



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove  
emergenze

#### **ATTIVITÀ PARLAMENTARE**

#### **IL PARLAMENTO ALLE PRESE CON NUOVE EMERGENZE**



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze

Fino al mese scorso i fattori che potevano essere considerati causa della preponderanza della decretazione d'urgenza erano riconducibili essenzialmente alla necessità di far fronte a una doppia crisi emergenziale, sanitaria ed economica e all'esigenza di assicurare gli strumenti per l'attuazione del PNRR. A questi si è recentemente aggiunta la crisi ucraina, con riflessi immediati sul piano delle scelte difensive del Paese e dell'emergenza umanitaria. Tale crisi si è poi saldata, aggravandola, con quella economica e in specie energetica.

Questo è stato il filo conduttore e la motivazione di fondo che ha portato il Governo ad attuare una politica normativa prevalentemente attraverso l'utilizzo della decretazione d'urgenza piuttosto che con provvedimenti ordinari.

Il dato sulla prevalenza appare evidente solo se consideriamo il numero dei disegni di legge di conversione di decreti legge presentati alle Camere in rapporto ai disegni di legge di iniziativa governativa: di fronte a 54 disegni di legge di conversione abbiamo 32 disegni di legge (17 dei quali sono ratifiche di trattati internazionali, 3 sono collegati alla manovra finanziaria, quattro di approvazione del bilancio). Tra poco, anche se non contribuiscono a cambiare il bilancio, arriveranno altri due provvedimenti ordinari, quello sulle disposizioni per lo sviluppo e la **valorizzazione delle zone montane**, approvato dal Consiglio dei Ministri del 10 marzo e quello sulla modifica del **Codice della proprietà industriale**, approvato nel Consiglio dei Ministri del 6 aprile, ancora non presentati. E' invece appena stato presentato al Senato, ma non è ancora iniziato l'esame, il disegno di legge sulla **violenza domestica** (n. 2530).

Un sostegno della scelta del governo di utilizzare lo strumento del decreto legge, se solo possibile, lo troviamo considerando i tempi medi di esame dei provvedimenti ordinari: escludendo i provvedimenti legati direttamente alla sessione di bilancio (per i quali la tempistica è in sé stringente) solo in un caso, cioè per l'approvazione della delega in materia di disabilità possiamo vedere un cammino estremamente rapido (due mesi). Essendo collegato all'attuazione del PNRR il disegno di legge ha potuto beneficiare di una condizione particolarmente favorevole. Condizione, questa, necessaria, ma a quanto pare non sufficiente.


Altri provvedimenti legislativi, pur essendo inseriti nell'ambito del crono programma di attuazione del PNRR non sono infatti stati così fortunati non avendo potuto usufruire di un clima politico altrettanto favorevole.

A conferma di quanto detto cogliamo l'occasione per fare il punto su quei provvedimenti legislativi ordinari del governo che rappresentano direttamente espressione di riforme di attuazione di impegni contenuti nel Piano e delle difficoltà che stanno incontrando.

Il bilancio complessivo di questa verifica presenta al momento più luci che ombre.

Partiamo dal caso del disegno di legge **delega al Governo in materia di contratti pubblici** (n. 3514), che da fine marzo è in seconda lettura all'esame della commissione ambiente della Camera e che appare come una luce in questo quadro, perché si è riusciti a trovare una sintesi politica che ne ha consentito la prosecuzione abbastanza veloce del cammino.

Ricordiamo che l'obiettivo della riforma è quello di ridurre drasticamente e razionalizzare le norme in materia di contratti pubblici armonizzando ulteriormente la disciplina interna con il diritto comunitario, per evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea e di giungere alla risoluzione di quelle già avviate.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze</p>
---	--	--

L'adozione di questa riforma rientra appunto tra gli impegni assunti dal Governo con il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), dove si prevede – successivamente all'adozione del decreto legge in materia del giugno 2021- una riforma complessiva del quadro legislativo in materia di contratti pubblici con questa tempistica: entro giugno 2022, l'entrata in vigore della legge delega; entro marzo 2023, l'entrata in vigore dei decreti legislativi attuativi; entro giugno 2023, l'entrata in vigore di tutte le altre normative per la revisione del sistema degli appalti pubblici; entro dicembre 2023, il pieno funzionamento del sistema nazionale di e-procurement.

Nel corso dell'esame al Senato, che è iniziato a settembre dello scorso anno, sono state apportate circa trenta modifiche al testo: tra queste, nel solco di un rafforzamento dei poteri del Parlamento, una di ordine procedimentale prevede il parere rafforzato delle Camere sul testo del decreto attuativo qualora il primo parere non sia accolto dal governo.

Dopo una prima fase di stallo in commissione, attraverso interlocuzioni tra capigruppo di maggioranza, governo e relatori sono state concordate delle riformulazioni: una volta trovata la sintesi politica in due sedute tutti gli emendamenti sono stati votati, mentre l'aula è arrivata all'approvazione in una sola seduta, all'interno di un clima molto positivo di reciproco e in particolare del ruolo dei relatori, nel senso del miglioramento complessivo del testo.

Insomma, il risultato è stato considerato come il frutto di un solido accordo tra maggioranza e governo dopo una lunga mediazione. Non è ancora chiaro ora se l'esigenza di una rapida approvazione prevarrà sulla ovvia aspettativa che traspare dalle prime sedute in seconda lettura di apportare ulteriori modifiche.

Così non sta invece accadendo per altre riforme ritenute cruciali nell'attuazione del Piano. Per quella ad esempio, sempre sotto forma di delega e sempre partita per il primo esame dal Senato, relativa alla legge **annuale per il mercato e la concorrenza 2021** (n. 2469), il cui esame in commissione industria è iniziato a gennaio, alla ripresa dei lavori parlamentari dopo la pausa natalizia.

Da gennaio a marzo si è svolto un ciclo amplissimo di audizioni, a più riprese, E meno male che il presidente della commissione, in sede di presentazione del provvedimento, aveva detto che: “la particolare complessità del provvedimento impone l'effettuazione di un ciclo di audizioni. Le imprescindibili esigenze di natura conoscitiva dovranno, tuttavia, essere conciliate con quelle, parimenti importanti, di garantire un ordinato e regolare svolgimento dei lavori.”

Gli emendamenti presentati sono quasi 1100 (tra questi ben 262 sono i subemendamenti avanzati all'emendamento 2.0.1000 del Governo sulle concessioni balneari).

Per cercare di trovare anche qui una sintesi politica sono quindi iniziati e sono tutt'ora in corso incontri politici per materia, proprio al fine di mantenere vivo il confronto tra i gruppi e il governo. Lo stesso rappresentante del governo ha anche invitato “a proseguire nel lavoro di mediazione anche al di fuori del confronto in atto con il Governo onde presentare proposte di sintesi politica più avanzate”.

