



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Firenze, 29 e 30 settembre 2016

Laura Morandi Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare

ASPETTANDO IL 4 DICEMBRE



Quest'anno la pausa estiva del parlamento è stata lunga e la ripresa autunnale lenta, nell'attesa della manovra finanziaria e del referendum costituzionale, agitata solo dalla campagna elettorale sul referendum e dalle ipotesi di modifica della legge elettorale

Ma sono state tante le leggi approvate prima di chiudere i lavori: dal collegato agricolo (n. 154/2016), all'introduzione del reato di depistaggio (n. 133/2016), alla delega per la riforma dei confidi (n. 150/2016), allo screening neonatale obbligatorio per prevenire le malattie metaboliche (n. 167/2016), alla modifica dello statuto speciale della regione Friuli Venezia Giulia in materia di enti locali e di elettorato passivo (n. 1/2016), alla legge europea 2015/2016 (n. 122/2016) e alla legge di delegazione europea 2015 (n. 170/2016), alla legge per la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi (n. 166/2016)

Per non parlare di tutto il pacchetto finanziario, che ha impegnato notevolmente prima le rispettive commissioni bilancio e poi l'aula in una corsa a preparare il quadro normativo e contabile per l'arrivo della manovra finanziaria per il 2017, in particolare:

- la modifica alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali (n. 164/2016);
- la modifica alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (n. 163/2016);
- la conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, recante misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio (n. 160/2016);

La maggioranza ha comunque tenuto sempre bene: tante le votazioni di fiducia, soprattutto sui decreti legge, negli ultimi giorni prima della pausa estiva, ma anche alcune votazioni comunque cruciali, come quella sulla modifica della legge n. 243/2012, il disegno di legge sull'equilibrio di bilancio, che richiedeva una maggioranza assoluta.

Pazienza se ormai siamo arrivati ad un record dei voti di fiducia: ben 57.

Con l'approvazione da parte del consiglio dei ministri della nota di variazione al DEF il 27 settembre (ultima data utile) è però iniziato il conto alla rovescia verso la manovra finanziaria: già da lunedì 3 ottobre inizieranno infatti le audizioni in Parlamento sulla nota di aggiornamento al DEF.

Quest'anno ci sarà però più di qualche novità per la manovra finanziaria: innanzitutto ci sarà un solo provvedimento, che dovrebbe iniziare il suo cammino alla Camera dei deputati entro il 20 ottobre (con cinque giorni in più di tempo per il governo rispetto al passato).

Le Camere non vogliono comunque farsi trovare impreparate, e la commissione bilancio del Senato per prima si è subito posta il problema di come muoversi praticamente alla luce della nuova disciplina di bilancio. Si è così per ora deciso che sul piano procedurale sarà il Presidente del Senato a farsi carico di rendere compatibile l'esame del nuovo



disegno di legge di bilancio con le norme regolamentari. Aspettiamo quindi le conseguenti decisioni regolamentari.

La sessione di bilancio questa volta, oltre ad essere “nuova” dovrà pure fare i conti con un appuntamento molto importante.

Il consiglio dei ministri del 26 settembre, appositamente dedicato, ha infatti deciso la data del 4 dicembre per lo svolgimento del referendum sulla legge di riforma della Costituzione, dichiaratamente per mettere in sicurezza la legge di bilancio almeno in un ramo del Parlamento. I destini si sono peraltro già incrociati, se solo si riflette sul fatto che la campagna elettorale ufficiale del referendum (destinata a durare ancora più di due mesi) è partita quasi in contemporanea con il primo atto della manovra di bilancio.

Finalmente però è almeno finito il balletto delle date.

Gli ultimi mesi si sono infatti distinti per un singolare gioco ad incastro di rinvii sulle decisioni politicamente più importanti, e tra esse è da annoverare anche la data nella quale era prevista la discussione dei ricorsi presentati sulla nuova legge elettorale. E' cosa nota come quest'ultima sia quasi ontologicamente legata alla riforma costituzionale.

In una sola settimana si è però sciolto il dilemma della data di svolgimento del referendum e la Corte costituzionale ha rinviato a nuovo ruolo, cioè probabilmente all'anno prossimo, l'udienza per affrontare i quesiti di legittimità sulla legge elettorale (che era prevista, guarda caso, proprio per il 4 ottobre).

