
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16 e 17 febbraio 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

LA LEGGE ELETTORALE, ANCORA

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16 e 17 febbraio 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

Due mesi vissuti pericolosamente: dal giorno dello svolgimento del referendum gli avvenimenti politici sono precipitati.

In frenetica successione a dicembre abbiamo avuto prima il preannuncio delle dimissioni del Presidente del consiglio, poi la richiesta di congelamento di tali dimissioni da parte del Presidente della Repubblica fino al momento della conclusione dell'iter della legge di bilancio (onde scongiurare il pericolo di un esercizio provvisorio), e infine la approvazione definitiva della **legge di bilancio**, con un voto di fiducia. Fiducia che ha però consentito al Presidente del consiglio di rassegnare effettivamente le sue dimissioni immediatamente dopo il voto, con un percorso parlamentare solo apparentemente paradossale.

Quella che pareva una normale sessione di bilancio è così diventata una delle sessioni di bilancio più brevi degli ultimi anni: il 7 dicembre è stato approvato definitivamente il disegno di legge sul bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale pr il triennio 2017-2019, nello stesso medesimo testo approvato in prima lettura dalla Camera.

La imprevista approvazione ha però lasciato sul tappeto tutti quei temi che erano stati lasciati ad una migliore riflessione dell'esame del Senato, facendo della prima legge di bilancio approvata con le nuove regole un'opera incompiuta e subito da riformare, almeno per quanto riguarda, appunto, la parte dedicata alle regioni e agli enti locali.


Tempo un fine settimana di consultazioni, il 12 dicembre ha visto la nascita in sole 24 ore di un nuovo governo, che a parte il Presidente del consiglio presenta pochi elementi di diversità dal precedente. Governo nel cui programma ha però fin dal primo momento visto dominare l'urgenza come cifra politica. Ad oggi sono infatti già sei i decreti legge approvati in soli due mesi.

Gli ultimi sono appena arrivati dall'ultima seduta del Consiglio dei ministri del 10 febbraio, e sono relativi a "disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché misure per il **contrasto dell'immigrazione illegale**" e a "disposizioni urgenti per la tutela della **sicurezza delle città**".

Solo una settimana prima, il 2 febbraio, era arrivato il terzo decreto sull'emergenza sismica: "Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni e delle attività produttive colpite dagli **eventi sismici del 2016 e del 2017**", il cui esame è iniziato giusto il 16 febbraio in commissione ambiente alla Camera (n. 4286).

I primi tre decreti risalgono invece ancora al 2016, al mese di dicembre: due sono ancora in fase di conversione (ma a rischio decadenza se solo succede un piccolo incidente di percorso).

Emblematico è il caso del decreto legge di **proroga e definizione di termini**, che scade il 28 febbraio ed è appena stato approvato con voto di fiducia in prima lettura al Senato e trasmesso alla Camera (n. 4304). A parziale giustificazione del ritardo va precisato che su questo provvedimento, nell'altalena delle notizie sull'intenzione da parte del governo di presentare un provvedimento di urgenza che affrontasse tutti quei punti lasciati in sospeso dall'approvazione improvvisa e anticipata della legge di bilancio, si è riversata una valanga di emendamenti (1.200). Questa circostanza ha costretto la commissione ad una severa opera di scrematura, alla luce delle norme che regolano l' ammissibilità degli emendamenti, contribuendo a rallentare il cammino del provvedimento.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16 e 17 febbraio 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

Basti dire che sarebbe previsto nel calendario dell'aula alla Camera, per il 20 febbraio. Ovvio a questo punto che sarà necessario un secondo voto di fiducia per tentare di evitare la decadenza.

Più semplice nonostante tutto è stato il cammino del primo decreto che il nuovo governo si è trovato veramente di corsa a dover emanare, il 23 dicembre: si tratta del decreto n. 237, per la **tutela del risparmio nel settore creditizio**". E' riuscito a superare sia il primo che il secondo passaggio parlamentare e ad essere convertito, ma sempre e solo con voti di fiducia. L'ultimo il 16 febbraio alla Camera (n. 4280).

A parte le polemiche sul tema delle motivazioni e delle eventuali responsabilità delle sofferenze del sistema bancario, tema che dovrebbe essere affrontato nella apposita commissione d'inchiesta in via di approvazione, su questo provvedimento va ricordato che nel testo è stato innestato il contenuto di un altro disegno di legge, quello sull'educazione finanziaria (n. 3666), che la commissione finanze della Camera a lungo aveva esaminato e sostanzialmente già definito.

Ha superato invece senza necessità di fiducia il primo passaggio il decreto n. 243/2016, relativo a interventi per la **coesione sociale e territoriale**, con particolare riferimento a situazioni critiche in alcune aree del Mezzogiorno (n. 2692).

Dopo un mese di dicembre denso di avvenimenti, l'anno è iniziato con una certa lentezza, quasi a voler metabolizzare le tante novità.


Il dibattito politico è stato assorbito dalla legge elettorale, sul se, come e quando procedere alla sua modifica. Questo però sempre all'esterno delle aule parlamentari, nella dichiarata attesa della pronuncia della Corte costituzionale sui ricorsi presentati nei confronti della legge per l'elezione della Camera dei deputati, e principalmente ormai in funzione del calcolo sulla durata della legislatura.