La strategia per provare a raggiungere il risultato si sta svolgendo quindi su più livelli ma è analoga a quella già vista nel caso delle delega sui contratti pubblici e si configura come un format che si sta replicando su tutte le altre riforme connesse al PNRR.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove  
emergenze

Ma al momento l'orizzonte sembra lontano: finita la discussione generale è iniziata a metà marzo l'illustrazione degli emendamenti. Questa sta andando avanti da quindici giorni in parallelo alle dichiarazioni sulla ammissibilità, che vista la complessità del testo sono particolarmente articolate. Uno degli scogli potrebbe essere rappresentato anche dalla precisazione da parte di una dei relatori circa la necessità di distinguere tra i temi vincolanti del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e quelli non vincolanti, sui quali si suggerisce che l'Esecutivo dovrebbe accettare il pieno svolgersi della dialettica parlamentare.

Non va molto meglio per un'altra delle tre grandi riforme collegate al PNRR.

Questa volta la delega è all'esame della Camera, in commissione finanze, dove qualche settimana fa si è addirittura rischiato un serio incidente con riflessi sul governo.

I lavori sono anche stati sospesi per qualche tempo proprio per dare spazio al confronto tra governo e partiti con dei bilaterali, con l'obiettivo di evidenziare sì le distanze, ma consentire al governo di tentare una sintesi. Ma intanto l'arrivo in aula del provvedimento, che era previsto per il 28 marzo, è slittato al 19 aprile.

Parliamo del disegno di legge **delega al Governo per la riforma fiscale** (n. 3343). Riforma questa alla quale il governo annette particolare importanza, in quanto sebbene non ricompresa nel perimetro del Piano viene considerata concorrente alla realizzazione degli obiettivi generali del Piano, cioè di accompagnamento.

L'esame è iniziato il 1° dicembre, e nonostante la evidente delicatezza politica dell'argomento la strada sembrava in parte spianata dal lavoro condotto in via preventiva dalle due commissioni finanze di Camera e Senato con una lunga indagine conoscitiva. Come ricordato dal presidente della commissione finanze della Camera, nonché relatore del provvedimento, l'indagine "condotta dall'11 gennaio al 30 giugno, ha visto lo svolgimento di 61 audizioni, l'acquisizione di 12 contributi scritti, la stesura di position paper da parte di tutti i gruppi, e si è conclusa il 30 giugno 2021 con l'approvazione a larghissima maggioranza di un documento conclusivo.". Il disegno di legge sarebbe stato quindi presentato in continuità con tale percorso.

Ma il lavoro pregresso (eterogenesi dei fini) più che facilitare il cammino pare quasi lo stia ostacolando, nella misura in cui nel corso dei lavori è stato più volte evidenziato che il documento "non corrisponde in più punti al citato documento conclusivo, approvato da una vasta maggioranza."

Al 19 gennaio risultavano pervenute 470 proposte emendative: definite le inammissibilità, sono subito iniziati i distinguo, che si sono incentrati principalmente sull'articolo 6, relativo alla revisione del catasto, proprio perché non inserito nel documento conclusivo dell'indagine.

Il 2 marzo la sottosegretaria presente ai lavori della commissione, dichiarando di esprimersi in rappresentanza del Governo, affermava "che l'articolo 6, relativo alla modernizzazione del catasto, costituisce un elemento decisivo per il proseguimento dell'esame del presente disegno di legge e decisivo anche per il proseguimento dell'azione di Governo.". Chiedendo quindi formalmente che l'esame delle proposte emendative iniziasse dall'articolo 6, effettuando un'inversione dell'ordine usuale di esame degli emendamenti, la stessa precisava che tale richiesta si configurava "come una



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze

condizione dirimente per il Governo, che ovviamente il Parlamento potrà, nella sua sovranità, accogliere o rifiutare.”. Il termine “dirimente”, si precisava infine implicava che “per il Governo, al di fuori del percorso testé tracciato, l'esame del disegno di legge non potrà proseguire e probabilmente la stessa esperienza di governo potrà concludersi.”

La dura battaglia regolamentare che ne è seguita ha portato ad una votazione sul filo di lana (con un solo voto di scarto) e a una forte contrapposizione all'interno della stessa maggioranza. Per qualche giorno le votazioni sono state allora sospese per cercare una composizione attraverso dei confronti tra maggioranza e governo. I lavori sono ripresi solo questa settimana, con l'auspicio di aver raggiunto qualche intesa nel mentre. Intesa che pare ancora non essere alle viste.

Il disegno di legge che pare in questo momento incontrare maggiori difficoltà è però il disegno di legge sulla  **riforma dell'ordinamento giudiziario**  (n. 2681), all'esame della commissione giustizia della Camera.

Alle correzioni proposte dal governo sul testo (approvate in Consiglio dei Ministri), sono stati presentati ben 500 sub emendamenti, sui quali anche qui si sta lavorando per cercare di arrivare ad una mediazione. Nell'ultima seduta il sottosegretario aveva fatto presente che il Governo non era ancora nelle condizioni di esprimere i pareri sulle proposte emendative segnalate. “Auspiciando che a breve si possano concludere le valutazioni in atto, precisa che si sta procedendo a tenere conto degli esiti delle riunioni di maggioranza svoltesi in questi giorni.” L'arrivo in aula del provvedimento è già stato allungato al 19 aprile: a partire dalla settimana prossima si proverà quindi a convocare ad oltranza la commissione.

Ma non ci sono solo ombre sull'orizzonte del PNRR.

E' appena arrivato al traguardo finale al Senato il disegno di legge di delega per il  **sostegno e la valorizzazione della famiglia**  (n. 2459), meglio noto come Family Act. In poche sedute il provvedimento è stato confermato in commissione nello stesso testo già approvato dalla Camera, nella comune scelta di non proporre modifiche migliorative del testo, in ragione dell'opportunità di consentire al Governo di disporre di più tempo per la predisposizione dei decreti legislativi. Ipotesi che era stata caldeggiata dallo stesso Ministro Bonetti, la quale: “Fatta presente l'ampia condivisione delle diverse forze politiche nell'altro ramo del Parlamento, concretizzatosi in un miglioramento significativo del testo, auspica lo sviluppo della collaborazione tra il Governo e la commissione relativamente alla fase di adozione dei decreti legislativi e a tale riguardo sottolinea l'utilità dello strumento dell'ordine del giorno al fine di delineare indirizzi relativi alla predisposizione delle disposizioni delegate. Specifica inoltre l'impegno già avviato dal Governo ai fini di una revisione dell'ISEE, che per sua natura ha una portata più ampia rispetto all'ambito delle politiche per la famiglia.”

L'aula il 7 aprile ha confermato il testo, che è quindi diventato definitivo, evidenziando che la maggioranza ha rinunciato al contributo emendativo per accelerare l'emanazione dei decreti delegati. Il Governo ha però accolto diversi ordini del giorno, non solo di maggioranza: per istituire un tavolo tecnico per la riforma dell'ISEE, per il rifinanziamento del caregiver, per l'estensione dei congedi parentali, per l'assistenza nel fine vita e per aumentare i permessi legati alla legge n. 104.