Una cosa sola è sicura al momento: il 5 dicembre la legge costituzionale di riforma del bicameralismo e del titolo V sparirà dal limbo dell'elenco del sito del Parlamento dove sono riportate le leggi approvate ma non pubblicate o promulgate.

Dove sarà inserita si saprà invece solo all'esito del referendum confermativo, sul quale da mesi si sta svolgendo una combattuta battaglia elettorale: sono finite le polemiche sulla data, ma come pare destino per questa riforma sono iniziate quelle sul quesito.

E qui probabilmente ci sarebbe più di qualche argomento per una riflessione sugli aspetti di tecnica legislativa, visto che la discussione insiste sulla “comprensibilità”, considerata eccessiva fino ad apparire suggestiva, del contenuto della legge. Il quesito riporta però semplicemente il titolo della legge, come approvato dal Parlamento.

Ecco comunque il testo che ritroveremo il prossimo 4 dicembre sulla scheda elettorale:

"Approvate voi il testo della legge costituzionale concernente 'Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del Cnel e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione' approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 88 del 15 aprile 2016?"

Due ultime annotazioni finali a proposito della riforma costituzionale: è interessante quanto affermato dal ministro per le riforme a sostegno della bontà dell'impostazione circa i risultati di una analisi condotta sulle leggi approvate nella presente legislatura. Soltanto 5 provvedimenti, su 260, a suo dire avrebbero avuto un procedimento bicamerale ai sensi della nuova disciplina costituzionale.

Sarà presto da analizzare invece attentamente il documento finale che la commissione bicamerale per le questioni regionali dovrà approvare all'esito della lunga e articolata indagine conoscitiva sulle forme di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali, con



particolare riguardo al «sistema delle conferenze». Iniziata il 13 gennaio con l'audizione della ministra per le riforme costituzionali e per i rapporti con il Parlamento l'indagine è terminata il 21 luglio con l'audizione del ministro per gli affari regionali e le autonomie.

Dicevamo prima che l'avvio "autunnale" dei lavori parlamentari è stato agitato anche dalla discussione sulle modifiche alla legge elettorale. Questo perché sempre nel mese di settembre, il 21, la Camera ha approvato una mozione in materia.

Premessa doverosa: ancor prima che la legge elettorale entrasse tecnicamente in vigore (verso la fine di giugno), una forza di minoranza aveva presentato una mozione finalizzata a mettere in campo il tema della modifica della legge elettorale.

La maggioranza è però riuscita, prima, nel risultato di rinviare la discussione della mozione successivamente all'estate (visti anche tutti i provvedimenti che in quel momento dovevano essere messi in sicurezza) e poi di approvare un suo testo. La formula trovata rappresenta inoltre un vero capolavoro politico/parlamentare. Si tratta infatti di un generico impegno a mettere mano alla legge elettorale, senza dire ne' come ne' quando, che sono appunto proprio le condizioni essenziali che agitano la politica. La commissione affari costituzionali della Camera, alla quale ovviamente dovrebbe spettare la prima lettura, ha già alla sua attenzione diversi disegni di legge di modifica della legge elettorale, con le impostazioni più diverse, e attende solo il via libera "politico" per iniziare l'esame.

Questo il testo della mozione approvata:

"La Camera, premesso che:

il 1° luglio 2016 è divenuta applicabile la legge 6 maggio 2015, n. 52, comunemente conosciuta come Italicum, in materia di elezione della Camera dei Deputati; è attualmente in corso un ampio dibattito politico su possibili e articolate ipotesi di riforma della citata legge,


si impegna

ad avviare, nelle sedi competenti, una discussione sulla legge 6 maggio 2015, n. 52, al fine di consentire ai diversi gruppi parlamentari di esplicitare le proprie eventuali proposte di modifica della legge elettorale attualmente vigente e valutare la possibile convergenza sulle suddette proposte."

Legge Madia

Il tema dell'attuazione della legge n. 124 del 2015 merita ancora un capitolo dedicato, vista l'importanza degli oggetti delle deleghe da essa contemplate in molti campi della pubblica amministrazione. Per capire l'importanza e l'ampiezza del processo riformatore discendente da questo provvedimento basti solo pensare che presso il Consiglio di Stato è stata istituita una commissione speciale, appositamente dedicata ad esaminare gli schemi di decreto legislativo.

