pilastro sulle riaperture (che ha già visto un secondo step evolutivo con il decreto n. 65), è così seguito il secondo pilastro, con il decreto sostegni bis (numero 73).

Il secondo fenomeno, cioè il passaggio alla fase attuativa del Recovery Plan, ha invece comportato il debutto in Parlamento dei primi decreti ad esso direttamente collegati, e in via progressiva lo spostamento su di essi dell'attenzione, con l'apertura di una nuova ed ampia stagione di riforme.

Per dirla in poche e semplici parole: all'emergenza sanitaria nell'orizzonte parlamentare sta subentrando, via via scalzandola, la strategia attuativa del PNRR e le riforme ad esso connesse.

Questo per ora sta avvenendo a livello di decreti legge, ma sullo sfondo e in prospettiva si allargherà a un largo spettro di attività ordinaria (cioè di iniziative legislative), in coerenza con il crono programma degli interventi dettagliatamente contenuto nell'ultima versione del Piano presentata in sede europea.

Ricordiamo brevemente gli antefatti e ricapitoliamo il quadro: il 25 aprile il Governo ha trasmesso al Parlamento il testo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che è stato oggetto di comunicazioni del Presidente del Consiglio alla Camera e al Senato il 26 e 27 aprile. Sulle comunicazioni sono state rispettivamente approvate due risoluzioni.

Il 30 aprile 2021 il Governo ha quindi ufficialmente trasmesso il **testo definitivo del PNRR** alla Commissione europea.

Il Piano delinea un “pacchetto completo e coerente di riforme e investimenti”, necessario ad accedere alle risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione europea. Le riforme, che sono la parte che qui interessa da vicino, sono descritte nella seconda parte del documento, con un'indicazione sulla loro impostazione di fondo (orizzontali, abilitanti, di settore con riferimento alle singole missioni e di accompagnamento), dello specifico strumento legislativo che si intende adottare (decreto-legge, legge-delega o legge) e dei relativi tempi di adozione (quasi sempre previsti).

Il PNRR contempla quindi 53 misure legislative: 9 di queste saranno adottate con decreto-legge; 12 con legge delega; per una si prevede l'adozione di un decreto legislativo. Delle 53 misure 8 sono associate a provvedimenti dichiarati, in base al Documento di economia e finanza 2021, collegati alla manovra di finanza pubblica. Per 10 delle 53 misure legislative risulta inoltre già avviato l'iter parlamentare di progetti di legge sulla medesima materia.

Se fino ad ora avevamo come privilegiato criterio di orientamento dell'attività legislativa del governo quanto contenuto nel DEF, sui collegati alla manovra finanziaria, ora dovremo fare riferimento più ampio ma preciso anche e soprattutto ai collegati al PNRR, dei quali i primi sembrano destinati a rappresentare un sotto insieme.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

Avremo tempo per seguire da vicino tutte le riforme previste dal Piano. Partiamo dalle prime, quelle la cui adozione è prevista subito, entro il mese di maggio, e che configurano la maggior parte (sette su nove) di quelle per le quali si indica come strumento normativo il decreto legge.

Con due decreti legge, il primo, il **numero 77**, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale il 31 maggio e intitolato "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure" e il secondo, il **numero 80** approvato dal Consiglio dei ministri il 4 giugno e dedicato alle "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia", si può dire che l'obiettivo del primo mese è stato raggiunto.

Il decreto sulla governance e la semplificazione, il cuore del Piano, è stato assegnato per la conversione alla Camera (n. 3146), alle commissioni riunite affari costituzionali e ambiente (con il contributo quindi di due relatori), dove l'esame è iniziato già il 10 giugno, con l'avvio di un ciclo di audizioni. La portata del provvedimento e l'ampio spettro dei settori coinvolti da questo "imponente" provvedimento di 67 articoli, con una prima parte dedicata alla Governance per il PNRR (con il Sistema di coordinamento, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo del PNRR, i Poteri sostitutivi, il superamento del dissenso e le procedure finanziarie) e una seconda parte alle disposizioni di accelerazione e snellimento delle procedure e di rafforzamento della capacità amministrativa, comporterà una difficile composizione delle istanze provenienti dalle singole commissioni e quindi un impegnativo esame parlamentare. Esame che peraltro si preannuncia già particolarmente rapido, sempre per mantenere le scadenze previste nel piano.

L'altro decreto, il numero 80, per calibrare i pesi politici e gli impegni sui due rami è stato assegnato al Senato, con il numero 2272.

Come cita il comunicato stampa del Consiglio dei ministri, "Il decreto segue quelli già approvati, relativi alla governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e alla semplificazione, e costituisce così il terzo pilastro dell'assetto normativo che consentirà la piena attuazione del Piano. Le norme introdotte definiscono percorsi veloci, trasparenti e rigorosi per il reclutamento di profili tecnici e gestionali necessari e pongono le premesse normative per la realizzazione delle due riforme trasversali previste dal PNRR: la pubblica amministrazione e la giustizia." Solo per accennare alla portata del provvedimento e alle modifiche alla materia relativa al reclutamento nella pubblica amministrazione che si stanno condensando in pochi mesi, va ricordato che il decreto stabilisce che per i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato si applica la riforma dei concorsi pubblici contenuta nel decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44.

Terminiamo per ora questo capitolo con un provvedimento, il **decreto legge n. 59/2021**, che al PNRR si ricollega direttamente, in quanto prevede a sua volta un **Piano nazionale per gli investimenti complementari**, costituito al fine di integrare, con risorse nazionali, gli interventi del PNRR. Il Piano è stato dotato di complessivi 30,6 miliardi di euro per gli anni dal 2021 al 2026 e ad esso, costruito sostanzialmente in parallelo, si applicano le stesse procedure e modalità di approvazione e attuazione dei progetti individuate per il PNRR.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

All'esame della commissione bilancio del Senato, il disegno di legge di conversione (n. 2207) sarebbe già previsto in aula per la settimana a partire dal 15 giugno.

Si ricorda che in base alla Relazione predisposta dal Governo per l'ultima richiesta di autorizzazione, approvata in Parlamento nel mese di aprile, le risorse derivanti dal maggior indebitamento erano destinate, oltre che al rafforzamento delle misure di sostegno alle famiglie e alle imprese, proprio alla previsione, a carico di risorse nazionali, di un Piano complementare per progetti del PNRR che eccedano le risorse europee destinate all'Italia.

Tra i primi disegni di legge "di peso" in arrivo il crono programma delle riforme del PNRR indica entro luglio il **disegno di legge annuale sulla concorrenza** e la **legge delega di riforma del sistema fiscale** (questa peraltro già qualificata come collegato dal DEF).

A proposito di quest'ultima riforma il ministro dell'Economia, anche recentemente in audizione alla Camera, ha confermato che il governo presenterà entro la fine di luglio il disegno di legge delega per la riforma del fisco e che questo si ispirerà alle conclusioni dei lavori delle commissioni Finanze di Camera e Senato, che hanno svolto ben 61 audizioni tra esperti del settore, istituzioni nazionali e internazionali e ora si accingono a terminare i lavori dell'indagine conoscitiva. I presidenti delle due commissioni avranno quindi ora il difficile compito di arrivare a un documento conclusivo di sintesi a chiusura dell'indagine.