La sentenza è poi arrivata il 25 gennaio, ma neppure allora si è iniziato a discutere effettivamente in Parlamento di legge elettorale. A quel punto, si è detto, era necessario attendere le motivazioni della sentenza, inviate ufficialmente da parte della Corte costituzionale, per riuscire a stabilire come procedere.

Guardando alla sostanza e al calendario dei lavori parlamentari soprattutto delle aule, si intuisce che per il momento tutti i grandi temi civili e le riforme di grande respiro (a cominciare da quelle della giustizia) sono lasciati in sospenso. Soltanto i provvedimenti "obbligati", quali i decreti legge riescono ad essere esaminati, anche se pure loro come si è visto con ritardo e con una certa difficoltà. Pochi i provvedimenti, e soprattutto quelli significativi, che riescono a fare uno scatto in avanti spesso solo per cause esterne e contingenti.

Abbondano così inevitabilmente nei calendari di aula di Camera e Senato le attività consultive, anche se di un certo rilievo, che sono tipiche dei momenti in cui non vi sono i presupposti per assumere posizioni politiche impegnative e servono a prendere tempo per impostare nuovi equilibri.

Fa riflettere questa circostanza, quasi che ormai la parte più rilevante dell'attività parlamentare dipenda da eventi esterni, a volte subito e a volte attesi, trasmettendo la sensazione di una sorta di incapacità del legislatore di assumere un ruolo autonomo di iniziativa.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16 e 17 febbraio 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

Solo ad esempio gli eventi sismici che purtroppo si susseguono hanno portato a dare una scossa alla legge delega sulla protezione civile. Solo con uno scatto di orgoglio (e una forzatura procedimentale) si è infatti riusciti a portare il disegno di legge in aula (chiedendo l'iscrizione urgente all'ordine del giorno pur senza la conclusione dell'esame in commissione) dopo un lungo silenzio in commissione. Problemi di copertura, si è detto, per giustificare il lungo esame (iniziato nell'ormai lontano agosto del 2014).

Ora il provvedimento, dopo l'approvazione il 7 febbraio (non senza un piccolo incidente di percorso in aula, a causa della mancanza del numero legale), è passato per l'ultimo passaggio alla Camera (n. 2607): l'approvazione di due emendamenti tecnici per recepire le osservazioni della commissione bilancio costringeranno però ad un ulteriore passaggio parlamentare. Tra un mese al massimo dovrebbe diventare legge, tenendo presente peraltro che si tratta di una delega, che quindi deve essere attuata.

Le incertezze del momento, oltre ad implicare che dall'orizzonte dei lavori parlamentari siano spariti per ora tutti i provvedimenti più ambiziosi e importanti, non hanno neppure consentito alle forze politiche di trovare la giusta mediazione per nominare il presidente di una commissione importante come quella che si occupa degli affari costituzionali al Senato, da due mesi senza titolare (dal momento in cui la senatrice Finocchiaro è diventata ministro per i rapporti con il Parlamento).

Circostanza questa che è venuta ulteriormente ad aggravare la già difficile situazione in cui si trova il Senato, presso il quale a causa principalmente della difficile composizione della maggioranza si sono venuti ad accumulare tutti i più importanti e delicati provvedimenti della legislatura.


Questo stato di cose continuerà sicuramente almeno per tutto il mese di febbraio, finché non vi sarà un qualche orientamento da parte delle forze politiche su come affrontare il tema delle modifiche da apportare alla legge elettorale, ma tanti piccoli o grandi segnali, sommati, incominciano però a manifestare una difficoltà della maggioranza, ma forse dell'intero arco parlamentare, e a trasmettere l'idea che l'orizzonte della legislatura non sia poi così lontano.

Da questa settimana al Senato si prova a dare una svolta con due provvedimenti politicamente sensibili, cioè la protezione dei minori stranieri non accompagnati (n. 2583) e le disposizioni in materia di cittadinanza (n. 2902), entrambi in seconda lettura.

Ma è dal 28 febbraio che il programma dell'aula del Senato diventa ambizioso, con l'esame del disegno di legge sul delitto di tortura (n. 10) e la legge annuale mercato e concorrenza (n. 2085).

RIFORME e LEGGE ELETTORALE

Non può mancare anche questa volta un capitolo riservato alle riforme: accanto al dibattito principe sulla legge elettorale va riportata l'ultima e recentissima iniziativa della commissione bicamerale per le questioni regionali, che il 9 febbraio ha deliberato una nuova indagine conoscitiva sulle **“Sulle forme di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali e sull'attuazione degli Statuti speciali”**.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16 e 17 febbraio 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

L'obiettivo è ambizioso, e rappresenta quasi la sintesi finale di tutta l'attività svolta dalla commissione in questa legislatura attraverso le precedenti indagini.

Lo spunto è dato dalla mancata riforma della Costituzione, per provare a dare qualche suggerimento "minimale" di manutenzione del sistema.

Partendo dalla constatazione che la strada indicata dalla riforma costituzionale, con il superamento del bicameralismo paritario e la configurazione del Senato quale Camera delle autonomie e con la revisione del titolo V, non risulta allo stato più percorribile, l'analisi introduttiva dell'indagine prova a ripercorrere la strada dell'attuazione dell'articolo 11 della legge costituzionale n. 3/2001 per "realizzare compiutamente il principio di leale collaborazione nel procedimento legislativo" e cercare di rispondere a quanto affermato recentemente dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 251/2016 sulla riforma Madia.