Innanzitutto c'è però da registrare una prima proroga per il calendario di attuazione. Con un emendamento alla legge di conversione dell'ultimo decreto legge di proroga delle missioni internazionali (il numero 67/2016) sono stati allungati da 12 a 18 mesi i termini per l'esercizio della delega prevista dall'articolo 8 della legge per il riordino

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Firenze, 29 e 30 settembre 2016 Laura Morandi Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

dell'amministrazione centrale dello Stato e degli enti pubblici non economici. Certo lo strumento utilizzato (un decreto legge) non splende, guardando al corretto rapporto tra le fonti del diritto. Come pure l'oggetto della delega, che pare non esattamente in linea con il contenuto del decreto legge, come è stato fatto rilevare nel corso dei lavori parlamentari. Ma così è: per questo capitolo della legge ora c'è tempo fino a febbraio del 2017.

Il 25 agosto intanto sono stati approvati dal consiglio dei ministri quattro nuovi schemi di decreto legislativo:

Attenzione sempre ai tempi, che nel caso di una legge delega diventano doppiamente importanti.

Il giorno successivo già sono stati inviati al Parlamento i due provvedimenti più importanti, cioè lo schema di decreto legislativo recante riordino delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (atto n. 327) e lo schema di decreto legislativo recante disciplina della dirigenza della Repubblica (atto n. 328). Sono anzi stati inviati prima al Parlamento che alle regioni, per il prescritto parere da rendere alla fine dell'istruttoria presso il sistema delle conferenze (che porta il protocollo del 1° settembre).


Circostanza questa che, derogando alla prassi istituzionale che vorrebbe le commissioni parlamentari come ultimi soggetti interpellati, a chiusura del processo consultivo e davanti al quadro dei pronunciamenti degli altri attori istituzionali (primariamente le regioni e il consiglio di Stato), denota una certa urgenza da parte del governo a causa dei tempi concessi dalla legge delega in fase di esaurimento.

La fretta peraltro si nota in tanti piccoli particolari anche di carattere meramente formale, a partire dal testo trasmesso dalle Camere, dove nel caso della dirigenza pubblica nelle premesse dell'atto risulterebbe già per acquisito il 3 marzo il parere della Conferenza Unificata.

E' appena arrivato in Parlamento anche lo schema di decreto legislativo recante semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca (atto. 329): manca ancora all'appello presso le Camere soltanto l'ultimo dei quattro schemi, quello sul comitato paraolimpico italiano.

Alla Camera però l'urgenza del Governo non è stata gradita, in quanto contraria alla prassi istituzionale che abbiamo ricordato e che vige tra Parlamento e Governo. Così il presidente della commissione affari costituzionali ha fatto presente che al momento della trasmissione la richiesta di parere non era corredata dai previsti pareri della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato e la Presidente della Camera, con lettera in data 9 settembre scorso, ha fatto espressamente presente questo, precisando che la commissione non potrà pronunciarsi definitivamente sul provvedimento prima che il Governo abbia provveduto a integrare la richiesta con l'acquisizione dei suddetti pareri.

All'attenzione del parlamento vi sono però ancora due schemi appartenenti alla "prima fase" di attuazione della legge, cioè quello relativo all'individuazione dei procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti (atto n. 322) e quello che si occupa del testo unico sui servizi pubblici locali di interesse generale (atto n. 308).

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Firenze, 29 e 30 settembre 2016 Laura Morandi Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

Per quest'ultimo in particolare non sembra esservi molta fretta, anche perché il termine per l'esercizio della delega è stato prorogato di 90 giorni e scadrà, dunque, il 26 novembre 2016. Anzi il governo stesso, autorevolmente rappresentato proprio dalla ministra, ha acconsentito con riferimento a questo secondo provvedimento a che la commissione possa esprimere il prescritto parere entro la data del 18 ottobre 2016.

In quell'occasione la ministra ha anche affermato e sottolineato una circostanza importante, cioè che tutti i decreti legislativi emanati sinora in attuazione della legge n. 124 del 2015 sono stati rispettosi del parere espresso dalle commissioni parlamentari competenti, dando assicurazioni anche per il futuro.