Se è vero che i temi connessi alla attuazione del PNRR stanno rapidamente guadagnando spazio nelle priorità della programmazione parlamentare, non per questo sono ancora diventati residuali i provvedimenti legati al tema della pandemia, sui due fronti che abbiamo accennato delle riaperture (e della gestione della campagna vaccinale) e dei ristori.

Il decreto che ha dato il via alla svolta come si diceva è stato il numero 52, che è appena stato approvato (il 9 giugno) in prima lettura alla Camera con voto di fiducia ed è già all'esame al Senato, dove è previsto la settimana prossima in aula (n. 2271).

In commissione al primo passaggio, sia per un'opera di semplificazione anche in vista dell'arrivo dei provvedimenti legati al PNRR, sia per la connessione dei temi, sono stati inseriti altri due decreti successivamente emanati, e gli articoli sono quindi lievitati.

Nel testo sono infatti confluiti il **decreto proroghe di primavera (n. 56)** e il **secondo decreto sulle riaperture (n. 65)**, volto a integrare il quadro delle misure già previste dal precedente decreto sulla base di una situazione sanitaria in positiva evoluzione, a seguito del rallentamento della curva dei contagi e dell'accelerazione della campagna vaccinale, al cui interno vi è anche la modifica dei parametri per la collocazione delle regioni nelle zone a rischio. Questi decreti non hanno quindi mai in realtà iniziato il loro corso parlamentare in via autonoma.

Indipendentemente da questi innesti, il lavoro in commissione ha arricchito ed affinato il testo originario (con modifiche volte soprattutto a determinare l'ambito dei destinatari di determinate disposizioni e a specificare e articolare meglio il novero delle attività consentite e con misure mirate sulle strutture sanitarie e sociosanitarie. Anche al decreto legge di proroga termini legislativi originario, che interveniva su varie materie, tra le quali il lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni e i rendiconti e bilanci degli enti locali, delle regioni, delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, ulteriori disposizioni di proroga si sono aggiunte in corso di esame.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

Censore della pratica della “confluenza tra diversi decreti-legge”, consigliando di limitare tale fenomeno a circostanze di assoluta eccezionalità da motivare adeguatamente, è da sempre il comitato per la legislazione. Questa volta, tuttavia, la posizione del comitato è stata più indulgente, vista anche la complessità di questa fase dei lavori parlamentari, e “la decisione del Governo, sollecitata dal comitato, di spostare a livello legislativo, con norme inserite in successivi decreti-legge, parte delle prescrizioni fin qui affidate ai DPCM e all'intreccio quasi inevitabile tra più provvedimenti d'urgenza in corso di conversione che ciò comporta”.

La nuova impostazione, che segna una svolta rispetto al passato sul metodo degli strumenti normativi utilizzati dal governo, con una nuova centralità del Parlamento e quindi il ritorno progressivo alla normalità del procedimento legislativo, è stata salutata positivamente anche in molti degli interventi in aula in sede di discussione sulla fiducia.

Non si può terminare il panorama dei provvedimenti sulla pandemia senza parlare di quello che rappresenta il secondo pilastro della strategia di rilancio del Paese, cioè del **decreto n. 73** sulle “Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali (il cosiddetto decreto **Sostegni bis**), attualmente all'esame della commissione bilancio della Camera in prima lettura. Dopo un breve ma significativo ciclo di audizioni è appena iniziato l'esame del disegno di legge di conversione (n. 3132), ma è già di ieri, giovedì 10 giugno, la scadenza del termine per la presentazione degli emendamenti, circostanza questa che denota la volontà di esaminare il provvedimento velocemente. Resta però da vedere quale sarà l'organizzazione dei lavori in commissione e quali saranno gli effettivi margini di modifica (anche dal punto di vista finanziario) del testo nel corso della conversione.

Il decreto legge infatti, che si compone di 78 articoli, suddivisi in 9 Titoli, se considerato assieme al precedente decreto legge n. 41 del 2021, cosiddetto Sostegni 1 (che era stato esaminato dall'altro ramo del Parlamento), come illustrato dal relatore “costituisce indubbiamente un intervento capace di mobilitare complessivamente, in favore delle diverse categorie produttive e sociali duramente colpite dagli effetti della pandemia da COVID-19, un quantitativo davvero assai ingente di risorse finanziarie, per un ammontare di circa 70 miliardi di euro per il solo anno 2021.”. Va ricordato che tali oneri, per la parte più significativa, sono posti a carico delle risorse rivenienti dal c.d. secondo “scostamento” di bilancio 2021, autorizzato dalle Camere ad aprile.

Finiamo veramente il capitolo dei decreti legge, che come evidente è estremamente ampio e complesso e preannuncia una estate intensa di lavoro, con gli ultimi provvedimenti arrivati dal Consiglio dei ministri.

Il primo è il decreto legge 8 giugno 2021, n. 79, recante “**Misure urgenti in materia di assegno temporaneo per figli minori**”, già assegnato al Senato per la conversione (n 2267).

Il provvedimento istituisce, a decorrere dal 1° luglio 2021 e fino al 31 dicembre 2021, un assegno temporaneo destinato alle famiglie con figli minori che non abbiano diritto agli assegni al nucleo familiare. Per lo stesso periodo, la disposizione accresce in via temporanea l'importo degli assegni al nucleo familiare. Il provvedimento trova le sue premesse nella necessità di introdurre, in via temporanea e nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi della legge n. 46 del 2021, misure immediate volte a sostenere la genitorialità e favorire la natalità.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

Il secondo e per ora ultimo, arriva dalla riunione del Governo del 10 giugno, e prevede “**Disposizioni urgenti in materia di cybersicurezza**, definizione dell’architettura nazionale di cybersicurezza e istituzione dell’Agenzia per la cybersicurezza nazionale”.

Veniamo ora a vedere qualche ambito settoriale, come sempre, ma con qualche osservazione generale in premessa.

Intanto si può osservare che in questi ultimi mesi si è manifestata una significativa e produttiva ripresa dell’attenzione sui disegni di legge ordinari, anche di iniziativa parlamentare. Molti sono stati infatti i provvedimenti che hanno iniziato il loro cammino, sui temi più vari, e significativi sono stati i traguardi raggiunti (anche inaspettati) su disegni di legge già da tempo all’esame.

Ma c’è un altro aspetto interessante da notare. In più di una occasione si è riusciti a trovare una sintesi nel corso dei lavori tra le varie forze politiche, superando dei nodi di blocco, e a questo scopo si è rivelato particolarmente favorevole e funzionale lo strumento regolamentare del comitato ristretto, all’interno del quale paiono in effetti ritrovarsi le premesse ideali per finalizzare positivamente i lavori in commissione, come una specie di stanza di compensazione.

## RIFORME

Partiamo in questa carrellata dal tema delle riforme istituzionali, anche proprio come esempio di come la parentesi dei lavori in comitato ristretto possa dare un contributo fondamentale al raggiungimento di una sintesi politica per l’approvazione.

Su questo fronte arrivano tre novità, tutte negli ultimi giorni.

In ordine di tempo le ultime arrivano nello stesso giorno una dall’aula del Senato e una dall’aula della Camera.

Iniziamo con la Camera, dove il 9 giugno è stato approvato, dopo un percorso tortuoso e un lungo sostare in attesa dell’aula, il disegno di legge costituzionale di **modifica all'articolo 58 della Costituzione, in materia di elettorato per l'elezione del Senato della Repubblica**, già approvato, in un testo unificato, in prima deliberazione, dalla Camera e approvato, senza modificazioni, in prima deliberazione, dal Senato. (n. 1511).