Questo obiettivo principale è però l'occasione per una riflessione organica sulle forme di raccordo tra Stato e autonomie territoriali, nell'ottica di una razionalizzazione del sistema delle conferenze e per un confronto unitario tra le regioni speciali, le Province autonome e lo Stato al fine di trovare un percorso comune di revisione degli statuti.

Sull'oggetto principale di indagine, l'attuazione dell'articolo 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001, non si parte peraltro da zero: è già stato svolto un ampio lavoro istruttorio, che deve solo essere aggiornato soprattutto alla luce della successiva giurisprudenza della Corte costituzionale. Anche (ma non solo) in ragione di questo la durata dell'indagine sarà breve, di soli tre mesi.

Nel corso dell'indagine saranno sentiti i rappresentanti del Governo per materia, i rappresentanti, della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e delle associazioni rappresentative degli enti locali, nonché professori universitari esperti in materia.


E veniamo ad esaminare un po' meglio il tema più importante di questo scorcio di legislatura, anche perché da esso ne dipende in maniera direttamente proporzionale la durata.

Il 9 febbraio, dopo tanto parlare, è iniziato finalmente l'esame dei quattordici disegni di legge di riforma della legge elettorale ad oggi presentati e assegnati alla commissione affari costituzionali.

La commissione è riuscita a partire quasi in contemporanea con l'arrivo "informale" delle motivazioni (l'8 febbraio) della sentenza della Corte costituzionale.

Prima ha però fatto in tempo a consegnare all'aula (che l'ha poi approvato in prima lettura il 16 febbraio) un disegno di legge da tempo alla sua attenzione, anch'esso in materia elettorale (n. 3113). Non parliamo qui di grandi interventi riformatori. Si tratta infatti di un disegno di legge che interviene principalmente sulla materia della cosiddetta **legislazione elettorale «di contorno»**, attinente cioè ai profili preparatori ed organizzativi del procedimento elettorale al fine di rendere il processo elettorale più trasparente e meno soggetto a distorsioni ed inquinamento del voto.

Nello specifico si interviene nel testo unico delle leggi che riguardano l'elezione della Camera dei deputati e poi in quelle che riguardano l'elezione degli organi delle amministrazioni comunali.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 16 e 17 febbraio 2017</p> <p>Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento</p> <p>Attività parlamentare</p>
---	--	---

Per quanto riguarda invece la legge elettorale “vera” per ora le certezze sono poche, se non che sicuramente non vi sarà una iniziativa autonoma del Governo e che per ora il relatore è lo stesso presidente della commissione (come accade quando i provvedimenti sono particolarmente importanti).

Nell'introdurre l'esame quest'ultimo ha sottolineato il contesto particolare in cui avviene la discussione, alla luce di due sentenze della Corte Costituzionale rese entrambe nel corso di questa legislatura:

“Con la prima sentenza, la n. 1 del 2014, la Corte ha dichiarato l'illegittimità di alcune disposizioni della legge n. 270 del 2005; con la seconda, adottata in data 25 gennaio 2017 ha invece dichiarato incostituzionali due disposizioni della legge n. 52/2015 (cosiddetto *Italicum*), approvata dal Parlamento nel maggio 2015. La commissione ha però deciso di attendere il deposito di quest'ultima sentenza e delle relative motivazioni per proseguire oltre nell'*iter* parlamentare delle proposte di legge, affinché il Parlamento possa disporre di tutti i necessari elementi ai fini di una adeguata istruttoria legislativa.”

Il perché è presto detto proprio dal relatore.

Non si tratta infatti di fare un astratto esercizio di teoria. “È infatti fondamentale che il Parlamento possa svolgere appieno il suo ruolo e adempiere al dovere di assicurare al Paese un sistema elettorale che non sia solo astrattamente funzionante, ma che sia ragionevole, efficace e capace di riavvicinare le istituzioni ai cittadini, superando le carenze di rappresentanza che hanno caratterizzato il nostro sistema istituzionale negli ultimi anni.


Infatti, se è vero che, come rilevato nello stesso comunicato della Corte Costituzionale del 25 gennaio 2017, la sentenza consegna al Parlamento un sistema elettorale suscettibile di immediata applicazione, è altrettanto vero che si tratta di un sistema non omogeneo tra le due Camere, poco coerente nei suoi principi fondamentali, inidoneo a salvaguardare l'obiettivo della stabilità dei governi e dell'efficienza dei processi decisionali, che la stessa Corte ha dichiarato di rilievo costituzionale nella sentenza n. 1/2014, e in alcune parti a dir poco inconsueto. Basti pensare al rischio che decine di deputati vengano eletti per sorteggio, un meccanismo residuale che la Corte ha espressamente dichiarato applicabile nel caso di elezione di un capolista in più di un collegio.”.

Di fatto in questo momento storico abbiamo entrambi i rami del Parlamento che potrebbero essere eletti con leggi “prodotte” da interventi giurisprudenziali.

Da considerare che si tratta di due leggi distinte, perché, benché il disegno di legge originario dell'*Italicum* volesse avere una logica complessiva, contemplando anche la disciplina elettorale del Senato, la legge n. 52 del 2015 non interviene su quest'ultimo sistema elettorale. Operando una scommessa sul superamento del sistema bicamerale paritario e la trasformazione del Senato in organo elettivo di secondo grado come previsto dalla riforma costituzionale, nel corso dell'esame parlamentare venne deciso di stralciare le disposizioni relative all'elezione del Senato.