Si sta sbloccando anche un altro filone di provvedimento legati al PNRR, ma di iniziativa parlamentare, all'esame in sede redigente della stessa commissione industria del Senato



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze

che sta esaminando la legge per la concorrenza. Si tratta dei disegni di legge per disciplinare la **professione di guida turistica** (n. 1921).

L'ultimo esame in commissione risale al maggio dello scorso anno, quando era stato proposto un ciclo di audizioni. Nel mentre si è però lavorato, come ne dà atto il relatore nella riunione del 24 marzo: “un lungo lavoro svolto, d'intesa con i proponenti e il Governo, al fine di predisporre un testo unificato che cogliesse tutte le sensibilità emerse in commissione, nonché durante le audizioni. Nel ringraziare pertanto il Ministro e gli uffici per l'impegno profuso, rivendica la serietà con cui è stato approfondito il tema, in un clima di fiducia tra le parti. Non nascondendo comunque la permanenza di distinzioni tra le posizioni dei proponenti, si augura che il testo unificato che si accinge a presentare possa essere adottato a base dell'esame, anche per avviare la successiva fase emendativa. Ricorda peraltro che la riforma delle guide turistiche è inserita nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), per cui occorre procedere in maniera spedita, assicurando al contempo tempi adeguati. Nell'ipotesi di fissare sin d'ora il termine per la presentazione degli emendamenti, prefigura la data di mercoledì 13 aprile.”

Il ministro, intervenuto alla ripresa dei lavori, ha affermato di reputare essenziale giungere alla conclusione della discussione, tenuto conto che sul PNRR l'attenzione massima da parte dell'Europa è concentrata sulle riforme. “Tra esse, quella delle guide è forse quella meno complessa, la cui realizzazione contribuirebbe a diffondere un messaggio di serietà dell'Italia come Paese. Ringrazia pertanto il relatore e i proponenti per il lavoro svolto.”

Rimane invece ancora sullo sfondo il disegno di legge di riforma **sistema di istruzione tecnica superiore** (n. 2333), anch'esso frutto di una iniziativa parlamentare, all'esame sempre al Senato e sempre in sede redigente, ma in seconda lettura.

L'unica novità è rappresentata dalla presentazione all'inizio di marzo da parte del relatore di un suo emendamento, che si aggiunge a quelli già presentati sull'ultimo testo base adottato a febbraio. Testo che, stando alle parole dello stesso relatore, faceva anche conto delle interlocuzioni svolte con tutti i gruppi parlamentari, con l'omologa commissione della Camera, i Ministri competenti e le Regioni. Presupposto questo che dovrebbe favorirne l'approvazione, in tempi auspicabilmente celeri, trattandosi di un testo largamente condiviso. Certo è che, anche se rapido, dovrà inevitabilmente esserci un terzo passaggio parlamentare, visto che il testo approvato in prima lettura sarà modificato.

Un altro disegno di legge di iniziativa parlamentare, ma che ha usufruito di un contributo significativo nel suo iter attraverso il confronto con il Governo (in particolare il Ministro Giovannini) è il disegno di legge sulla **rigenerazione urbana** (n. 1131). Qui dobbiamo però registrare una brutta battuta di arresto, recentemente arrivata sempre dal governo ma dal rappresentante del MEF, che in sede di esame da parte della commissione bilancio ha depositato una relazione tecnica sul nuovo testo unificato verificata negativamente. La circostanza ha dato subito luogo a un'interlocuzione tra il Ministero delle infrastrutture e la Ragioneria generale dello Stato per superare le problematiche emerse in sede tecnica. All'esito di questo confronto la commissione di merito valuterà quindi l'opportunità di “un'iniziativa parlamentare volta a ribadire la forte valenza politica che la commissione attribuisce al testo unificato.” Parrebbe però che alcuni nodi siano in fase di scioglimento.

C'è anche una new entry nel novero dei provvedimenti governativi targati PNRR. Si tratta del disegno di legge **delega al Governo per il riordino della disciplina degli Istituti di**



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze

**ricovero e cura a carattere scientifico** (n. 3475), all'esame della commissione affari sociali della Camera dall'8 marzo. Il provvedimento costituisce una delle riforme previste nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). In particolare, nell'ambito della Missione 6 in materia di salute, la componente 2, concernente «Innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio sanitario nazionale», prevede espressamente la revisione e l'aggiornamento dell'assetto regolamentare e del regime giuridico degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e delle politiche di ricerca del Ministero della salute, con l'obiettivo di rafforzare il rapporto fra ricerca, innovazione e cure sanitarie. Abbiamo anche qui un provvedimento di delega, collegato (come tutti i provvedimenti governativi attinenti all'attuazione del PNRR) alla manovra di bilancio 2022-2024. Il PNRR prevede che la predetta riforma degli IRCCS sia attuata entro il 31 dicembre 2022 con l'adozione di uno o più decreti legislativi. Il termine per la presentazione degli emendamenti è appena scaduto lo scorso 7 aprile.

Chiudiamo il capitolo PNRR con un atto che sta da due mesi impegnando le commissioni con il suo esame: la **Relazione sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza** (Doc. CCLXIII n. 1), che è stata presentata dal Ministro per i rapporti con il Parlamento ancora il 24 dicembre 2021 e annunciato nella seduta del 3 gennaio 2022.

Su di essa si è svolto un ampio ciclo di audizioni, che ha visto tutti i Ministri coinvolti intervenire nelle commissioni di Camera e Senato, a volte in seduta congiunta.

## DISEGNI DI LEGGE COMMEMORATIVI

Piccola digressione più serena, ora, per affrontare una particolare tipologia di provvedimenti, quelli sulle giornate commemorative, che a momenti alterni torna in auge. Questo è uno di quei momenti, forse complici le difficoltà sugli altri fronti. Facciamo l'elenco dei disegni di legge che se ne occupano, con qualche annotazione.

Alla Camera sono di recente avvio due disegni di legge: in commissione ambiente per l'istituzione della Giornata nazionale del **risparmio energetico e degli stili di vita sostenibili** (n. 104), che assume nel contesto attuale un certo interesse, e in commissione affari costituzionali per il **ripristino della festività di San Giuseppe nella data del 19 marzo** (n. 231)

Abbiamo invece appena visto l'approvazione da parte del Senato del disegno di legge sull'istituzione della **Giornata nazionale della memoria e del sacrificio degli Alpini** (n. 1371). La data scelta è quella del 26 gennaio, in ricordo della battaglia di Nikolajewka, combattuta il 26 gennaio del 1943 e che è stata uno degli scontri più significativi che videro coinvolte le truppe alpine durante la Seconda guerra mondiale. Il provvedimento si compone di 5 articoli. Dopo il primo articolo con il riconoscimento della giornata, l'articolo 2 prevede l'organizzazione di cerimonie, eventi, incontri, conferenze storiche e mostre fotografiche, con il coinvolgimento, ove possibile, dell'Associazione nazionale alpini, mentre all'articolo 4 si incentivano gli istituti scolastici di ogni ordine e grado, nell'ambito della loro autonomia, a promuovere iniziative in questa occasione.