In un'altra seduta della medesima commissione e sempre su questo provvedimento, il ministro ha affrontato il delicato tema della gestione pubblica delle acque, sul quale, successivamente all'entrata in vigore della legge delega, la Camera dei deputati lo scorso aprile ha approvato un disegno di legge attualmente all'esame dell'altro ramo del Parlamento (S. 2343). Da qui la disponibilità del governo ad un confronto con la commissione sulla scelta della sede più opportuna per discutere il tema. Concetto ribadito dal sottosegretario Rughetti in parallelo alla Camera: "a seguito dell'approvazione in prima lettura del disegno di legge sulla tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque, il Governo è disponibile a valutare la possibilità di sopprimere le disposizioni relative al servizio idrico, in particolare con riferimento alle modalità di affidamento e alla determinazione delle tariffe, proprio per riservare la regolazione di questa disciplina di settore alla competenza del Parlamento."

Lascio da ultima un'altra piccola parentesi dedicata alla tecnica legislativa, racchiusa nell'articolo 10 della legge delega sul riordino delle funzioni delle camere di commercio, industria e artigianato (uno degli ultimi schemi approvati). Lascio la curiosità alla lettura e, come nei giochi di abilità, al tempo che occorre per riuscire a capire esattamente il termine entro il quale è possibile esercitare legittimamente la delega e se nella circostanza sia stato effettivamente rispettato.


Sempre, e per concludere, per quanto riguarda i tempi, è da ricordare che il prossimo step di scadenza per l'esercizio delle deleghe cade a febbraio del 2017 e prevede altri argomenti interessanti, quali il testo unico sul pubblico impiego e la riorganizzazione dell'amministrazione centrale (in particolare la presidenza del consiglio, i ministeri, le agenzie governative e gli enti pubblici non economici nazionali).

Disegni di legge istituzionali

Vediamo ora una piccola rassegna di disegni di legge che rientrano più da vicino nella materia istituzionale e che sono quasi tutti all'esame della Camera dei deputati.

Merita sicuramente la prima citazione la approvazione in prima lettura da parte della Camera di un disegno di legge storico, quello sulle misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici, meglio noto come "piccoli comuni" (n. 65): tre soli giorni di aula e approvazione all'unanimità, dopo ben quattro legislature di tentativi a vuoto.

Anche i toni della presentazione in aula da parte dei relatori sono enfatici.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Firenze, 29 e 30 settembre 2016 Laura Morandi Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

Dopo aver precisato i confini dell'iniziativa, cioè che il riordino istituzionale non è l'oggetto del progetto di legge – e questa probabilmente è una delle chiavi di lettura del risultato raggiunto - si afferma che " Oggi, dopo tre anni di lavoro, portiamo in Aula un provvedimento che va anche al di là degli aspetti specifici con i quali abbiamo voluto coordinare una serie di iniziative, che sono nate da una proposta a prima firma del presidente Realacci e che ha visto, successivamente, portare il loro contributo anche gruppi dell'opposizione.... Va al di là perché, innanzitutto, occorre cogliere un dato: il dato è che finalmente, dopo tanti anni, in quest'Aula, nelle istituzioni repubblicane, nel dibattito nel Paese si tiene conto della peculiarità, della specificità, della caratteristica su cui il nostro Paese è costruito." ... "Queste comunità locali incrociano, per le caratteristiche che hanno, alcuni dei sentieri più interessanti di un possibile nuovo sviluppo del Paese. Ne cito alcuni: la *green economy*, l'economia verde, il futuro delle energie rinnovabili, l'economia della cultura e il turismo sostenibile, l'agroalimentare di qualità a chilometro utile, da filiera corta. Insomma, un pezzo significativo della possibile ripresa e del possibile sviluppo sostenibile del Paese passa da questi territori."

Si vorrebbe tentare di arrivare all'approvazione definitiva entro l'anno, per il 2017, per poter così celebrare l'anno dedicato ai borghi.


Interessante una serie di disegni di legge di iniziativa parlamentare (sono ben otto) che si occupa del coordinamento tra Stato e regioni in materia di ordine pubblico e sicurezza e la disciplina della polizia locale, con l'obiettivo di realizzare una politica integrata, il cui esame è iniziato a maggio (n. 3164). Da tenere presente questi provvedimenti anche perché potrebbero confluire in un'iniziativa governativa. Da tempo infatti si parla di un disegno di legge sulla sicurezza pubblica, frutto del lavoro di ANCI e ministero dell'interno, per dare in particolare una risposta all'azione dei sindaci in tema di sicurezza nelle città.

Sempre alla Camera si sta esaminando in commissione affari costituzionali il disegno di legge che prevede modifiche allo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di tutela della minoranza linguistica ladina della provincia di Bolzano (n. 56).