Il referendum confermativo del 4 dicembre 2016 non ha però dato esito favorevole a quella riforma.

Per l'elezione del Senato della Repubblica trovano pertanto ancora applicazione le norme contenute nel Testo unico per l'elezione del Senato della Repubblica (decreto legislativo n. 533 del 1993), come risultanti a seguito della sentenza n. 1 del 2014. Con tale

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16 e 17 febbraio 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

pronuncia la Corte costituzionale aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni che attribuiscono un premio di maggioranza – su base regionale – alla lista o alla coalizione di liste più votata e delle previsioni che non consentono all'elettore l'espressione di un voto di preferenza.

Il 27 febbraio è già stata fissata in calendario la partenza ufficiale della discussione in aula, secondo la decisione della capigruppo della Camera. E' evidente che così non potrà essere e che questa rappresenta solo una decisione strategica adottata a fini regolamentari. A parte i tempi politici, non ci sono proprio i tempi tecnici: occorre infatti percorrere l'iter attraverso lo svolgimento di audizioni, l'adozione di un testo base di riferimento e la fissazione dei termini per presentare gli emendamenti e, finalmente, la illustrazione e votazione degli emendamenti, per finire con il parere delle altre commissioni in sede consultiva.

Dopo la prima seduta, intanto, la commissione affari costituzionali ha aggiornato i suoi lavori, nell'attesa di un altro evento ancora: "le modalità di prosecuzione dell'esame saranno definite in una prossima riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, che sarà convocato una volta trasmessa alla Commissione la sentenza della Corte costituzionale".


GIUSTIZIA e AFFARI ISTITUZIONALI

Andiamo comunque a vedere qualche provvedimento che, nonostante tutte queste incertezze, è stato esaminato.

Molti ad esempio sono i disegni di legge in materia di giustizia esaminati in commissione al Senato. Per lo più si tratta però di provvedimenti che, seppur importanti, sono di tipo settoriale. Si può capire dai titoli: modifica al codice penale in materia di delitto di **atti sessuali con minorenni** (n. 2566), elezione dei componenti dei consigli degli **ordini circondariali forensi** (n. 2473), **camere arbitrali** dell'avvocatura (n. 1012), **reati commessi in riferimento all'attività giudiziaria** (n. 2291), accesso alle informazioni sulle **origini del figlio non riconosciuto** alla nascita (n. 1978).

Manca appunto il motore per le grandi riforme, quella civile e quella penale, entrambe in questo ramo del Parlamento in seconda lettura, una in commissione e una in aula. Solo ultimamente si vede qualche luce in proposito. E' infatti stato adottato il testo base per l'esame del disegno di legge delega per l'efficienza del **processo civile** (n. 2284), mentre per il disegno di legge sulla **giustizia penale** (n. 2067), che sarebbe già in aula, l'ultimo calendario dei lavori ha previsto la ripresa della discussione dal 28 febbraio.

Alla Camera sono sicuramente meno, in termini numerici, i disegni di legge esaminati. Anche qui vi sono provvedimenti molto specifici - dal disegno di legge sulle modifiche delle disposizioni in favore degli **orfani di crimini domestici** (n. 3772), al disegno di legge concernente il reato di **propaganda del regime fascista e nazifascista** (n. 3343) e al disegno di legge sui delitti di **truffa in danno di persone ultrasessantacinquenni** (n. 4130) - ma è però da registrare almeno la conclusione il 3 febbraio di un disegno di legge governativo importante, cioè la legge delega per la **riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza**, già trasmessa al Senato per la seconda lettura (n. 2681). Parole del relatore in aula: "Nonostante la distrazione mediatica che l'accompagna potrebbe far presumere il contrario, in realtà, questo disegno di legge è un provvedimento di enorme

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16 e 17 febbraio 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

importanza, perché interviene su una materia – quella delle procedure concorsuali e della crisi di impresa – che attende da tanti anni una riforma organica, che, appunto, questo disegno di legge si propone di introdurre nel nostro ordinamento.”

Dopo l’approvazione da parte della Camera dei deputati in prima deliberazione, in commissione affari costituzionali è inoltre iniziato l’esame del disegno di legge sulle modifiche allo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di **tutela della minoranza linguistica ladina** (n. 2643). Grazie alla richiesta di dichiarazione d’urgenza il disegno di legge sta rapidamente procedendo in commissione e dovrebbe arrivare in aula entro la fine del mese corrente.

L’aula del Senato ha approvato praticamente all’unanimità (solo un voto contrario) il disegno di legge sul contrasto al **cyberbullismo** (n. 1261), che è passato per l’ultima lettura, la quarta, alla Camera. Il percorso particolarmente lungo di questo provvedimento si spiega con uno strano fenomeno di ripensamento da parte di un ramo del Parlamento rispetto a quanto approvato in precedenza (e censurato da più parti). Il Senato nella sua seconda lettura ha così riportato indietro le lancette dell’orologio al primo testo approvato, smentendo tutto quanto nel frattempo introdotto dalla Camera.

E’da registrare invece un momento di stallo per il disegno di legge sui **piccoli comuni**, in attesa per poter procedere del parere della commissione bilancio sugli emendamenti presentati.