Prima, lo scorso 15 febbraio, era stato approvato il disegno di legge relativo al fondo per l'organizzazione dei "**viaggi della memoria**", già trasmesso all'altro ramo (n. 3481). Qui però andiamo oltre alla commemorazione, per andare anche sul piano operativo a modificare la



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze

legge 20 luglio 2000, n. 211 che ha già istituito il Giorno della Memoria, e istituire, presso il Ministero dell'istruzione, un fondo per promuovere e incentivare, nel rispetto dell'autonomia scolastica, i viaggi nella memoria ai campi di concentramento nazisti per gli studenti degli ultimi due anni delle scuole secondarie di secondo grado.

Ma la commissione affari costituzionali del Senato ha al suo esame da tempo molti di questi provvedimenti: l'istituzione della Giornata nazionale in **memoria degli immigrati** (n. 2410), l'istituzione della **Giornata in memoria delle vittime dell'amianto** e assegnazione di un riconoscimento onorifico ai comuni maggiormente colpiti (n. 1359) e l'istituzione della Giornata nazionale in **memoria degli immigrati vittime dell'odio razziale e dello sfruttamento sul lavoro** (n. 2410)

E' stato avviato da poco invece, nello stesso giorno, questa volta in commissione affari sociali in sede redigente, l'esame del disegno di legge sull'istituzione della Giornata nazionale per la **promozione dell'allattamento al seno** (n. 1325) e del disegno di legge sull'istituzione della Giornata nazionale per la **donazione del midollo osseo** (n. 1748).

## RIFORME

Veniamo ora al capitolo delle riforme, che in questi due mesi è stato particolarmente ricco e ha visto tra l'altro una ripresa di quella strategia delle "micro" riforme costituzionali che sta caratterizzando questa legislatura, a differenza delle precedenti.

Intanto dobbiamo ricordare l'approvazione definitiva alla Camera con ampia maggioranza del disegno di legge costituzionale di modifica agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di **tutela dell'ambiente**.

La fortunata esperienza di questo provvedimento ha forse fatto da apripista alla veloce approvazione al Senato del disegno di legge costituzionale di **modifica all'articolo 33, in materia di attività sportiva in Costituzione**, già trasmesso all'altro ramo (n. 3531), con l'auspicio, anche da parte del Governo, di riuscire nell'obiettivo di arrivare a completare tutto l'iter entro la legislatura. Approvato all'unanimità in commissione e in prima deliberazione in aula il 22 marzo, il provvedimento vuole introdurre un riconoscimento costituzionale al valore dell'attività sportiva. Il testo proposto dalla commissione ha sintetizzato sei disegni di legge d'iniziativa parlamentare. La commissione ha deciso di non modificare l'articolo 32, relativo al diritto alla salute, ma di introdurre alla fine dell'articolo 33 un comma: «La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme».

Va avanti veloce anche il cammino del disegno di legge di **modifica all'articolo 119** della Costituzione, concernente il riconoscimento delle peculiarità delle Isole e il superamento degli svantaggi derivanti dall'insularità. Il 30 marzo è stato approvato nello stesso testo dalla Camera e ora attende il suo corso e i relativi tempi al Senato per la seconda deliberazione (n. 865).

La Camera si è dedicata invece a due provvedimenti di carattere più ampio.

Nel primo caso si tratta analogamente di un solo articolo, ma con vaste implicazioni di sistema.

Ci riferiamo al disegno di legge costituzionale in materia di **base territoriale per l'elezione**





Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze

**del Senato della Repubblica** (n. 2238). L'attuale testo vigente dell'articolo 57, comma 1, dice: "Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale, salvo i seggi assegnati alla circoscrizione Estero". In questa proposta di modifica il comma viene così modificato: "Il Senato della Repubblica è eletto su base circoscrizionale".

Il provvedimento è stato oggetto di un lungo stallo in commissione, legato in particolare ad un altro articolo della proposta originaria, sulla riduzione dei delegati regionali per l'elezione del Presidente della Repubblica, per rendere coerente questo numero con la riduzione del numero dei parlamentari, ma avente ovvie implicazioni sulla capacità di rappresentanza delle regioni. Abbandonata quest'ulteriore modifica l'approvazione in commissione è stata abbastanza in discesa, anche se vi sono state delle discussioni relativamente alle possibili implicazioni sul piano delle scelte in materia di legge elettorale.

L'obiettivo di fondo della proposta infatti, con le parole del relatore, è quello di "poter avere leggi elettorali, per la Camera e per il Senato, simili, omogenee. Si tenga anche conto che, nel frattempo, noi abbiamo parificato anche l'elettorato attivo a 18 anni, quindi superando anche l'ultimo elemento di differenziazione significativa; rimane quello dell'elettorato passivo, ma che non incide nella formazione del risultato elettorale. Sostanzialmente, perché c'è questa necessità? Perché leggi elettorali per Camera e Senato omogenee e simili consentono stabilità, aumentano la possibilità che, attraverso le elezioni, come output finale, vi siano anche maggioranze stabili e, quindi, Esecutivi stabili che, come, purtroppo, è stato, anche con una legge che aveva una torsione maggioritaria molto forte, ripeto, come il Porcellum, non si è riusciti a dare."

E' invece arrivato in aula a fine marzo, calendarizzato in quota opposizione, ma con il mandato della commissione al relatore a riferire in senso contrario all'Assemblea, in quanto è stato preso atto sostanzialmente della mancanza del consenso necessario per l'approvazione, almeno nel contesto attuale, il disegno di legge sulle **modifiche alla parte II della Costituzione concernenti l'elezione diretta del Presidente della Repubblica** (n. 716). La proposta vuole modificare 13 articoli della Costituzione per introdurre l'elezione diretta del Presidente della Repubblica e ridefinire il suo ruolo nell'ambito del Governo. Per ora in aula si è svolta solo la discussione generale.

I lavori per adeguare la struttura parlamentare alla nuova consistenza numerica procedono però su vari fronti. Sono nove ad esempio gli articoli del disegno di legge ordinario sulla **riduzione del numero dei componenti di organi parlamentari bicamerali** (n. 3387), approvato in sole tre sedute e senza neppure fissare i termini per gli emendamenti dalla commissione affari costituzionali. Si interviene qui sulle leggi istitutive delle commissioni parlamentari bicamerali al fine di ridurre il numero dei componenti, alla luce appunto della riduzione del numero dei parlamentari prevista dalla legge costituzionale 19 ottobre 2020, n. 1. Le commissioni parlamentari bicamerali oggetto del provvedimento sono le seguenti: la Commissione parlamentare per le questioni regionali; la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi; la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza; la Commissione parlamentare per la semplificazione; la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale; il Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione; la Commissione parlamentare per il controllo sull'attività degli



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze

enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale; la Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria.