Ormai manca quindi solo l’“ultimo miglio”, per questa modifica costituzionale che rappresenta uno dei correttivi chiesti al momento dell’approvazione della riforma del taglio dei parlamentari.

Si tratta di una riforma costituzionale molto semplice e piccola (si risolve in un articolo. “Al primo comma dell'articolo 58 della Costituzione, le parole: “dagli elettori che hanno superato il venticinquesimo anno di età” sono soppresse.”), ma che, come è stato evidenziato, rappresenta dal punto di vista sostanziale una riforma di eguaglianza. Il dibattito sull’opportunità di uniformare l’elettorato attivo di Camera e Senato arriva però da lontano (almeno dal 2006).

Questo passaggio è importante anche perché pare aver finalmente tolto il velo, dopo una lunga pausa, al cammino delle riforme, riportando d’attualità il tema della loro ripresa, con un auspicio anche verso il tavolo di lavoro sulla legge elettorale. Questo almeno



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

sembrerebbe, stando alle affermazioni di alcune forze politiche in aula. “Abbiamo la necessità urgente di proseguire un cammino di riforme soprattutto per quanto riguarda le modifiche dei Regolamenti di Camera e Senato, non soltanto per una riduzione del numero dei componenti, ma soprattutto perché è necessario rendere più moderne ed efficienti le due Camere ed evitare, come sta purtroppo accadendo in questa legislatura, di rimanere schiacciati sotto l'operatività del Governo, che, seppur noi tutti sosteniamo, rende praticamente inerti e inermi queste Camere.”.

Andiamo ora al Senato, dove è stato invece approvato in aula, ma questa volta in prima deliberazione, il disegno di legge costituzionale in materia di **tutela dell'ambiente** (n. 83). Anche in questo caso abbiamo visto un'approvazione a larga maggioranza, accompagnata da grandi manifestazioni di consenso e soddisfazione, sottolineato in particolare dal punto di vista del metodo, che ha visto procedere insieme in una attività di condivisione di modifiche costituzionali, tra l'altro superando una fase in cui il tema delle riforme costituzionali ha dimostrato di essere invece un tema divisivo.

Ma l'approvazione è stata inoltre salutata come un evento “storico”, perché è la prima volta che si va ad integrare la parte dei principi fondamentali della Costituzione, in particolare l'articolo 9. Inoltre sarebbe la prima volta che si modifica il titolo relativo ai rapporti economici, di cui all'articolo 41.

L'articolo 1 aggiunge un comma all'articolo 9 della Costituzione, specificamente dedicato ai profili ambientali, suddiviso in due periodi.

Al primo periodo, accanto a quella dell'ambiente, si attribuisce alla Repubblica anche la tutela della biodiversità e degli ecosistemi e viene introdotto un riferimento espresso all'interesse delle future generazioni. Il secondo periodo, invece, ha ad oggetto la tutela degli animali, attraverso l'introduzione di una riserva di legge statale che ne disciplini forme e modi. Per la prima volta gli animali, già oggetto di tutela da parte del Trattato di Lisbona, assumono rilievo costituzionale. Il punto di sintesi raggiunto in Commissione individua poi correttamente nel Parlamento il luogo di mediazione tra gli interessi in campo.

L'articolo 2 introduce invece due modifiche all'articolo 41 della Costituzione in materia di esercizio dell'iniziativa economica. La prima modifica interviene sul secondo comma e stabilisce che l'iniziativa economica privata non possa svolgersi in danno alla salute e all'ambiente, premettendo questi due limiti a quelli già vigenti, ovvero la sicurezza, la libertà e la dignità umana. La seconda modifica investe, invece, il terzo comma dell'articolo 41, riservando alla legge la possibilità di indirizzare e coordinare l'attività economica, pubblica e privata, a fini non solo sociali, ma anche ambientali.

Una novità rispetto al testo approvato all'unanimità in commissione è stata introdotta direttamente in aula, con l'aggiunta di una clausola di salvaguardia che prevede che la legge dello Stato che disciplina le forme e i modi della tutela degli animali, di cui all'articolo 9 della Costituzione si applica alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano nei limiti delle competenze legislative ad esse riconosciute dai rispettivi statuti.

Benché il risultato raggiunto sia stato salutato all'unanimità, con soddisfazione esplicita, che rappresenta un buon auspicio ai fini di una rapida approvazione definitiva del disegno di legge, il percorso di avvicinamento è stato costellato da alcuni momenti di frizione in





commissione. Il nodo si è però sciolto in una sola seduta, una volta trovata la sintesi politica, e anche, come ricordato espressamente, grazie al lavoro compiuto insieme, in maniera molto trasversale, nel comitato ristretto.

Inizialmente si registravano infatti sul tema opinioni radicalmente differenti. L'istruttoria sulle otto diverse proposte è stata lunga (è partita nel 2019) e accurata.

Il clima quasi magico che ha accompagnato questa riforma si è replicato nella stessa commissione affari costituzionali a breve distanza su un altro disegno di legge costituzionale. Così il 25 maggio si è concluso anche l'esame della proposta costituzionale di **modifica dell'articolo 75 della Costituzione**, finalizzata all'introduzione di un vincolo per il legislatore di rispettare la volontà popolare espressa con referendum abrogativo (n. 852).

Agli inizi di maggio erano state raggiunte delle intese in sede di comitato ristretto, per l'adozione del testo base. Quando si è manifestato un momento di attrito alla presentazione di un emendamento del relatore, con una nuova e breve immersione in comitato ristretto (come consigliato dal Presidente) si è ripristinato, come auspicato dal presidente della commissione, un clima di concordia che ha consentito l'approvazione. Anche in questo caso con espressioni di "soddisfazione per la proficua collaborazione tra le forze politiche, che ha consentito di raggiungere un risultato apprezzabile, salvaguardando lo spirito originario del provvedimento, pur partendo da punti di vista differenti."

Le modalità con cui è stato possibile trovare la sintesi hanno portato così ad esprimere l'auspicio che la modalità di lavoro attraverso la sede del comitato ristretto vada valorizzata anche attraverso apposite modifiche del Regolamento del Senato.

## AFFARI ISTITUZIONALI

Accanto alle riforme istituzionali vere e proprie vi è tutta la vasta area dei provvedimenti di carattere istituzionale, anch'essa interessata da novità di rilievo e in genere da un certo fervore.

Partiamo subito con una approvazione definitiva, per il disegno di legge sul **distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna**, nell'ambito della provincia di Rimini.

A seguire va segnalata una prima approvazione al Senato, relativa al disegno di legge sul **quorum per la validità delle elezioni comunali** (n. 1196). L'iter del provvedimento è stato piuttosto rapido: è infatti iniziato a marzo di quest'anno. Come affermato dallo stesso relatore: "i lavori in commissione si sono conclusi in tempi record grazie alla collaborazione di tutti i gruppi, nell'ambito di un comitato ristretto che ha funzionato benissimo", e, aggiunge, "alla collaborazione del sottosegretario Scalfarotto".

A dimostrazione di quanto rilevato in precedenza, ritroviamo anche qui una citazione relativa alla bontà del metodo di lavoro in comitato ristretto.