E' invece appena stato approvato in seconda lettura (il 20 settembre) e già trasmesso al Senato il disegno di legge sulla prevenzione e repressione del cyberbullismo (n. 1261). Provvedimento che senza volerlo si è purtroppo incrociato con la cronaca. Il secondo passaggio parlamentare ha però completamente cambiato l'impostazione originaria del disegno di legge: partito come un'iniziativa destinata ad occuparsi del fenomeno cyber bullismo nei confronti dei minori, attraverso le modifiche apportate nelle ultime sedute della commissione alla Camera è arrivato ad estendere il suo raggio d'azione anche al bullismo e agli adulti. Così il giudizio sul provvedimento è diventato da parte di alcuni molto severo, in quanto è stato definito come un esempio di legge dannosa, inutile, addirittura un caso di "ipocrisia istituzionale", pieno di proclami solenni ma senza possibilità di combattere effettivamente il problema.

Il disegno di legge sull'istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria e dell'emittenza radiofonica e televisiva locale (3317) è al terzo e ultimo giro alla Camera, in un testo blindato e che dovrebbe essere rapidamente approvato in via definitiva.

Qui da segnalare che il Senato ha introdotto un articolo che prevede la costituzione di Consigli dell'Ordine dei giornalisti anche nelle province autonome di Trento e di Bolzano.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Firenze, 29 e 30 settembre 2016 Laura Morandi Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

Un'ulteriore novità è costituita dall'articolo 7, che estende a regioni, province, città metropolitane e comuni l'autorizzazione ad avvalersi delle agenzie di stampa per l'acquisto di servizi giornalistici e informativi, già prevista per la Presidenza del Consiglio dei Ministri con aggiudicazione a trattativa privata, senza preliminare pubblicazione di un bando di gara. L'impianto del provvedimento nel testo uscito dalla Camera, nella sostanza, non è stato stravolto dalle modifiche intervenute al Senato, che ha piuttosto risolto quei nodi che, emersi nel corso dei dibattiti, erano rimasti in sospeso. Il risultato dovrebbe essere una legge di sistema finalizzata a garantire un reale pluralismo dell'informazione per la cui approvazione auspica il più ampio consenso possibile.

Collegati alla manovra finanziaria

Capitolo a parte meritano i cosiddetti "collegati". La legge di contabilità e finanza pubblica (la numero 196/2009) contempla ancora all'articolo 7 nel nuovo testo appena modificato questi disegni di legge come strumento della programmazione finanziaria e di bilancio. Non è cambiato quindi nulla rispetto al passato con la legge di bilancio: anche i tempi sono rimasti uguali, in quanto i disegni di legge devono essere presentati entro il mese di gennaio.


Vediamone alcuni, tutti peraltro all'esame del Senato.

Il disegno di legge delega per l'attuazione di un piano nazionale contro la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (n. 2494), collegato all'ultima manovra finanziaria, viaggia per ora rapidamente. Il 14 luglio è stato approvato alla Camera e trasmesso al Senato, dove è appena iniziato l'esame in commissione. Qui si punta ad una approvazione rapida: un solo articolo di delega, che punta a riordinare le prestazioni sociali e assistenziali e, soprattutto, ad introdurre una misura nazionale di contrasto alla povertà. Esclusi invece esplicitamente gli interventi sulla previdenza, secondo quanto affermato nei lavori parlamentari.

Non si tratta però dell'unica iniziativa in materia: il 22 settembre è stato anche adottato il testo base per il disegno di legge sull'istituzione della «Giornata della lotta contro la povertà (n. 197), del quale si auspicherebbe una rapida approvazione, visto che non presenta elementi di particolare complessità. L'iniziativa è infatti volta esclusivamente all'istituzione di questa giornata, al fine di sensibilizzare la popolazione sui temi della lotta all'esclusione sociale e alla povertà. In commissione qualcuno ha però reputato il testo proposto addirittura un'offesa all'intelligenza di tutti i deputati, rilevando l'incongruenza e la falsità nella volontà di istituire una giornata per la lotta alla povertà in presenza di un costante smantellamento dei servizi sociali.

Questo è anche in parte il giudizio sollevato nella commissione affari costituzionali della Camera sul disegno di legge relativo all'istituzione di un'altra giornata commemorativa, dedicata ai giusti dell'umanità (n. 2019). L'esame è appena iniziato, ma qualcuno ha appunto sollevato delle perplessità sull'opportunità di ricorrere allo strumento legislativo per istituire giornate commemorative, soprattutto in un periodo di crisi economica come quello attuale e con il rischio di apparire retoriche.