Il tema oggetto della proposta di legge era stato richiamato nel corso della discussione presso le giunte per il regolamento della Camera e del Senato sulle ricadute della riforma costituzionale relativa alla riduzione del numero dei parlamentari. Nel corso della discussione era infatti stata in particolare prospettata l'opportunità di valutare eventuali interventi legislativi di modifica della composizione numerica delle commissioni e dei comitati bicamerali previsti dalle leggi vigenti, da accompagnare alle modifiche regolamentari. La proposta mantiene il carattere paritario tra i due rami, e resta salva la disposizione che prevede la nomina dei componenti in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo.

E' invece all'esame della commissione bilancio che ne ha da poco avviato i lavori il disegno di legge in materia di **termini per la presentazione della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza e del disegno di legge del bilancio dello Stato alle Camere** (n. 3437).

La proposta parte da una considerazione: “negli ultimi anni le Camere hanno subito una progressiva erosione dei tempi per l'esame parlamentare del disegno di legge del bilancio dello Stato. Tale processo ha raggiunto il proprio culmine nell'ultimo biennio, allorquando il ramo del Parlamento che ha discusso il provvedimento in seconda lettura (in un caso il Senato della Repubblica, in un altro caso la Camera dei deputati) non ha apportato modifiche al testo approvato dall'altra Camera al fine di consentirne l'approvazione entro la fine dell'anno finanziario, evitando in tal modo la conseguente necessità dell'esercizio provvisorio.”

Tale processo avrebbe subito “una decisa accelerazione a seguito dell'entrata in vigore della legge 4 agosto 2016, n. 163, che, nel quadro dell'integrazione dei contenuti dei disegni di legge di stabilità e del bilancio dello Stato in un unico provvedimento, secondo quanto prescritto dall'articolo 15 della legge rinforzata 24 dicembre 2012, n. 243, da un lato ha differito dal 20 al 27 settembre il termine per la presentazione della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, dall'altro lato ha differito dal 15 al 20 ottobre il termine per la presentazione del disegno di legge del bilancio dello Stato”. Accanto a questo differimento dei termini legislativi già richiamati, si sarebbe verificato in via di fatto un costante e crescente ritardo da parte del Governo nella trasmissione del disegno di legge del bilancio dello Stato rispetto ai termini previsti dalla legge.

Sarebbe così stato quasi completamente annullato negli ultimi due anni il tempo ordinariamente dedicato all'esame parlamentare del disegno di legge del Governo in seconda lettura, senza che fosse fornita alle Camere una tempestiva e adeguata informazione circa le motivazioni della tardiva presentazione.

Per ovviare a tale situazione, l'articolo 1 della proposta di legge apporta modifiche puntuali proprio alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di contabilità e finanza pubblica: viene reintrodotta il termine del 20 settembre per la presentazione della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza e il termine per la presentazione del disegno di legge del bilancio dello Stato viene anticipato al 10 ottobre. In caso di mancata presentazione del disegno di legge del bilancio dello Stato entro il termine del



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze

10 ottobre, è inoltre previsto che il Presidente del Consiglio dei ministri riferisca tempestivamente all'Assemblea di ciascun ramo del Parlamento sulle cause che hanno determinato il mancato rispetto del termine medesimo, fornendo al riguardo adeguate informazioni.

Il rappresentante del governo ha intanto espresso contrarietà rispetto alla reintroduzione del termine del 20 settembre, vigente peraltro prima della legge n. 163 del 2016, per la presentazione della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza alle Camere, segnalando che a quella data non risultano disponibili i conti annuali diffusi dall'Istituto nazionale di statistica. La commissione starebbe valutando quindi di sentire in proposito con una audizione informale rappresentanti dell'Istituto nazionale di statistica.

Passiamo al Senato, dove il 5 aprile è stato **approvato definitivamente il ddl 2462**, relativo alle modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di **limitazione del mandato dei sindaci** e di controllo di gestione nei comuni di minori dimensioni, nonché al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, in materia di inconferibilità di incarichi negli enti privati in controllo pubblico.

Approvazione che è stata accelerata in considerazione del fatto che l'arrivo del più volte annunciato disegno di legge di modifica del testo unico degli enti locali tardava più del previsto e rischiava di non consentire l'utilizzo della nuova disciplina in vista delle prossime consultazioni elettorali. Sono solo tre articoli (il testo iniziale era ben più ambizioso), ma importanti per il segnale di interesse che rappresentano verso le esigenze da tempo segnalate dal mondo degli amministratori locali, in linea con una nuova sensibilità espressa nell'aggiornamento delle indennità contenuto nell'ultima legge di bilancio.

L'approvazione è stata salutata con favore da tutto l'arco politico, sottolineando anche l'importanza di essere di fronte ad un provvedimento d'iniziativa parlamentare: "Quello in esame è uno dei pochi disegni di legge che approdano in Aula nati da un'iniziativa parlamentare. Negli ultimi due anni ci siamo spesso trovati a riflettere, del resto, sulle ragioni di questa tendenza che l'emergenza - ovviamente - ha aggravato, ma che ha purtroppo radici forse ancora più profonde del contesto che attraversiamo. Ritengo allora che questo sia un ulteriore segnale: tra i pochi testi parlamentari, ce n'è uno nato e maturato grazie all'impegno dei gruppi parlamentari nel trovare un minimo comune denominatore che anticipa alcuni temi urgenti sul TUEL."

Il provvedimento non è isolato, ma si pone all'interno di un filone di provvedimenti in materia di enti locali che è attualmente all'esame del Parlamento.

Un'altra modifica del testo unico degli enti locali ha appena preso il via in commissione affari costituzionali alla Camera per l'esame, dopo la prima approvazione da parte dell'altro ramo: si tratta di un disegno di legge in materia di **computo dei votanti per la validità delle elezioni comunali** (n. 3144). Subito è stato fatto presente da parte del presidente della commissione la possibilità da parte dei gruppi di rinunciare alla fissazione del termine per la presentazione degli emendamenti, in considerazione dell'ampia condivisione registratasi al Senato sul provvedimento. La prospettiva pare quindi essere quella di una rapida approvazione definitiva.

E' invece all'esame in prima lettura al Senato il disegno di legge che apporta modifiche al medesimo testo unico in materia di **circoscrizioni di decentramento comunale** (n. 1430),



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove  
emergenze

sul quale a breve sarà fissato il termine di presentazione per gli emendamenti.

Al Senato vi è comunque in generale un buon gruppo di provvedimenti di natura istituzionale all'esame della commissione Affari istituzionali che sta procedendo.

Prossimamente ci dovrebbe essere intanto anche il disegno di legge sulle **disposizioni in materia di morte volontaria medicalmente assistita** (n. 2), che è stato approvato dalla Camera in prima lettura, dopo un iter complicato da ben sette sedute in aula alla Camera.