E il relatore spiega anche i motivi della velocità. "In accordo con tutti i componenti della commissione, abbiamo scelto di concentrarci solo su alcuni aspetti molto precisi della modifica al testo unico degli enti locali (TUEL), proprio per fare in modo che il disegno di legge procedesse spedito, affinché potesse essere poi trasmesso alla Camera e ricevere



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

l'approvazione definitiva in tempi utili, anche in vista della prossima tornata elettorale.”

Il disegno di legge è molto snello, volutamente chiaro e incisivo, con l'intenzione di dare attenzione ad alcune problematiche dei piccoli comuni e consta di soli due articoli. Così con l'articolo 1 si modifica il quorum per i piccoli comuni nel caso in cui una sola lista si presenti alle elezioni comunali. Con l'articolo 2 si affronta il problema della raccolta delle firme nei Comuni sotto i 1.000 abitanti.

L'auspicio è quello dichiarato che si tratti del primo di una serie di provvedimenti, anche puntuali come questo, visto che il loro iter procede più velocemente e trovano l'accordo di tutti, per migliorare le condizioni di lavoro nelle amministrazioni locali.

Un'iniziativa analoga, con una impostazione invece più ampia e su cui si sta concentrando l'attenzione politica e il dibattito istituzionale è invece in corso di esame alla Camera, nelle due commissioni riunite affari costituzionali e bilancio. Si tratta dei disegni di legge relativi alle **"Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267**, e altre disposizioni in materia di status e funzioni degli amministratori locali, di semplificazione dell'attività amministrativa e di finanza locale" (n. 1356).

Le commissioni hanno continuato a lavorare per tutto il mese di maggio in sede di comitato ristretto, che era stato costituito per affrontare l'istruttoria sulle proposte emendative presentate, al fine di selezionare quelle da esaminare in sede plenaria previa segnalazione da parte dei gruppi interessati.

L'iniziativa presenta infatti profili di complessità, incidendo ampiamente su un corpus normativo di carattere organico e sistemico, quale è il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

La diversa impostazione con cui i due rami stanno affrontando le analoghe tematiche ha però ultimamente fatto emergere qualche criticità. La commissione affari costituzionali del Senato ha infatti rilevato la necessità di una riflessione sulle forme di collaborazione istituzionale tra le due commissioni proprio portando ad esempio il fatto che taluni argomenti all'attenzione della parallela commissione della Camera dei deputati (con una certa lentezza, si aggiunge peraltro), nell'ambito della riforma complessiva del TUEL, non avrebbero dato la possibilità al Senato di espandere alcune tematiche di interesse.

Sempre al Senato e sempre con un occhio particolare alle tematiche connesse al procedimento elettorale, per le quali si nota ultimamente un certo interesse, va ricordata la proposta di **modifiche all'articolo 25 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati**, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di procedura di nomina dei rappresentanti di lista (n. 2129).

Il 9 giugno è stato presentato il nuovo testo, composto da sei articoli, recante procedure di semplificazione del procedimento preelettorale, e il presidente della commissione in quella occasione ha sottolineato la necessità di un'approvazione quanto più possibile rapida, anche qui per consentire l'applicazione delle nuove norme già alle prossime elezioni amministrative.

L'obiettivo sarebbe infatti quello di arrivare alla discussione in Assemblea nella settimana dal 21 al 25 giugno.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

Altro disegno di legge all'esame invece della Camera, il cui esame è iniziato a maggio e ha visto subito un certo interesse (tant'è che al momento sono diventate cinque le proposte abbinate all'attenzione della commissione) riguarda le "Modifiche alla legge 2 luglio 2004, n. 165, e al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di **esercizio del diritto di voto per le elezioni regionali e comunali da parte degli elettori temporaneamente domiciliati fuori della regione di residenza**" (n. 3007). La tematica del voto fuori sede implica però molteplici problematiche di natura tecnica, come evidenziato dal rappresentante del Governo, in relazione ai vari livelli di elezione. Sta allora procedendo una interlocuzione con il Governo al fine di individuare una soluzione che sia in grado di garantire il diritto di voto dei cittadini temporaneamente domiciliati fuori della regione di residenza.

Alla Camera continua intanto l'esame dei disegni di legge, ordinari e costituzionali, in materia di **ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica** (n. 1854). Qui si è deciso di istituire un comitato ristretto per avviare gli ulteriori approfondimenti istruttori per quanto riguarda le decisioni circa gli strumenti legislativi che si ritenga di utilizzare rispetto alla tematica oggetto delle varie proposte presentate.

È invece terminato al Senato, il 5 maggio l'esame in commissione del disegno di legge sull'istituzione della **Commissione parlamentare sull'emergenza epidemiologica da COVID-19** (n. 1834). La commissione aveva infatti concluso per la persistenza della finalità del disegno di legge al momento dell'emanazione del decreto legge n. 52, sulle riaperture. Sarà da vedere però alla luce delle modifiche introdotte nel decreto nel corso della conversione, con l'inserimento del contenuto del successivo decreto numero 65, se questo potrà rappresentare una modifica del quadro normativo sufficiente ad una rivalutazione del contenuto e quindi ancora della attualità del disegno di legge.

Chiudiamo con una primizia dell'ultima ora, destinata sicuramente a movimentare prossimamente il dibattito sulle riforme, che arriva in quasi contemporanea dalla Camera (n. 3155) e dal Senato (n. 2264), dove è stato presentato un disegno di legge, con lo stesso titolo "Disposizioni per l'**attuazione dell'autonomia differenziata** di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione", da parte di rappresentanti del gruppo PD.

## EUROPA

Sul fronte delle leggi europee ricordiamo intanto la approvazione definitiva al Senato il 20 aprile del disegno di legge di **delegazione europea 2019-2020** (n. 1721), in terza lettura.

Con un perfetto cambio di testimone, non appena esaurito il terzo e ultimo passaggio della legge di delegazione, il 21 aprile in commissione politiche dell'Unione europea è iniziato l'esame in seconda lettura del disegno di legge sulla **Legge Europea 2019-2020** (n. 2169).

In apertura di esame il relatore ha fatto appello alla responsabilità di procedere rapidamente all'esame di questo provvedimento, sottolineando l'entità delle sanzioni pecuniarie che l'Italia ha pagato, e sta continuando a pagare in seguito alle sei condanne emesse dalla Corte di giustizia. A questo appello ad una tempistica stringente si è associato anche il rappresentante del governo.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

Quindi in contemporanea allo scorrere dei termini per la presentazione degli emendamenti si è svolto un breve ciclo di audizioni.

Tra i circa 100 emendamenti presentati ce ne sono però otto di iniziativa del relatore, e questo depone a concludere per la possibilità che anche per questo provvedimento possa essere necessario un ulteriore terzo passaggio parlamentare, nonostante il richiamo ad una rapida approvazione.

## GIUSTIZIA

Il capitolo giustizia, molto delicato dal punto di vista politico, nei suoi maggiori provvedimenti di riforma all'esame rappresenta parte integrante dell'attuazione del PNRR, con un calendario piuttosto stringente.

Se il capitolo è particolarmente ricco nelle premesse, al momento non vi sono molte novità da registrare.

Va detto intanto che in questo ambito si registra una circostanza particolare: le riforme contemplate dal PNRR si sono infatti incrociate con provvedimenti già all'esame del Parlamento, di iniziativa della precedente maggioranza, e l'esame sta quindi per ora procedendo lentamente proprio in attesa di conoscere quali saranno le proposte di modifica che il Governo intenderà apportare, anche in base alle commissioni di studio istituite a questo scopo.