A proposito di interventi sociali e assistenziali, va infine ricordato che il ministro per gli affari regionali e le autonomie, con delega alla famiglia, ha ufficialmente annunciato la

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Firenze, 29 e 30 settembre 2016 Laura Morandi Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

presentazione prossimamente di un disegno di legge delega per la redazione di un testo unico per la famiglia (destinato nelle intenzioni ad essere in parte ricondotto nella prossima legge di bilancio).

Collegato sul lavoro autonomo, meglio noto come Jobs degli autonomi (n. 2233), anch'esso collegato alla manovra di bilancio per il 2016, è stato approvato in commissione il 28 luglio in un testo molto modificato e ampliato rispetto a quello presentato dal governo ed è in aula al Senato.

Collegato sul cinema (n. 2287): si tratta di un provvedimento finalizzato a rilanciare e sviluppare il settore cinematografico e audiovisivo. Ora è all'esame dell'aula del Senato dopo "solo" 4 mesi di esame in commissione. Il motivo di questa velocità è probabilmente dato anche dal fatto che il disegno di legge governativo ha beneficiato di tutto il lavoro istruttorio (soprattutto le audizioni) che si era già svolto in Commissione nei sei mesi precedenti su alcuni disegni di legge di iniziativa parlamentare sullo stesso argomento. Si tratta di un ottimo esempio di come si possa realizzare un sano equilibrio tra l'attività d'iniziativa parlamentare e quella governativa. Sicuramente è stato di aiuto anche il clima politico positivo che ha accompagnato l'iniziativa legislativa. E' stato solo stralciato in commissione l'articolo relativo allo spettacolo dal vivo, che sarà affrontato in un separato iter legislativo per poter garantire al settore il sufficiente approfondimento, come testualmente affermato.

Classifica dei ritardatari

Dopo aver visto alcuni provvedimenti che tutto sommato viaggiano per ora a una buona velocità di crociera, analizziamo altri che invece, per i motivi più disparati, si distinguono proprio per essere in ritardo sui tempi di approvazione attesi.

Disegno di legge sulla concorrenza (n. 2085), collegato alla manovra finanziaria del 2015 e presentato alla Camera nell'ottobre dello stesso anno e che da ben dieci mesi è in commissione industria al Senato. Ora finalmente dovrebbe raggiungere l'aula la settimana a partire dal 4 ottobre, dopo vari rinvii. L'esame in commissione è stato tormentato fino all'ultimo, rallentato da un rapporto complesso con la commissione bilancio, che nel rendere i suoi pareri sugli emendamenti presentati ha fatto sospirare e irritare i componenti della commissione industria e perfino rammaricare il sottosegretario. Perfino su emendamenti dei relatori la commissione bilancio ha espresso pareri negativi, e a loro volta i relatori sono arrivati a chiederne il riesame. A parziale discolta va detto che nel mese di luglio la commissione bilancio è stata occupata su molti e rilevanti provvedimenti, anche in sede referente. Fatto sta che la commissione bilancio del Senato ha ricevuto una formale lettera del presidente della commissione industria che lamentava i ritardi, e in una seduta specifica ha esaminato il problema e si è ovviamente difesa, e offesa, per essere chiamata in causa spesso dalle commissioni di merito per i ritardi del procedimento legislativo. La commissione ha così prima tentato un gioco di sponda con il Governo, giustificando i ritardi con la mancanza della relazione tecnica del Governo (particolarmente necessaria nel caso dei disegni di legge collegati), ma poi ha evidenziato il ben diverso carico di lavoro rispetto alle altre commissioni. Un senatore è arrivato perfino a sostenere che la commissione si è dimostrata eccessivamente tollerante nei



confronti della consuetudine di rivolgerle critiche. Così facendo infatti è diventata ingiustamente il capro espiatorio delle altre commissioni nel trovare soluzioni condivise nell'elaborazione di proposte legislative. Per placare gli animi il presidente della commissione si è così fatto carico di provvedere ad una garbata ma documentata risposta alla lettera occasione della polemica.