Ora però abbiamo il disegno di legge sulla **rappresentanza di interessi** (n. 2495), sul quale in seconda lettura si è appena concluso un ciclo di audizioni e per il quale si sta ora riflettendo sull'ipotesi di dare seguito al testo approvato dalla Camera dei deputati o sull'opportunità di apportare alcune modifiche puntuali, senza incidere sull'impianto complessivo. Per ora è stato costituito un comitato ristretto, con una funzione questa volta funzione ricognitiva dei differenti orientamenti e delle criticità ravvisate nel testo.

Il disegno di legge sulle **disposizioni in materia di imprese sociali di comunità** (n. 1650) invece è un provvedimento già all'esame da tempo della commissione, che nei suoi sei articoli vuole modificare la disciplina normativa dell'impresa sociale per introdurre, entro la tipologia di soggetti qualificabili come impresa sociale, appunto le "imprese sociali di comunità". L'individuazione dell'impresa sociale di comunità assume nel testo un duplice criterio definitorio: territoriale e per tipologia di attività. Dopo vari tentativi per elaborare un testo unificato si è deciso di operare sul testo iniziale, presentando su questo gli emendamenti che ora dovrebbero essere esaminati.

Sul disegno di legge in materia di **equilibrio di genere nelle cariche pubbliche** (n. 1785) è stato adottato a febbraio un nuovo testo unificato, sul quale sono stati presentati gli emendamenti. Per trovare la sintesi anche qui è stato costituito un comitato ristretto.

Veniamo ora alle modifiche alla disciplina relativa alla **Corte dei conti a tutela del corretto riavvio del Paese** (n. 2185), sul quale si stanno aspettando solo i pareri della commissione bilancio per iniziare con le votazioni sugli emendamenti.

La commissione affari costituzionali della Camera si è invece concentrata oltre che sulle riforme costituzionali che abbiamo già visto sui provvedimenti attinenti al piano dei diritti.

Qui questi ultimi vi sono ad esempio alcuni disegni di legge di **modifica della legge sulla cittadinanza** (n. 103), per i quali a marzo è stato faticosamente adottato il testo base e sono stati presentati gli emendamenti, ben 730. Su questi si sta però accendendo uno scontro già al livello delle dichiarazioni di ammissibilità, espressione dell'alto tasso di delicatezza politica della materia.

Dopo un lungo iter è stato poi recentemente consegnato all'esame dell'aula il disegno di legge sulle misure per la **prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo violento di matrice jihadista** (n. 243).

Terminiamo la carrellata sui provvedimenti di carattere istituzionale con il disegno di **legge di delegazione europea 2021** (n. 2481), all'esame della commissione politiche dell'Unione Europea del Senato, che ne ha avviato i lavori al secondo passaggio al Senato il 10 febbraio. Non sembrano però essere confermate le speranze della vigilia di una approvazione rapida: la relatrice ha infatti presentato suoi emendamenti, il che fa mettere in conto quantomeno la necessità di un terzo passaggio.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze

Fermiamoci però un momento su quell'affermazione che più volte vediamo ricorrere nelle aule parlamentari circa la rarità dell'esame dei disegni di legge di iniziativa parlamentare.

Questa affermazione almeno ultimamente può essere parzialmente smentita.


Ne sono dimostrazione (oltre a quanto abbiamo già visto ad esempio nel caso del disegno di legge sul mandato dei sindaci) alcune recenti approvazioni, e cito solo le più rilevanti.

Ad esempio abbiamo di qualche giorno fa l'approvazione definitiva al Senato del disegno di legge sulle disposizioni in materia di **iscrizione contemporanea a due corsi di istruzione superiore** (n. 2415), che consente agli studenti di iscriversi contemporaneamente a due diversi corsi di laurea, di laurea magistrale o di master, anche presso più università, scuole o istituti superiori ad ordinamento speciale, presso istituzioni italiane o italiane ed estere.

Me è il settore dell'agricoltura che fornisce molti esempi: sono infatti arrivati finalmente al traguardo al Senato il disegno di legge sulla **tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico** (n. 988) e il disegno di legge sulla **valorizzazione delle piccole produzioni agroalimentari di origine locale** (n. 728), mentre sta per arrivare a destinazione anche disegno di legge sui **prodotti agroalimentari da filiera corta**, atteso a fine mese per il terzo passaggio finale alla Camera (n. 183). Per inciso sono diverse in commissione agricoltura alla Camera le proposte di iniziativa parlamentare che sono a buon punto, avendo terminato l'esame degli emendamenti (dal disegno di legge per il **recupero, manutenzione e salvaguardia dei castagneti**, n. 1650, al disegno di legge sulla **disciplina dell'ippicoltura**, n. 2531, al disegno di legge per la **promozione del lavoro e dell'imprenditoria femminile nel settore dell'agricoltura**, n. 2049, mentre su altri si sta procedendo, come nel caso del disegno di legge in materia di **danni provocati dalla fauna selvatica** (n. 174) dove è stato adottato il testo base. Non è in dirittura d'arrivo ma procede con le votazioni sugli emendamenti anche l'infinito cammino del disegno di legge sulle disposizioni di **semplificazione per il settore agricolo** (n. 982).

Sta per arrivare a conclusione anche un altro disegno di legge di iniziativa parlamentare, questa volta attinente alla materia sanitaria. Si tratta delle disposizioni in materia di **trasparenza dei rapporti tra le imprese produttrici, i soggetti che operano nel settore della salute e le organizzazioni sanitarie** (n. 491), che (dopo ben tre anni di esame in seconda lettura da parte della Camera) è ora all'esame in commissione al Senato per l'imminente approvazione in sede deliberante.

Ed ora per finire non dimentichiamo qualche approvazione definitiva anche di provvedimenti di iniziativa del governo, come il disegno di legge in materia di **reati contro il patrimonio culturale** (n. 893) in aula alla Camera. Il disegno di legge recante disposizioni per il recupero dei rifiuti in mare e nelle acque interne e per la promozione dell'economia circolare, cd "**Legge SalvaMare**" (n. 1939) è appena stato approvato in sede deliberante in commissione ambiente al Senato e si appresta finalmente a completare il suo lungo cammino.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze</p>
---	--	--

## DECRETI LEGGE

Questa volta il capitolo dei decreti legge non viene esaminato analiticamente per primo non perché non sia rilevante, ma perché le dinamiche che lo attraversano sostanzialmente si vengono a ripetere.

Iniziamo con alcuni stralci di quanto affermato in aula dalla relatrice sul disegno di legge di conversione del decreto legge numero 4/2022 (il cosiddetto **Sostegni Ter**, ormai convertito in legge a fine marzo con due successivi voti di fiducia), utili e interessanti sia ad inquadrare l'iter del provvedimento, ma anche a delineare il quadro complessivo degli interventi del governo, oltre che per le considerazioni di fondo che contengono in merito alla gestione parlamentare dei decreti legge.