SANITA’

Anche in questo settore sono da registrare alcune novità degne di nota.

In aula alla Camera ad esempio sta per essere approvato definitivamente in terza lettura un provvedimento importante, che nasce da molte istanze trasversali dei gruppi parlamentari. Si tratta del disegno di legge sulla **responsabilità professionale del personale sanitario** (n. 259). Il titolo esatto è “Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie”. E’importante riportare il titolo perché è espressione del fatto che il provvedimento nella seconda lettura al Senato (durata un anno) è cambiato, anche nel titolo, rispetto al testo della Camera: il Senato ha voluto infatti specificare meglio l’importanza e il ruolo anche della sicurezza delle cure dei malati e delle persone assistite, nell’intento di trovare un equilibrio tra la sicurezza delle cure e la responsabilità professionale del personale sanitario.

Queste modifiche non sono peraltro condivise all’unanimità: vi è infatti chi, nel dichiarare l’orientamento di voto contrario del suo gruppo, ha affermato che sono state introdotte modifiche palesemente incostituzionali, che rischiano di peggiorare le condizioni del Servizio sanitario nazionale e che hanno di fatto stravolto l’impianto del testo licenziato dalla Camera.

In commissione Affari Sociali è poi proseguito l’esame dei disegni di legge sul **consenso informato** nei trattamenti sanitari (n. 1142): il 27 si vorrebbe andare in aula (ma già una volta è stato chiesto il rinvio). Il 7 dicembre è stato adottato un testo unificato come testo base, sul quale però si sono riversati circa 3200 emendamenti. Si tratta di soli cinque articoli che hanno però contenuti estremamente delicati, e sui quali le forze politiche presentano divisioni orizzontali, per le forti implicazioni etiche. Per dare il senso della



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 16 e 17 febbraio 2017

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare

"difficoltà" del procedere di questa iniziativa basti dire che sono state necessarie venticinque ore di discussione solo per approvare un articolo. Nonostante gli accessi dibattiti in commissione vi è una grande volontà di procedere, anche con sedute notturne. Dalla società civile arrivano infatti molte sollecitazioni per una disciplina della materia.

Per il disegno di legge sulla **promozione del parto fisiologico** (n. 93) invece, sempre all'esame della Camera, si è deciso di costituire un comitato ristretto, per riuscire a fare una sintesi tra le varie proposte e quanto emerso nel corso delle audizioni.

Al Senato il provvedimento più importante in questo settore è sicuramente il disegno di **legge delega sul contrasto alla povertà** (n. 2494), all'esame della commissione lavoro in seconda lettura: l'interesse politico per l'argomento è dimostrato dal fatto che lo stesso presidente della commissione si è sentito in dovere di difendersi da una campagna di stampa che vorrebbe accreditare uno stallo nei lavori parlamentari. Infatti il presidente "lamenta che notizie di stampa definiscano fermi i lavori della Commissione, che invece stanno proseguendo anche su questo punto, con lo svolgimento di un importante ciclo di audizioni. Esprime perplessità e dubbi sulla possibilità che il Governo adotti un decreto-legge in materia, che potrebbe vanificare il lavoro parlamentare fin qui svolto. Considerando l'estrema gravità dei dati sulla povertà assoluta, auspica una rapida conclusione dell'iter, tenuto conto anche che il disegno di legge è già stato vagliato dalla Camera dei deputati. Invita pertanto i gruppi a contenere le proposte di audizione, che potrebbero essere sostituite dalla trasmissione di osservazioni in forma scritta."

Fatto sta che l'occasione della difesa e il pericolo di una iniziativa del governo attraverso un decreto legge apposito ha contribuito a far decidere alla commissione un'accelerazione dei lavori, ancora in fase di attività istruttoria con una lunga indagine conoscitiva in corso. E' stato così fissato il termine per la presentazione degli emendamenti, che saranno a breve esaminati.


L'iter potrebbe a questo punto essere rapido, potendo il provvedimento contare anche su risorse già stanziata nella legge di bilancio.

ISTRUZIONE e CULTURA

Alla Camera il 7 febbraio è stato adottato alla Camera il testo unificato elaborato dal comitato ristretto come base per il disegno di legge per l'introduzione **dell'educazione di genere nelle attività didattiche delle scuole** (n. 1230) e il 1° febbraio è stato scelto il testo base per l'esame del disegno di legge sulle agevolazioni in favore delle start-up culturali (n. 2950).

Al Senato è invece ancora nella fase delle audizioni l'esame del disegno di legge delega per il **codice dello spettacolo** (n. 2287-bis), mentre invece sta terminando la seconda lettura del disegno di legge sulla tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale immateriale (n. 2371), in sede deliberante.

A buon punto infine, sempre al Senato, l'esame in seconda lettura del disegno di legge sulla disciplina delle professioni di **educatore professionale socio-pedagogico**, socio-sanitario e pedagoga (n. 2443), per il quale si stanno iniziando ad esaminare gli emendamenti.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16 e 17 febbraio 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

Ma è il disegno di legge sul riconoscimento della **lingua italiana dei segni** (n. 302), a rappresentare il provvedimento più vicino al traguardo finale in questo settore: sarà in aula al Senato dal 28 febbraio, dopo due anni di esame in commissione. Il testo è condiviso, essendo riusciti a armonizzare le divergenti opinioni delle associazioni per la tutela e la promozione dei diritti delle persone sorde, ma come frequentemente accade, le criticità emerse sotto il profilo della copertura finanziaria hanno costretto la commissione ad apportare delle modifiche per “rendere meno stringenti gli impegni del Governo, che dovrà promuovere - e non garantire - alcune azioni positive per il riconoscimento della LIS e l'adeguamento della normativa”. In ogni caso, anche se meno incisivo, il provvedimento viene positivamente ritenuto un elemento di progresso per l'inclusione sociale delle persone sorde.