Disegno di legge delega in materia sanitaria (n. 3868), è ancora precedente (risale al febbraio del 2014) ed è anch'esso in seconda battuta, ma alla Camera l'esame è iniziato il 27 luglio scorso, benchè sia stato trasmesso ancora a maggio dal Senato. Da notare che il provvedimento contiene norme di stretta attualità, come ad esempio le disposizioni in materia di LEA, eppure è ancora nella fase delle audizioni preliminari.


In ritardo, questa volta al Senato, anche il disegno di legge sulla responsabilità professionale del personale sanitario (n. 2224), ancora più anziano dei precedenti: risale infatti al 2013. Se può valere come attenuante, si può solo ricordare che a differenza dei provvedimenti precedenti si tratta di una iniziativa parlamentare. Comunque è al secondo esame, da febbraio in commissione. Ad aprile sono terminate le audizioni.

La riforma del processo penale (n. 2067): è ora in aula al Senato, dopo un travagliato iter in commissione durato sei mesi. Il ritardo qui non è tanto nei tempi effettivi, quanto nei tempi "politici". L'iniziativa alla Camera risale infatti al 2015, ma è già da un anno che il provvedimento è arrivato al Senato, dove ora in aula il percorso sta avanzando faticosamente, come faticosamente era stato trovato un compromesso politico in commissione in relazione soprattutto al tema della prescrizione. Per superare gli ostacoli della maggioranza in una delle ultime riunioni del consiglio dei ministri è stata preventivamente autorizzata la questione di fiducia: quando verrà posta, ma soprattutto se, è ancora tutto da vedere, essendo molto delicato l'equilibrio della maggioranza su questo tema e molto delicato il momento politico.

Non molto meglio si comporta peraltro il disegno di legge parallelo di riforma del processo civile (n. 2953), collegato alla manovra di bilancio del 2015. Da agosto è all'esame anch'esso del Senato, in commissione, ma è stato trasmesso quasi sei mesi prima dalla Camera. Disegno di legge dove gli aspetti tecnici dovrebbero essere prevalenti rispetto a quelli politici che frenano la riforma del processo penale, importante e atteso, tant'è che già prima dell'estate si parlava di anticipare alcune disposizioni finalizzate a ridurre i tempi dei giudizi con un provvedimento d'urgenza.

Purtroppo gli ultimi accadimenti hanno reso urgente e attuale l'esame delle norme in materia di sistema nazionale e coordinamento della protezione civile (n. 2068). Presentato il 7 agosto 2014, il disegno di legge è stato approvato dalla Camera nel settembre 2015. Da allora la commissione ambiente del Senato ha solo praticamente adottato il testo base (quello trasmesso) e ha fissato i termini per gli emendamenti, scaduti il 13 luglio. Sul testo vi sarebbero già anche le valutazioni positive espresse in audizione da parte della conferenza delle regioni. Probabilmente anche l'esortazione del capo della protezione civile lo scorso 8 settembre, nel corso di una audizione, ha fatto sì che l'esame del provvedimento sia ripreso da poco (nel resoconto del 28 settembre sono pubblicati tutti gli emendamenti presentati).

Intanto a metà settembre la stessa commissione ambiente ha deliberato un'indagine conoscitiva sulle politiche di prevenzione antisismica e sui modelli di ricostruzione a seguito di eventi sismici. La conclusione è prevista per il prossimo mese di marzo.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Firenze, 29 e 30 settembre 2016 Laura Morandi Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

Anche il disegno di legge per il sostegno della formazione e della ricerca nelle scienze geologiche (n. 1892) sarebbe urgente, rispondendo ad una logica preventiva di salvaguardia del territorio: già approvato dalla Camera in sede legislativa è stato approvato in commissione al Senato il 3 agosto.

Altro provvedimento da citare che va nella stessa logica della tutela del territorio ed è anch'esso in ampio ritardo è quello sulle aree protette (n.119), da ben tre anni all'esame della commissione del Senato e da tempo calendarizzato (e rinviato) per l'aula. Prima dell'estate pareva che si potesse riuscire a concludere in commissione, visto che in poche riunioni erano stati approvati quasi tutti gli emendamenti, ma anche ora, che mancano pochi articoli, continuano ad arrivare nuovi emendamenti di iniziativa del relatore. Si tratta di un testo complesso e che ha avuto degli incidenti di percorso legati alla relazione tecnica e al ritardo della commissione bilancio nell'espressione del parere sugli emendamenti presentati.

Qualche novità

Ecco ora qualche disegno di legge da citare nelle materie più varie.