Alla Camera è all'esame il disegno di legge in materia di **riforma dell'ordinamento giudiziario** (n. 226). Il 21 aprile era stato adottato come testo base il disegno di legge numero 2681 di iniziativa del Governo, ma, appunto, frutto del lavoro del precedente Governo. Benché nel corso dell'audizione della Ministra Cartabia sulle linee programmatiche del suo dicastero, la stessa, parlando della riforma del CSM, abbia indicato una soluzione differente da quella contenuta nel disegno di legge delega, si è optato comunque per la scelta, sostanzialmente per una questione di metodo (in quanto l'intervento governativo precedente avendo una base più ampia rispetto alle altre proposte di legge abbinata poteva costituire una buona base di partenza) che per il merito. Sono intanto appena arrivati per la fase di valutazione delle ammissibilità i 400 emendamenti presentati sul testo base scelto.

700 sono invece le proposte emendative arrivate nella stessa commissione il 19 maggio sul disegno di legge di delega, anch'esso d'iniziativa del precedente governo, per **l'efficienza del processo penale** (n. 2435), ed è subito partita la battaglia sulle ammissibilità. Qui però, nell'attesa di ricevere gli emendamenti del governo, si è fatta presente la necessità di sentire la commissione ministeriale di studio costituita presso il Ministero per elaborare proposte di riforma del processo penale, evidenziando che tale organismo svolgerebbe nei fatti un lavoro «paranormativo» che si affianca a quello del Parlamento.

L'ultimo esame su questo disegno di legge, prima delle audizioni, risale ben al 2 dicembre.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

Al Senato abbiamo invece il disegno di legge **di delega al Governo in materia di processo civile** (n. 1662). L'esame era iniziato nel mese di marzo dello scorso anno, e dopo un lungo ciclo di audizioni il 17 marzo di quest'anno era stato adottato anche qui come testo base quello governativo, fissando il termine per la presentazione degli emendamenti.

Recentemente il presidente della commissione ha chiesto al Governo lo stato dell'iniziativa relativa agli emendamenti preannunciati dalla Ministra. Il sottosegretario ha però rinnovato in tale occasione la richiesta del Governo di soprassedere alla prosecuzione dell'iter assicurando che "giungeranno ad horas i testi degli emendamenti." Ad oggi il deposito degli emendamenti annunciati dal governo non è ancora avvenuto.

Anche sul disegno di legge in tema di **magistratura onoraria** (n. 1438), il cui iter è particolarmente tormentato e tortuoso, si attendono gli emendamenti del governo, e al momento è ancora tutto fermo al 20 aprile, dove sono stati fissati i termini per la presentazione degli emendamenti al 18 giugno. In quella occasione erano stati chiesti da parte del presidente della commissione chiarimenti sulle intenzioni del Governo, e anche qui come risposta era stato fatto rinvio all'istituzione di una commissione ministeriale di studio per approfondire la materia anche alla luce delle recenti pronunce della Corte costituzionale e della Corte di giustizia dell'Unione europea, commissione che dovrà terminare i lavori entro il prossimo 30 giugno.

Si ripropone dunque la problematica del rapporto tra il perimetro dell'iniziativa parlamentare (e la necessità di non mortificarla) e l'iniziativa legislativa del governo. Per cercare di valorizzare il ruolo di proposta del Parlamento senza porsi in antitesi rispetto all'iniziativa governativa, il presidente della commissione ha allora proposto di riaprire il termine (appunto al 18 giugno) per la presentazione di emendamenti: "ciò nel tentativo di giungere ad una soluzione condivisa, che possa essere confrontata con quella che emergerà dal tavolo tecnico governativo alla scadenza del 30 giugno."

Nel frattempo, sullo sfondo e in attesa di conoscere gli esiti delle commissioni ministeriali di studio, nelle due commissioni giustizia oltre a procedere nell'esame di molti altri provvedimenti ad oggetto specifico, si sta consumando una battaglia su due provvedimenti particolarmente divisivi, e cioè al Senato sul disegno di legge sul contrasto della discriminazione o violenza per sesso, genere o disabilità, c.d. disegno di legge Zan (n. 2005) e alla Camera (in sede congiunta con la commissione affari sociali) sul disegno di legge in materia di disposizioni in materia di suicidio medicalmente assistito e di trattamento eutanasi" (2982).

## **AGRICOLTURA**

L'agricoltura riserva sempre molte e positive novità.

Iniziamo a dire che sono due i disegni di legge che hanno superato lo scoglio della approvazione in aula, una al primo esame e una al secondo (ma non ultimo).

Alla Camera è stato approvato in prima lettura il disegno di legge in materia di **agricoltura contadina**, già trasmesso all'altro ramo (n. 2243). L'esame in commissione dopo un lungo esame era terminato il 12 maggio, e il 20 è arrivata l'approvazione dell'aula: tempi molto



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

rapidi quindi, e traguardo raggiunto in maniera condivisa, senza particolari problemi e a larghissima maggioranza.

Si tratta di un provvedimento di 12 articoli, che unifica tre proposte. Alla domanda sul perché dell'iniziativa ha fornito una risposta efficace l'onorevole Fornaro: "Io credo che sia giusto rispondere a una domanda che qualche collega mi ha fatto in questi giorni e che forse si fa anche qualcuno che ci ascolta: perché c'è bisogno di una legge specifica per tutelare e valorizzare l'agricoltura contadina? In fondo ci sono molte leggi, c'è la Costituzione, c'è la figura del coltivatore diretto. Ebbene, la prima risposta a questa domanda sta nella Dichiarazione sui diritti dei contadini e dei lavoratori in aree rurali, che era stata approvata il 18 dicembre 2018 dall'Assemblea delle Nazioni Unite, l'ONU, un'approvazione che costituisce un importante contributo agli sforzi della comunità internazionale di promuovere l'agricoltura familiare e contadina. Quella dichiarazione ha lo scopo di proteggere i diritti di tutte le popolazioni rurali, di migliorarne le condizioni di vita, di rafforzarne la sovranità alimentare, la lotta contro il cambiamento climatico e la conservazione della biodiversità."

Al Senato è stato approvato nello stesso giorno in aula, ma in seconda lettura (e già trasmesso alla Camera per la conferma definitiva), il disegno di legge relativo alle "Disposizioni per lo sviluppo e la competitività della **produzione agricola e agroalimentare e dell'acquacoltura ottenuta con metodo biologico**" (n. 290).

Anche qui abbiamo un iter lungo, ma molto più travagliato, e un testo molto importante (si tratta di ben 21 articoli). Il disegno di legge è rimasto all'esame della commissione per un anno, in sede redigente. A marzo, terminato l'esame degli emendamenti, era stato richiesto però il passaggio alla sede referente, che sostanzialmente implica la possibilità di affrontare una discussione anche in aula.

Una delle modifiche introdotte nel corso della lettura al Senato, che è stata lungamente discussa in commissione e che al momento dell'arrivo in aula ha destato qualche voto in dissenso è quella relativa all'equiparazione tra l'agricoltura biologica e quella biodinamica. Questo il passo inquisito: «Ai fini della presente legge, i metodi di produzione basati su preparati e specifici disciplinari applicati nel rispetto delle disposizioni dei regolamenti dell'Unione europea e delle norme nazionali in materia di agricoltura biologica sono equiparati al metodo di agricoltura biologica».