LAVORO


In commissione Lavoro alla Camera è proseguito in seconda lettura l'esame del disegno di legge collegato alla manovra finanziaria 2016 sulla tutela del **lavoro autonomo non imprenditoriale** (n. 4135): l'8 febbraio è stato adottato il testo base. C'è fretta e voglia di arrivare presto a conclusione: la scadenza degli emendamenti è stata infatti fissata per il giorno successivo.

Il relatore (che è lo stesso presidente della commissione), ha infatti auspicato una positiva e rapida conclusione dell'esame del provvedimento, che, pur non risolvendo tutte le molteplici problematiche del lavoro autonomo, introduce tuttavia norme sicuramente positive, sottolineando in ogni caso come anche l'ampio ciclo di audizioni informali svolto dalla commissione abbia indicato chiaramente l'esigenza di introdurre mirati correttivi riferiti a entrambi i capi del disegno di legge approvato dal Senato.

E' invece appena iniziato nella stessa commissione l'esame del disegno di legge sulle modalità di pagamento delle **retribuzioni ai lavoratori** (n. 1041), che vuole superare la diffusa prassi adottata da diversi datori di lavoro che, sotto il ricatto del licenziamento o della mancata assunzione, corrispondono ai lavoratori una retribuzione inferiore ai minimi fissati dalla contrattazione collettiva, facendo firmare loro una busta paga con la quale è, invece, attestato il pagamento di una retribuzione regolare. Il provvedimento si propone di garantire la corresponsione di retribuzioni conformi a quanto stabilito dalla contrattazione collettiva, introducendo l'obbligo per il datore di lavoro di versare le retribuzioni attraverso gli istituti bancari o gli uffici postali.

ATTIVITA' PRODUTTIVE

In commissione lavori pubblici del Senato si sta pensando a chiedere la sede deliberante per approvare il disegno di legge sulle disposizioni in materia di **fornitura dei servizi della rete internet** per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti (n. 2484), già approvato dalla Camera dei deputati. Sono arrivate anche le rassicurazioni del Governo, che ha seguito con grande attenzione l'iter del provvedimento nel corso della prima lettura presso la Camera dei deputati. Il sottosegretario, nel rispondere a talune preoccupazioni sollevate nel corso dell'esame, ha confermato che il testo è assolutamente coerente con le previsioni del Regolamento (UE) n. 2015/2120 che interviene sulla medesima materia, e che non vi è quindi sovrapposizione o conflitto. Lo

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16 e 17 febbraio 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

stesso ha poi precisato che “il disegno di legge interviene anche su materie non disciplinate dal Regolamento, in particolare per quanto riguarda il libero accesso a software, contenuti e servizi, fissando regole particolarmente avanzate e innovative a tutela degli utenti. Per tale ragione, il Governo auspica una rapida approvazione del disegno di legge.”.

La commissione Industria dopo aver svolto le audizioni di rito il 14 febbraio ha adottato il testo base e fissato il termine per gli emendamenti per il disegno di legge sulla **sicurezza degli sport** invernali (n. 1267): la relatrice, dando conto delle audizioni informali svolte ha ricordato i principali temi emersi, relativi all'obbligatorietà del casco, all'assicurazione per i danni provocati a persone o a cose nella pratica degli sport invernali di discesa, al bollino azzurro per i comprensori sciistici virtuosi in materia di sicurezza, alla segnaletica sulle piste e alla sanzione amministrativa che prevede, in caso di condotte di particolare gravità, anche il ritiro del titolo di transito, E' stata così preannunciata l'intenzione da parte della stessa relatrice di presentare alcuni emendamenti con i quali dar effettivamente seguito ad alcune segnalazioni emerse nelle audizioni, nonché a proposte derivanti dalle diverse iniziative in titolo (come testo base non si è infatti adottato un testo unificato, ma è stato scelto tra tutti quelli abbinati il disegno di legge n. 1367).


E' stato approvato in prima lettura il 17 gennaio e già trasmesso al Senato, che ne ha iniziato l'esame, il disegno di legge sulla disciplina dell'attività di **home restaurant** (n. 2647). Il provvedimento è volto ad introdurre nell'ordinamento giuridico italiano, che ne è privo, così come molti altri ordinamenti comunitari, una disciplina specifica per l'attività di ristorazione in abitazione privata, detta home restaurant, al fine di valorizzare e favorire la cultura del cibo tradizionale di qualità, operata attraverso l'organizzazione di eventi enogastronomici gestiti attraverso piattaforme digitali. Si tratta di un primo passo nell'elaborazione di una nuova e specifica legislazione delle recenti modalità di interazione e di intermediazione di attività non professionali di condivisione nate grazie allo sviluppo della rete e delle relative piattaforme digitali.