Sicuramente è da vedere il testo approvato dalla Camera, il 21 settembre, sul disegno di legge per la disciplina organica della coltivazione della vite e della produzione e del commercio del vino, che dopo un voto unanime e in sole due sedute in aula ed è passato all'esame del Senato (n. 2535). Sicuramente questa è la novità più rilevante per quanto riguarda il settore agricolo.

Il provvedimento è stato probabilmente a ragione qualificato come il testo unico del vino, visto che si tratta di ben 90 articoli che disciplinano la produzione, la lavorazione e la commercializzazione dei prodotti vitivinicoli, cercando di armonizzare le norme nazionali e quelle comunitarie nel primo testo di settore, in un'ottica di semplificazione. Da sottolineare poi che pur trattandosi di una iniziativa di tipo parlamentare vi è sempre stata la collaborazione del Ministero durante tutti i lavori parlamentari. Al Senato dovrebbe iniziare subito la discussione in tempi rapidi.

Sono due invece i testi base adottati da segnalare:

- al Senato per il disegno sulla disciplina delle attività funerarie (n. 1611), che parte da un'iniziativa parlamentare, di diretta incidenza sulle competenze regionali, tanto che la conferenza delle regioni è stata espressamente sentita in audizione;
- alla Camera per il disegno di legge che prevede una delega al governo per l'adozione di norme volte a garantire il possesso dei requisiti di professionalità e di capacità psico-attitudinale da parte del personale educativo degli asili-nido (n. 261), argomento di stretta attualità.

Prima della pausa estiva si è invece concluso in commissione alla Camera l'esame del disegno di legge in materia di furto di materiale appartenente a infrastrutture destinate all'erogazione di energia, di servizi di trasporto, di telecomunicazioni o di altri

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Firenze, 29 e 30 settembre 2016 Laura Morandi Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

servizi pubblici (n. 2644); così anche per il disegno di legge sulle disposizioni concernenti la certificazione ecologica dei prodotti cosmetici (n. 106).

E' terminato in commissione l'esame degli emendamenti sul disegno di legge sullo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica (n. 2305), sul quale peraltro vi è il caldo invito da parte della commissione bicamerale per le questioni regionali, in sede di parere, a valutare l'opportunità di decidere un coordinamento con il provvedimento che si occupa delle norme per la tutela e la valorizzazione del patrimonio ferroviario in abbandono e la realizzazione di una rete della mobilità dolce (n. 72).

Finalmente il disegno di legge sul Caporalato (n. 4008) è stato approvato dal Senato il 1° agosto ed è già all'esame della commissione alla Camera.

Per finire rimane da citare il documento conclusivo approvato dalla commissione industria della Camera al termine dell'indagine conoscitiva su "Industria 4.0", di una certa attualità in vista degli interventi da inserire nella prossima legge di bilancio. Non è invece molto attuale come nel passato, ma è invece molto interessante, l'ultima relazione semestrale adottata dalla commissione parlamentare per il federalismo fiscale.

Ai primi di agosto è stata deliberata da parte delle due commissioni congiunte ambiente di Camera e Senato un'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione e sulle ipotesi di modifica della nuova disciplina sui contratti pubblici

Qualche disegno di legge problematico

Per finire vediamo qualche citazione "difficile".

Il disegno di legge sulla liberalizzazione della cannabis (n. 3235) è riuscito ad arrivare in aula alla Camera il 25 luglio in quota opposizione, senza essere però riuscito a superare i 1.700 emendamenti presentati in commissione. Già questo è però considerato un risultato storico, in quanto l'argomento per la prima volta è entrato di fatto nell'agenda politica.

Il disegno di legge per introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano (n. 849) è già stato approvato una prima volta dalla Camera e modificato dal Senato. Ora è all'esame dell'aula del Senato dal 14 luglio, ma rischia un quarto passaggio. L'iter del provvedimento è iniziato ben tre anni fa, ma le tensioni fra la necessità, fra l'altro, di attuare un trattato internazionale e quella di delimitare i confini dell'uso legittimo della forza da parte della polizia hanno di fatto provocato una paralisi parlamentare che dura da più di un anno.

Il tema del testamento biologico (Norme in materia di consenso informato e di dichiarazioni di volontà anticipate nei trattamenti sanitari) è invece affrontato da ben 16 diverse iniziative legislative, che dal mese di agosto sono esaminate da un comitato ristretto all'interno della commissione affari sociali della Camera (n. 1142).