Vediamo come viene efficacemente inquadrata e sintetizzata la strategia del governo, nel corso dell'illustrazione dei contenuti del provvedimento all'esame dell'aula.

*“Il decreto-legge sostegni-ter è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 27 gennaio scorso, ossia poco meno di due mesi fa. Da allora lo scenario è però cambiato drasticamente e si è particolarmente aggravato. Nessuno dei relatori desidera trasmettere l'idea di un Parlamento non al passo con i tempi, i drammatici eventi bellici e il preoccupante scenario economico da affrontare.*

*Per via di queste considerazioni, va illustrato al Parlamento tutto il lavoro che si sta facendo e detto in maniera chiara che il sostegni-ter è **una prima parte di un trittico di interventi che il Governo e il Parlamento stanno ponendo in essere** insieme per riposizionare l'Italia nel nuovo contesto geopolitico e sostenere famiglie, imprese ed enti territoriali in questa transizione non solo energetica, che è forse la più difficile e dolorosa dalla Seconda guerra mondiale a oggi.*

*Per questo motivo, **il decreto sostegni-ter va raccontato come una parte di un tutto**; si tratta di interventi che contengono oltre 2 miliardi di euro per i sostegni alle famiglie, alle imprese e agli enti territoriali, i quali si riferiscono però a una crisi che si stava per chiudere con la fotografia del gennaio scorso, ossia con la crisi pandemica.*

*Il decreto riscrive inoltre norme importanti per fronteggiare la prima fase della crisi energetica. Ci sono norme importanti per il primo trimestre del 2022 e si propone la riscrittura della norma sulla cessione dei crediti edilizi che aveva creato molti malumori in tutto il sistema economico e anche nelle famiglie. Con il decreto-legge in esame si riavvia tutta una fase di ristrutturazione e rigenerazione immobiliare che era stata interrotta. Il provvedimento è quindi molto importante.*

***È già in campo un secondo pilastro, incardinato alla Camera dei deputati, incentrato sul tema energetico**, che contiene misure per oltre 8 miliardi di euro e che integra il decreto sostegni-ter nel sostegno alle famiglie e alle grandi imprese energivore e sviluppa dei temi che sono stati centrali già qui, come le questioni del caro energia e caro carburante. Sono previsti interventi per oltre 80 miliardi di euro, che abbiamo chiesto in Senato e che il Governo ha recepito nel cosiddetto decreto energia, per far fronte e dare una prima risposta alla crisi del settore degli autotrasporti e della distribuzione.*

*Il decreto energia verrà ulteriormente potenziato e l'ordine del giorno approvato in Senato darà molti spunti di riflessione anche ai colleghi. Tuttavia, è assai chiaro a tutti noi sin da oggi che sia il decreto sostegno-ter, che quello energia, per quanto importanti, non saranno*



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze

*sufficienti per far fronte alla grave crisi energetica ed economica connessa anche alla difficoltà di approvvigionamento, al caro prezzi e alla conseguente dinamica inflattiva, creando un deciso problema di scenario che può mettere in seria discussione la forte ripresa seguita alla crisi Covid del 2021.*

***È quindi già allo studio un terzo decreto** che sarà davvero importante e di cui abbiamo parlato questa mattina anche con il ministro Cingolani, che prende le mosse dal summit di Versailles e verrà pensato nel Consiglio europeo dei prossimi 24 e 25 marzo. Sono allo studio misure come il tetto sul caro energia, il sostegno alle famiglie e alle grandi imprese energivore, ma anche a tutte le imprese fortemente esposte in termini di liquidità. È allo studio ed è fortemente spinta dal punto di vista politico dal Senato e dall'ordine del giorno di maggioranza una riscrittura del Temporary framework.”*

Ora le parole si soffermano su alcune considerazioni interessanti di politica legislativa e di contesto parlamentare.

*“Il lavoro di tutte le forze di maggioranza e anche delle forze di opposizione è stato costruttivo, serio, di qualità. I senatori hanno arricchito di grande consapevolezza la conversione di questo decreto-legge, cercando sempre la mediazione. Non era scontato, nemmeno in un momento così grave; però l'obiettivo di non disunire la maggioranza ha prevalso su ogni altro tipo di considerazione. Oltre ai contenuti, che sono stati di qualità, questo scrive un nuovo metodo con il quale si possono abitare le istituzioni, specialmente in un grave momento di crisi come quello attuale.”*

*Vorrei preliminarmente fare una considerazione che risponde ad alcune sollecitazioni sul metodo di lavoro delle nostre istituzioni, sollevate in particolare dai senatori Zaffini, De Bertoldi e Iannone circa **l'anomalia del monocameralismo alternato che sta caratterizzando la nostra legislatura**. È vero: è un'anomalia che arriva da legislature precedenti. C'è stato anche un referendum costituzionale che ha tentato di modificare l'assetto per dare risposta a tale anomalia. **Ma questa XVIII legislatura - bisogna ammetterlo - è stata investita da una straordinarietà di eventi sin dai primi momenti**, con il crollo del ponte Morandi, le alluvioni, Vaia e poi ancora la pandemia, gli interventi straordinari sul Piano nazionale di ripresa e resilienza ed ora gli interventi che devono rispondere a un nuovo assetto geopolitico, che richiedono una straordinaria velocità di lavoro delle istituzioni e che paradossalmente il monocameralismo alternato garantisce.*

*In Commissione bilancio, se consideriamo gli interventi economici come delle mini leggi di bilancio, **abbiamo fatto otto mini leggi di bilancio e due leggi di bilancio in due anni**. A marzo 2020, due anni fa, abbiamo iniziato con il cosiddetto cura Italia, oggi siamo al cosiddetto sostegni-ter e alla Camera è già incardinato il decreto-legge energia. **Sono stati due anni veramente eccezionali e straordinari che ci hanno costretto a lavorare con un metodo di monocameralismo alternato, proprio per avere una grande tempestività**. La senatrice Testor ha richiamato l'esigenza delle istituzioni di intervenire con tempestività di fronte alle emergenze e, quindi, alle richieste di cittadini, imprese e famiglie. Questo metodo di lavoro paradossalmente ci garantisce di essere più tempestivi, ma non sempre di essere esaustivi, come ha ricordato il senatore Saccone; la grandissima mole di lavoro sulle istituzioni talvolta non ci permette di dare risposta anche a istanze ed esigenze giuste, che devono attendere del tempo per essere considerate.*



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze

*Nello stesso tempo, questa dev'essere una consapevolezza che abbiamo e che risponde anche ad alcune critiche e osservazioni rispetto all'adeguatezza di questo provvedimento, di fronte alla situazione che stiamo vivendo. È evidente che il decreto-legge sostegni-ter non ha, da solo, la forza per contrastare il mutato quadro geopolitico, socioeconomico e anche bellico che ci troviamo di fronte. **Il sostegni-ter è stato pensato in un periodo diverso**; sono passati poco meno di due mesi, ma il periodo era molto diverso. Immaginavamo di riuscire a chiudere l'emergenza Covid, di ristorare giustamente le attività che erano state penalizzate dalle chiusure - come le discoteche - o quelle in filiera - come le attività che hanno subito una riduzione del numero di clienti, ad esempio le attività della filiera turistica - e poi di rilanciare dando supporto a una prima fase dell'emergenza energetica.*