Da segnalare a proposito di questo disegno di legge una posizione di politica legislativa interessante e che fa riflettere, sollevata durante i lavori in commissione: la novità dell'argomento trattato ha infatti indotto a una presa di posizione circa la stessa opportunità di una disciplina in proposito. E' stato infatti affermato che “non si debba normare tutto, e che questo è un Paese che forse dall'eccesso di normazione può subire più danni che vantaggi. È chiaro che c'è un limite a questo ragionamento, ma ho l'impressione che qualche volta, individuato un fenomeno, normarlo fino all'eccesso sia diventato uno sport quasi nazionale: magari fenomeni che non meriterebbero probabilmente tutta questa attenzione.”.

Alla Camera, infine, è appena stato adottato in commissione il testo base per il disegno di legge in materia di **sviluppo e competitività della produzione agricola** e agroalimentare con metodo biologico (n. 302). Il testo è stato sicuramente “meditato”, essendo frutto di ben tre anni di lavoro in comitato ristretto.

LAVORI PUBBLICI, AMBIENTE e AGRICOLTURA

Nella seduta del 19 ottobre 2016 l'aula della Camera aveva deliberato il rinvio in commissione del disegno di legge sulle **disposizioni per lo sviluppo della mobilità in**

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16 e 17 febbraio 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica (n. 2305), per un problema tecnico dovuto alla mancanza della relazione tecnica sugli oneri finanziari del provvedimento richiesta dalla commissione bilancio.

Questa volta il rinvio in commissione ha portato sviluppi interessanti, in una duplice direzione.

Nella riunione dello scorso 25 gennaio l'ufficio di presidenza della commissione ha chiesto di riprendere l'esame del provvedimento in quanto alcuni contenuti della legge di bilancio per il 2017 (legge 11 dicembre 2016, n. 232) incidono, per certi versi, sulla materia della mobilità ciclistica, recando risorse che secondo il relatore ritiene possibile destinare all'attuazione del provvedimento sulla mobilità ciclistica, superando così alla radice le problematiche concernenti la copertura degli oneri. "Questo potrebbe aprire una interlocuzione proficua con il Governo e con le forze politiche per un sollecito *iter* della proposta di legge. Con l'occasione si potrebbero valutare eventuali interventi migliorativi del testo in relazione al ruolo programmatico degli enti locali ed ai relativi strumenti di pianificazione, al fine di massimizzare l'obiettivo di una pianificazione coordinata ed armonica della rete ciclabile sull'intero territorio nazionale."


Non solo. Questo disegno di legge è all'attenzione della commissione trasporti. La commissione ambiente della Camera però, a fine settembre ha concluso l'esame di un disegno di legge che risponde ad una logica simile. Si tratta del provvedimento che prevede interventi per **la tutela e la valorizzazione del patrimonio ferroviario in abbandono e la realizzazione di una rete della mobilità dolce** (n. 72), basata sull'intermodalità tra percorsi in bicicletta, a piedi, sulle ferrovie turistiche e locali, per favorire il turismo, il tempo libero, l'attività fisica della persone e la salvaguardia dei beni territoriali diffusi.

Con l'obiettivo di inserire alcuni contenuti di questa proposta di legge nel disegno di legge più generale sulla mobilità ciclistica, con un meritevole sforzo di economia legislativa e di semplificazione del sistema, i relatori dei due provvedimenti hanno deciso di concordare un percorso comune.

Rimangono però da definire le modalità procedurali più funzionali allo scopo: probabilmente verrà integrato il testo del disegno di legge sulla mobilità attraverso l'approvazione di emendamenti concordati con i rappresentanti della commissione ambiente.

Rimanendo sull'argomento, va ricordato che la Camera ha appena approvato a fine gennaio e ha già trasmesso al Senato il disegno di legge sulle **ferrovie turistiche** (n. 2670). Grande condivisione e un grande lavoro preparatorio iniziato nel 2014, con molte audizioni anche di realtà locali e regionali interessate.

Come affermato dal relatore, "Si tratta di una iniziativa legislativa che si propone di dare una cornice normativa certa, organica e razionale per la fattispecie «ferrovia turistica», a oggi non contemplata nel sistema normativo relativo al trasporto ferroviario, e di mettere quindi a sistema, attraverso la predisposizione di una serie di regole standard e mirate rispetto alla particolarità del viaggio, dei mezzi e delle infrastrutture utilizzate, una particolare e diffusa modalità di accesso e visita turistica dei territori di particolare valenza naturalistica, archeologica e culturale, quella attraverso linee ferroviarie

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16 e 17 febbraio 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

secondarie costruite e attivate fra la fine dell'Ottocento e i primi del Novecento, molte delle quali vere e proprie opere di ingegneria ferroviaria”.

Si tratta di ben 1300 chilometri di tratta ferroviaria da tempo sospesa al servizio di trasporto ordinario, in gran parte a scartamento ridotto, non elettrificata e quasi tutta a binario unico, sulla quali i treni, spesso trainati da locomotori a vapore, viaggiano a basse velocità (30-50 chilometri orari) e attraversano ampie porzioni di territori, anche montani, di diverse regioni italiane, spesso inaccessibili ad altri mezzi di trasporto.