Da evidenziare come l'arrivo in aula di questo provvedimento sia stato favorevolmente salutato dalle opposizioni per il fatto di rappresentare finalmente un momento di discussione su un provvedimento di iniziativa parlamentare. "Finalmente - lo ripeto - ridiamo il giusto significato al ruolo del Parlamento: dopo mesi di decreti governativi, torniamo, almeno oggi, a discutere un disegno di legge di iniziativa parlamentare. "

Qualche passo in avanti c'è stato per il disegno di legge sulla valorizzazione e la **promozione dei prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta**, a chilometro zero o utile (n. 878), che è stato già approvato dalla Camera. È ripreso a maggio l'esame, dopo un ciclo di audizioni, con la fissazione del termine per gli emendamenti, che scade l'11 giugno.

È invece appena stato avviato l'esame del disegno di legge sull'ordinamento della **professione di enologo** e della professione di enotecnico (n. 2118), finalizzato appunto al



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

riordino di alcune figure professionali del settore viticolo ed enologico quali quelle di enologo e di enotecnico.

Prosegue intanto un lungo ciclo di audizioni (iniziato ai primi di marzo) sul disegno di legge per la **disciplina del settore florovivaistico** (n. 2009), già approvato dalla Camera nel mese di novembre.

Anche sul disegno di legge che disciplina le **professioni del settore cinofilo** (n. 1902) si sta svolgendo un ciclo di audizioni, ma qui siamo in prima lettura e l'esame è iniziato a marzo. Iniziato a gennaio, anche sul disegno di legge che detta disposizioni in materia di **elicoltura** (n. 1858) si stanno svolgendo delle audizioni.

È da poco iniziato anche l'esame di un disegno di legge delega al Governo in materia di **protezione degli insetti a livello nazionale** (n. 1254). La protezione viene intesa come contrasto al processo di perdita della biodiversità, in particolare quella relativa agli insetti, in quanto questi ultimi svolgono funzioni cruciali per il mantenimento degli attuali equilibri ecosistemici, come, ad esempio, l'impollinazione e la decomposizione della materia organica, garantendo a tutti gli esseri viventi, tra cui l'uomo, una essenziale varietà di servizi ecosistemici dai quali dipende la vita sul pianeta. La proposta a livello nazionale si colloca nel contesto della Strategia per la biodiversità fino al 2020 dell'Unione europea e ad altre iniziative delle istituzioni comunitarie in proposito, in materia di tutela della diversità biologica e, in particolare, di contrasto all'attuale tendenza di declino degli insetti.

Rimane sempre in stato di relazione, per finire, il disegno di legge sulle **limitazioni alla vendita sottocosto dei prodotti agricoli e agroalimentari** e di divieto delle aste a doppio ribasso per l'acquisto dei medesimi prodotti (n. 1373), che è stato approvato dalla commissione ancora a marzo.

Passiamo alla Camera.

È recentissima, del 10 giugno, la conclusione del disegno di legge sulle "Norme per la **valorizzazione delle piccole produzioni agroalimentari di origine locale**" (n. 2115): l'esame era fermo da aprile. Approvata dal Senato nel settembre scorso, dovrebbe arrivare subito in Assemblea, come da programma, a decorrere da lunedì 14 giugno.

Per il disegno di legge sulle disposizioni per la **promozione dell'imprenditoria e del lavoro femminile nel settore agricolo**, della pesca e dell'acquacoltura (n. 2992), dal giorno dell'avvio in solitaria dell'esame, a febbraio, nel mentre dello svolgimento di un ciclo di audizioni le iniziative abbinata sono diventate quattro, a dimostrazione dell'interesse sollevato dall'argomento.

Sul disegno di legge riguardante le "Norme per favorire interventi di **recupero, manutenzione e salvaguardia dei castagneti** e per il sostegno e la promozione del settore castanicolo nazionale e della filiera produttiva" (n. 1650), all'esito dei lavori del comitato ristretto è arrivato il 6 maggio il testo base, redatto anche attraverso un'interlocuzione con gli uffici del ministero.

È invece fermo, dal 31 marzo, giorno dell'adozione del nuovo testo base a seguito del rinvio in commissione da parte dell'assemblea, l'esame sul disegno di legge per la **semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi nelle materie**



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

**dell'agricoltura** e della pesca nonché delega al Governo per il riordino e la semplificazione della normativa in materia di pesca e acquacoltura" (n. 982).

## **AMBIENTE**

In questa materia sicuramente il provvedimento più importante, e complicato, all'esame in commissione al Senato è il disegno di legge sulla **rigenerazione urbana** (n. 1131).

Davanti alla accoglienza non proprio benevola del testo base, adottato a marzo, uno dei relatori (sono infatti ben due) aveva lanciato un deciso messaggio di difesa, affermando che "il testo unificato all'esame della commissione non appare afflitto dalle carenze che, direttamente o indirettamente, alcuni dei commissari intervenuti sembrano volergli imputare, peraltro con osservazioni non sempre strettamente afferenti ai contenuti dell'articolato." Infatti, a suo parere, "esso si colloca nel solco tracciato dalla normativa vigente in materia, senza riscrivere le legislazioni urbanistiche e non ostacolando eventuali iniziative di rigenerazione scaturenti dai privati (che ben possono presentare le loro proposte ai comuni). Nemmeno le competenze territoriali risultano compromesse: l'articolato, infatti, offre alle autorità locali fondi e strumenti per riqualificare le città, peraltro non limitandosi alle sole aree degradate, ed anche le problematiche dei centri storici sono affrontate secondo criteri efficienti e flessibili. La ratio sottesa all'articolato appare pertanto ispirata non ad astratti criteri di rigidità bensì ad un efficace bilanciamento."

Si concludeva quindi ribadendo "la sostanziale bontà del testo, che offre alle realtà locali un'efficace opportunità per implementare la rigenerazione urbana inquadrandola organicamente in un contesto di progettazione urbanistica di lungo periodo."

Parzialmente diversa appare la posizione dell'altro relatore, il quale osserva come i rilievi emersi nel corso della discussione generale, impongano una ponderata analisi del testo nell'ottica di ricercare un'ampia sintesi politica. Ad esempio a suo avviso sarebbe necessario esplicitare che lo scopo del testo non è il solo recupero degli edifici degradati, bensì consentire tutte quelle trasformazioni funzionali ad una piena ed effettiva rigenerazione urbana. E con riferimento alla nozione di consumo di suolo, sarebbe inoltre necessario chiarire che il testo in esame non interviene su questa tematica. La rigenerazione urbana avrebbe infatti naturalmente ad oggetto interventi sul costruito: se ciò può avere come effetto ulteriore un contenimento del consumo di suolo, non è questa però la finalità specifica delle misure previste dal testo in esame.

Uno spunto positivo sembrerebbe arrivare direttamente dal Governo: nel corso dei lavori in commissione è stato infatti dato conto di una riunione informale di maggioranza tra il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e rappresentanti dei gruppi di maggioranza in commissione, dove è stato posto innanzitutto l'accento sull'importanza della tematica, che risulta concorrente alle strategie poste in essere dal Governo. In tale occasione il Ministro si sarebbe personalmente impegnato a seguire le attività di coordinamento tra tutte le varie iniziative, invitando però la commissione a operare nel senso di uno snellimento del dibattito sul testo unificato, trovando una sintesi, così da poter pervenire all'approvazione definitiva del testo entro la fine della legislatura in corso.





Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

Comunque una volta chiusa la discussione generale, ai primi di maggio è iniziata l'illustrazione dei (molti) emendamenti presentati, illustrazione che si sta prolungando lungo ben sette sedute della commissione.

Alla Camera, per rimanere nello stesso ambito, è invece appena iniziato (il 5 maggio) l'esame di un disegno di legge per l'introduzione dell'articolo 7-bis del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di **espropriazione per pubblica utilità**, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, e altre disposizioni concernenti l'espropriazione di immobili in stato di degrado o di abbandono per il loro recupero e adeguamento alle norme di prevenzione del rischio sismico (n. 770).

Il provvedimento prevede quindi disposizioni finalizzate all'espropriazione di immobili abbandonati e degradati, allo scopo di favorirne il recupero, la riqualificazione e il riutilizzo. Come in particolare sottolineato nella relazione illustrativa, il disegno di legge, di soli tre articoli, mira ad offrire strumenti alle amministrazioni locali per porre rimedio ai fenomeni di abbandono del patrimonio immobiliare, specie nelle aree interne e nei piccoli borghi montani.

Anche altre nuove proposte appena incardinate invece nella commissione lavori pubblici del Senato sono interessanti.

Una in particolare prevede una **delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di costruzioni** (n. 1679), con il proposito di semplificare un quadro normativo estremamente complesso, fornendo agli operatori del settore delle costruzioni un unico testo normativo di riferimento, che superi la frammentarietà delle fonti e risolva le attuali incertezze interpretative e applicative.

Si ritiene dunque necessario adottare un nuovo codice che disciplini in maniera chiara e onnicomprensiva tutti i profili dell'edilizia, operando una generale sburocratizzazione. Da utilizzare a questo proposito, si afferma nella introduzione ai lavori, ci sarebbe anche il lavoro approfondito svolto durante il precedente Governo, di rivisitazione della normativa in materia di edilizia. Allora era poi mancato il veicolo normativo adatto in cui collocarlo e, in particolare, era stato ritenuto che da un punto di vista della tecnica legislativa la soluzione migliore sarebbe stata una delega legislativa. Questo provvedimento potrebbe allora, si conclude, servire esattamente a ridare vita a tutto quel lavoro, autorizzando il Governo a trasferirlo in un decreto legislativo.

## INDUSTRIA

In questo periodo provengono alcune iniziative da segnalare anche dalle commissioni che si occupano di attività produttive.

Al Senato la commissione industria ha avviato da poco, il 12 maggio, l'esame di un disegno di legge sulla **tutela e sviluppo dell'artigianato artistico** (n. 2117). Il relatore premette da subito che il disegno di legge in titolo si colloca nel solco dell'articolo 45 della Costituzione, secondo cui "la legge provvede alla tutela e allo sviluppo dell'artigianato". Il disegno di legge si occupa, nello specifico, di artigianato artistico e si compone di 10 articoli. Subito è partito un ciclo di audizioni, mentre già vi sono stati auspici addirittura a un passaggio alla sede deliberante.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

Accanto alle motivazioni economiche, la relazione si sofferma allora a giustificare i presupposti giuridici che permetterebbero un'iniziativa statale nella fattispecie. E qui il discorso si fa interessante. "A rigore, c'è da dire che a seguito della revisione del titolo V della Costituzione l'artigianato non figura più tra le materie a competenza concorrente. L'attuale riparto costituzionale delle attribuzioni legislative ha finito con l'ascrivere questa particolare categoria protetta alla competenza esclusiva regionale, mediante la cosiddetta clausola di residualità. Ma è pur vero che l'oggetto dell'iniziativa legislativa interessa una materia coperta da riserva di legge, in grado di investire tanto la competenza statale quanto quella regionale. Non a caso, la legge 8 agosto 1985, n. 443 (legge-quadro per l'artigianato) rappresenta tuttora il faro per l'intero settore, tanto da aver uniformato, sotto molti aspetti e per un periodo superiore al trentennio, i successivi interventi legislativi regionali. Infatti, benché le regioni risultino costituzionalmente abilitate a innovare, anche in profondità, l'assetto normativo del fenomeno sociale in discorso, importa evidenziare come le stesse si siano perlopiù limitate ad adottare disposizioni specificative della legge-quadro, tese cioè a confermare o al più a integrare il corpo legislativo statale."

Ma non è tutto. "Il conferimento in via esclusiva allo Stato del potere-dovere di assicurare la tutela della concorrenza (articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione) fa sì che il legislatore statale sia oggi chiamato a prodigarsi in modo che venga offerta piena garanzia al bene giuridico della concorrenza. Il compito attribuito allo Stato è dunque delineato, dovendo apprestare, laddove utile e necessario, correttivi e interventi di carattere normativo, sul presupposto che la concorrenza dovrebbe configurare la condizione ideale per l'incremento del benessere economico collettivo. Ciò significa che l'esigenza di assicurare per mano statale la concorrenza designa una vera e propria competenza trasversale, in quanto tale idonea a incidere sulla regolamentazione di qualsivoglia attività economica, compreso l'artigianato."

Tutto ciò premesso, si conclude allora che "appare sorretto da valide argomentazioni giuridiche l'intento promosso da questa iniziativa di legge perché si aggiorni il contributo già reso a livello statale in materia di artigianato, constatato l'effettivo bisogno di poter fare affidamento su di un rinnovato indirizzo normativo. È tempo di tracciare una rotta nuova e munirsi di bussola e timone, se l'obiettivo di fondo è quello di sperimentare nuovi approdi, così da orientare con consapevolezza l'attivismo legislativo regionale."

Nella stessa commissione era iniziato solo una settimana prima l'esame di due disegni di legge interessanti anch'essi per l'incidenza dell'argomento negli ambiti di interesse regionale. Si tratta di due disegni di legge sulla **professione di guida turistica** (n. 1921), che si pongono l'obiettivo di chiarire i requisiti professionali per l'esercizio della professione di guida, distinguendola dalla figura dell'accompagnatore turistico. Anche qui si sta svolgendo un ciclo di audizioni.

Alla Camera invece è già da febbraio all'esame della commissione attività produttive il disegno di legge sulla **promozione delle start-up e delle piccole e medie imprese innovative** (n. 1239). Dopo un ciclo di audizioni e con l'arrivo di un'altra proposta, si è così deciso di costituire un comitato ristretto anche al fine di elaborare una proposta di testo unificato condivisa da sottoporre alla commissione, comitato che ultimamente sta attivamente lavorando.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

Nel mese di marzo è iniziato anche l'esame di una proposta di legge che prevede una misura temporanea di favore per ridurre le conseguenze negative della crisi derivante dalla pandemia per le **locazioni commerciali di artigiani, professionisti e commercianti** (n. 2763). Lo spirito della proposta è chiaro: affrontare la questione rappresentata dal peso dei costi fissi che gravano sulle aziende, anche quando queste non sono messe in grado di esercitare la loro attività, superando il sistema dei ristori e aiutare le imprese sulla base di elementi oggettivi. Sulle premesse relative alla gravità del momento che stanno vivendo le imprese del settore, ma anche i proprietari degli immobili, il presidente ha quindi evidenziato che è stato avviato l'esame con una certa celerità, ritenendo che la commissione possa essere in grado di condurre in tempi rapidi all'assemblea un testo che, qualora ampiamente condiviso, sarebbe ancor più apprezzabile e utile al Paese. E' evidente che il provvedimento va ad incrociarsi con le misure già messe in campo dal governo, con lo spirito di migliorarle e affiancarne ulteriori.