*Come ha ricordato giustamente la senatrice Rivolta, **questa impostazione è stata superata dagli eventi, per cui il Governo e il Parlamento sono subito intervenuti con il decreto-legge energia, già incardinato alla Camera, e poi con il prossimo intervento, che è già allo studio e che risponderà alla grande transizione energetica e al riposizionamento dell'Italia in una chiave di maggiore indipendenza energetica.***

*Questa non è una diminutio del valore del decreto sostegni-ter, ma è l'invito a tutto il Senato a **considerare questo provvedimento come una parte, un pilastro di un trittico di provvedimenti che ha l'obiettivo di riposizionare l'Italia dando risposte alle famiglie e alle imprese più in difficoltà, che sono una categoria diverse da quelle colpite dal Covid: le imprese più spostate verso il commercio internazionale, più globalizzate, sono quelle che in questa fase stanno soffrendo moltissimo.***

*La nostra economia è in forte sofferenza. Il presidente Draghi ha usato parole chiare - come è solito fare - e ha definito questa **fase come un passaggio da un'economia di mercato a un'economia di guerra**: è una frase che pesa moltissimo solo nel doverla pronunciare.”*

Queste parole condensano molte delle considerazioni sul periodo attuale, che al capitolo Covid, in via di esaurimento, si spera definitivo, e al capitolo PNRR, destinato a breve ad arricchirsi di una ulteriore puntata (con l'annunciato ulteriore provvedimento di semplificazione), ha visto aggiungersi un ulteriore capitolo, quello direttamente connesso alla crisi in Ucraina (per rispondere a quella che sopra è stata definita come una fase di economia di guerra).

Questa ulteriore emergenza, certificata dalla **dichiarazione dello stato di emergenza** in relazione all'esigenza di assicurare soccorso ed assistenza alla popolazione ucraina sul territorio nazionale in conseguenza della grave crisi internazionale in atto (nel Consiglio dei Ministri del 28 febbraio), viene così ulteriormente a caratterizzare la prevalenza nel panorama parlamentare dell'esame di disegni di legge di conversione di decreti legge, come affermato all'inizio della relazione.

Ma iniziamo dalla coda dell'emergenza pandemica, cioè dal **decreto legge n. 24/2022** con le disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza (n. 3533), attualmente all'esame della commissione affari sociali della Camera dal 30 marzo.

Si tratta del provvedimento che contiene le disposizioni tese al superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia messe in atto attraverso i numerosi provvedimenti adottati, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza.





Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove emergenze

Il testo è composto da quindici articoli, prevalentemente di modifica (e principalmente ai decreti legge n. 44 e n. 52 del 2021), sui quali sono stati fissati i termini per gli emendamenti per l'8 aprile.

Veniamo invece all'altra emergenza, quella conseguente alla **crisi in Ucraina**, che ha tra le altre cose aggravato la concomitante crisi energetica con importanti riflessi sull'economia e che ha visto l'approvazione in sequenza di ben tre decreti legge.

I primi due (il decreto legge **numero 14** del 25 febbraio e il decreto legge **numero 16** del 28 febbraio) sono stati esaminati in prima lettura alla Camera e sono confluiti in un unico testo, con un emendamento del governo in commissione. L'approvazione definitiva è avvenuta il 31 marzo dal Senato con un voto di fiducia. In questo primo intervento sono contenute in primo luogo misure per la partecipazione di personale militare a vari dispositivi della Nato, misure di semplificazione delle procedure per gli interventi di assistenza o di cooperazione in favore dell'Ucraina, disposizioni urgenti per la funzionalità e la sicurezza degli uffici e del personale all'estero, per l'Unità di crisi del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale. Altri articoli riguardano essenzialmente il mercato del gas e l'assistenza ai profughi ucraini e l'accoglienza dei profughi provenienti dall'Ucraina, ed erano gli aspetti originariamente disciplinati dal decreto legge n. 16 del 2022.

Sostanzialmente con questo primo intervento vengono quindi individuati vari strumenti predisposti per aiutare l'Ucraina, dal punto di vista dell'aiuto ai profughi, del sostegno alle aziende italiane esposte e nella fornitura di armi per l'azione di resistenza del popolo ucraino.

Il terzo decreto a tema, il **numero 21**, che rappresenta il terzo tempo della strategia del governo, come sopra delineata, affronta invece più da vicino gli aspetti legati alla necessità di affrontare i risvolti economici e umanitari derivanti dalla crisi in atto, come deriva del resto dal titolo stesso del provvedimento ("**Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina**").

Per la conversione il decreto è stato questa volta assegnato al Senato (n. 2564), cogliendo di sorpresa la commissione che alla Camera stava già esaminando l'altro provvedimento urgente, il decreto numero 17, quello che rappresenta il secondo momento della strategia governativa, dedicato alle misure per il **contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali** (n. 3495). Il disegno di legge di conversione è peraltro stato appena approvato in commissione, dopo una lunga notte di votazioni, ed è atteso in aula a partire dall'11 aprile.

L'auspicio della Camera per l'ulteriore assegnazione era motivato sia dal fatto che l'ulteriore decreto conteneva misure vertenti su materie affrontate nel provvedimento all'esame, sia dall'opportunità di velocizzare i tempi di approvazione, "per rispondere il più rapidamente possibile alle attese delle imprese italiane".

Il decreto numero 21 è però ampio e complesso, e consta di ben 34 articoli, recando principalmente, ma non solo, una serie di misure volte a fronteggiare l'aumento dei prezzi delle materie prime energetiche, che hanno determinato un aumento dei costi delle bollette elettriche e del gas. Sono infatti molte le finalità di questo provvedimento, tante almeno quanti i titoli che lo compongono. Uno è ad esempio dedicato ai contributi a regioni ed enti territoriali.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Seduta in videoconferenza – 7 e 8 aprile 2022

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare – Il Parlamento alle prese con nuove  
emergenze

Per ora, in attesa dello scadere del termine per la presentazione degli emendamenti (il 14 aprile), si sta svolgendo un ciclo di audizioni.

Un'ultima emergenza, più circoscritta ma sempre importante, è quella che ha portato all'emanazione e alla recentissima e rapida conversione con l'approvazione definitiva da parte della Camera del decreto legge numero 9, contenente le misure per arrestare la **diffusione della peste suina africana** (n. 3547). Non è stato necessario questa volta alcun voto di fiducia e nell'iter parlamentare sono state inserite alcune modifiche anche di rilievo condivise trasversalmente.