Il 20 dicembre è iniziata in commissione ambiente, sempre alla Camera, l'esame in seconda lettura del disegno di legge in materia di **aree protette** (n. 4144), che modifica in più punti la legge quadro sulle aree protette, legge n. 394 del 1991. Il testo è stato approvato al Senato dopo un lungo iter di circa tre anni. Le modifiche sono numerose e intervengono su vari profili della normativa vigente, a partire dalla *governance* fino alla disciplina riguardante le entrate degli enti parco. Dopo un breve ciclo di audizioni, che hanno restituito il quadro di un provvedimento sostanzialmente positivo ma che richiede qualche miglioramento, è stato fissato il termine per gli emendamenti.

Nelle commissioni riunite agricoltura e territorio del Senato sono riprese a gennaio le audizioni (che peraltro continuano dal mese di luglio) sul disegno di legge sul **consumo del suolo** (n. 2383).

DISEGNI DI LEGGE NUOVI

Non manca mai qualche piccola novità, anche interessante.

Al Senato é iniziato l'esame di alcuni provvedimenti in materia sanitaria: il disegno di legge sui **farmaci veterinari** (n. 499) e il disegno di legge in materia di prevenzione e di cura dei **disturbi del comportamento alimentare** (n. 438).

Interessante in particolare il disegno di legge sulle misure in favore di persone che forniscono **assistenza a parenti o affini anziani** (n. 2048): si vuole con questa iniziativa istituire la figura del caregiver familiare, che all'interno di un nucleo familiare presta volontariamente e gratuitamente attività di assistenza a persone non autosufficienti per motivi di età, disabilità o malattia. Attualmente solo la regione Emilia Romagna ha approvato una legge che riconosce la figura: sarebbe quindi necessario un riconoscimento giuridico della figura a livello di legislazione nazionale.


E' appena iniziato anche l'esame del disegno di legge sulla disciplina dell'attività di **enoturismo** (n. 2616).

Due i disegni di legge nuovi alla Camera: sulle disposizioni in materia di modalità di pagamento delle **retribuzioni ai lavoratori** (n. 1041) e sui delitti di **truffa in danno di persone ultrasessantacinquenni** (n. 4130).

GIORNATE COMMEMORATIVE

Un piccolo cammeo va riservato al fiorire di un particolare genus di disegni di legge, che in un periodo come questo, dominato dall'incertezza, consente di approvare provvedimenti senza eccessive implicazioni politiche e finanziarie.

Alla Camera la commissione affari costituzionali ha appena iniziato (ma già è stato adottato il testo base) l'esame del disegno di legge sulla Istituzione della Giornata

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16 e 17 febbraio 2017 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

nazionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle **vittime delle mafie** (n. 460), mentre in commissione trasporti sta terminando l'esame del disegno di legge sulla Istituzione della Giornata nazionale in memoria delle **vittime della strada** (n. 3837), per il quale si vorrebbe chiedere la sede legislativa. Stesso destino per il provvedimento istitutivo della giornata della **lotta alla povertà** (n. 3397), in commissione affari sociali.

E' stato invece approvato definitivamente il disegno di legge sulla Istituzione della giornata nazionale delle **vittime civili delle guerre** e dei conflitti nel mondo (n. 2542).

PARERI SU ATTI DEL GOVERNO

Finita (o per meglio dire temporaneamente interrotta) la fase dei **decreti di attuazione della legge n. 124/2015** (legge Madia), arriva una seconda, poderosa, tornata di schemi di decreti di attuazione sui quali il Parlamento è chiamato a dare il suo parere e che le commissioni stanno esaminando, benché "con riserva" a causa della mancanza del parere delle Conferenze che il governo si è riservato di trasmettere in un secondo momento.

Si tratta di un'altra riforma, quella della cosiddetta "**Buona scuola**" (legge n. 107/2015), la cui attuazione è arrivata al limite della vigenza della delega. La prima approvazione dei decreti da parte del Consiglio dei ministri è infatti avvenuta il 14 gennaio: immediatamente, il 16, gli schemi (ben otto) sono stati trasmessi sia al Parlamento che alle Conferenze. I relativi pareri dovranno essere resi dalle commissioni entro il 17 marzo.

Gli schemi di decreto legislativo attuano diverse deleghe contenute nella legge n. 107 del 2015, precisamente in materia di: formazione iniziale e accesso all'insegnamento nella scuola secondaria di primo e secondo grado; valutazione, certificazione delle competenze ed esami di Stato; sistema integrato di istruzione dalla nascita fino a 6 anni; inclusione scolastica; diritto allo studio; istruzione professionale; cultura umanistica; sulle scuole italiane all'estero.

Le assegnazioni differiscono tra i due rami del Parlamento, in quanto mentre al Senato la maggior parte degli atti è stata assegnata alla competenza della commissione istruzione, presso la Camera dei deputati ben più di un atto è stato assegnato a commissioni riunite. Per razionalizzare il lavoro istruttorio si era prospettata la possibilità di avviare un ciclo di audizioni informali sull'intera attuazione della legge delega, congiuntamente tra le due Camere. Il percorso comune non è però stato possibile, e quindi ciascuna commissione ha dovuto procedere autonomamente anche per la fase conoscitiva.

Le commissioni Bilancio hanno esaminato in sede consultiva un importante schema di DPCM attuativo della legge 243/2012 in materia di ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali (n. 385).

Sono stati dati infine i pareri delle commissioni sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante definizione e **aggiornamento dei LEA** (Atto n. 358) e sullo schema di decreto legislativo sull'istituzione e la **disciplina del servizio civile universale** (quest'ultimo appena approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri del 10 febbraio).