Il calendario dei lavori dell'assemblea per il mese di giugno, prevede l'avvio dell'esame della proposta di legge in titolo a partire dal prossimo 21 giugno. Tutto bene, con un ma. Tra gli emendamenti presentati in commissione ve ne è infatti uno soppressivo della proposta, di iniziativa della maggioranza, che depone sfavorevolmente sul buon esito della iniziativa.

## **CULTURA e ISTRUZIONE**

Anche in questo ambito abbiamo alcune novità.

Alla Camera il 27 aprile a seguito del lavoro in comitato ristretto è stato adottato in commissione il testo base che ha unificato le due proposte abbinate sulla **Modifica dell'articolo 22 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, concernente l'equiparazione degli assegni di ricerca a contratti di lavoro subordinato a tempo determinato** (208).

Dopo un approfondito lavoro sugli emendamenti è quindi arrivato a conclusione il 9 giugno il lungo percorso (due anni e mezzo), definito dallo stesso relatore travagliato, volto a modificare la cosiddetta legge Gelmini con la approvazione di un testo condiviso da forze politiche storicamente contrapposte su questi temi e che ha l'obiettivo di armonizzare il sistema di reclutamento dei ricercatori, di ridurre il precariato e di introdurre forme di tutela appropriate. Già nella settimana a partire dal 14 giugno è previsto l'approdo in aula.

Altro provvedimento importante all'attenzione da fine aprile della stessa commissione, congiuntamente con la commissione giustizia, è quello relativo alle "**Disposizioni in materia di titoli universitari abilitanti**" (2751). Si tratta di un provvedimento governativo, di iniziativa della precedente maggioranza (per la precisione del Ministro Manfredi), che è stato dichiarato dal Governo nel Documento di economia e finanze 2021 collegato alla decisione di bilancio. Non solo: l'istituzione delle lauree abilitanti è inclusa nel Piano di Ripresa e Resilienza tra le riforme della componente afferente al potenziamento delle competenze e al diritto allo studio con la finalità di semplificare e velocizzare l'accesso al mondo del lavoro.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

Il disegno di legge intende realizzare una semplificazione dell'accesso all'esercizio delle professioni regolamentate, con l'obiettivo di consentire un più rapido ingresso nel mondo del lavoro degli studenti che provengono da certi percorsi di studio universitari. In sostanza, si prevede che l'esame finale di laurea e di laurea magistrale di alcuni corsi di studio sia anche la sede nella quale accertare la competenza tecnico-professionale che abilita all'esercizio delle relative professioni. Inoltre, si prevede la possibilità di estendere tale misura ad altre classi di laurea e di laurea magistrale, su richiesta degli ordini e dei collegi professionali interessati o delle relative federazioni.

Il percorso era già stato sperimentato con il decreto legge n. 18 del 2020, il cui articolo 102 ha già introdotto il valore abilitante per la laurea magistrale in medicina e chirurgia, ma si era trattato, in quel caso, di un intervento d'urgenza per fare fronte – con l'immissione di personale medico abilitato – alle difficoltà in cui versava il Servizio sanitario nazionale a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Rapidamente è stato fissato il termine per la presentazione degli emendamenti.

## SALUTE

Terminiamo questa selezione con le novità che arrivano sul fronte sanitario.

L'aula della Camera ha da poco approvato in prima lettura il disegno di legge sulla **cura delle malattie rare e il sostegno della ricerca e della produzione dei farmaci orfani** (n. 2255), che in quest'ambito, intervenendo su molti aspetti, vuole rappresentare una sorta di legge quadro.

Si tratta di un testo, di ben 16 articoli, sintesi di cinque proposte di legge d'iniziativa parlamentare presentate da diversi gruppi, e risultato finale di un lavoro lungo e articolato (durato due anni), svolto in commissione in sinergia con il Governo e, in particolare, con il Ministero della Salute. L'iter del provvedimento non è stato esente da difficoltà, come ha illustrato il relatore in aula, "innanzitutto per il fatto di essersi intersecato con i numerosi provvedimenti d'urgenza adottati al fine di fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, che la commissione ha esaminato in sede referente.". Uno degli ostacoli è arrivato dai profili finanziari (il parere della commissione bilancio si è fatto attendere molti mesi). Una disposizione prevede l'istituzione di un fondo di solidarietà per le persone affette da malattie rare, destinato al finanziamento delle misure per il sostegno del lavoro di cura ed assistenza delle persone affette da tali patologie, con una percentuale di invalidità pari al 100 per cento e che necessitano di assistenza continua, ma, come è stato da taluno sottolineato, un punto di debolezza della legge è proprio quello delle risorse complessivamente stanziare, insufficienti e, comunque, non adeguate per garantire una piena efficacia della legge.

L'approvazione è però avvenuta in un clima di concorde soddisfazione, anche per il carattere parlamentare dell'iniziativa.

In commissione procede, lentamente, l'esame degli emendamenti presentati sul testo base in materia di **attività funerarie** (n. 928).

Altra approvazione, avvenuta invece al Senato e in sede deliberante in commissione, ha avuto per oggetto il disegno di legge sull'utilizzo dei **defibrillatori semiautomatici e**



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza 10 e 11 giugno 2021

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – La ripartenza

**automatici in ambiente extraospedaliero** (n. 1441). Ormai qui manca solo la conferma (al terzo passaggio) della Camera, conferma che dovrebbe arrivare a breve. Anche qui si tratta di una iniziativa parlamentare, sostenuta da tutti i gruppi. Il provvedimento era fermo da settembre, in attesa di elementi istruttori richiesti al Governo, il quale aveva espresso rilievi in ordine agli impatti finanziari del provvedimento. Arrivati questi ultimi, il provvedimento è stato subito approvato.

Sul disegno di legge sui **disturbi del comportamento alimentare** (n. 189) si stanno riscontrando analoghi problemi di carattere finanziario, che ne stanno bloccando l'iter. Recentemente il sottosegretario Sileri ha ricordato che la relazione tecnica, a suo tempo predisposta dal Ministero della salute e inviata al Ministero dell'economia e delle finanze, è stata oggetto di rilievi da parte del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato su molti profili (l'incoerenza delle disposizioni di cui trattasi rispetto all'assetto del Servizio sanitario nazionale, la mancanza di armonizzazione rispetto alle cure che il medesimo SSN garantisce alle persone affette da anoressia e bulimia nell'ambito delle patologie croniche ed invalidanti, con possibili effetti di duplicazioni di funzioni, l'incoerenza rispetto alle definizioni delle patologie comprese nelle Classificazioni internazionali vigenti, la sussistenza di nuovi e maggiori oneri derivanti dal provvedimento, non quantificati né coperti). Alla luce di tali rilievi "sono state esperite diverse verifiche - sinora rivelatesi infruttuose - finalizzate a superare le criticità indicate."

Questa chiusura nei confronti del disegno di legge da parte del governo ha provocato all'interno della commissione la reazione di taluni commissari, che hanno espresso disappunto per il fatto che, in questa come in altre occasioni, un provvedimento condiviso da tutte le forze parlamentari sia bloccato da ostacoli di natura tecnica

Sono molti comunque, per concludere, i disegni di legge che affrontano tematiche particolari all'esame della commissione igiene e sanità del Senato, e sui quali si sta svolgendo un ciclo di audizioni.