
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16-17 giugno 2016 Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento Attività parlamentare
---	---	--

**VERSO I REFERENDUM PENSANDO ALLA LEGGE DI BILANCIO**

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 16-17 giugno 2016</p> <p>Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento</p> <p>Attività parlamentare</p>
---	--	---

Sembrava che con l'approvazione della **legge di riforma costituzionale**, cioè il 12 aprile, l'argomento potesse essere per un momento abbandonato.

E invece no, il giorno stesso è partita quella che si preannuncia come la più lunga campagna elettorale degli ultimi anni, simile quasi a quella per le presidenziali americane, con ben sei mesi di anticipo sulla data prevista per lo svolgimento del referendum confermativo.

A tempo di record infatti in Parlamento sono state raccolte le firme per la relativa richiesta, sia da parte della maggioranza che delle opposizioni, le quali hanno anche presentato delle ipotesi di spacchettamento dei quesiti referendari per permettere l'espressione della volontà popolare per parti separate della riforma.

E in quasi contemporanea, il 22 aprile, è partito con la pubblicazione di un documento in cui si esprimono alcune valutazioni critiche sulla riforma costituzionale, il cosiddetto appello per il "no" al referendum, firmato da 56 giuristi (molti dei quali costituzionalisti).

Tempo un mese e il 23 maggio è comparso l'appello a firmare "sì" di 184 professori (vedi il sito [www.bastaunsi.it](http://www.bastaunsi.it)).

Come in una guerra di posizione si sono ormai schierati i due fronti, e ormai non passa giorno che taluno non prenda posizione o avanzi qualche nuova ragione pro o contro. Come però da qualcuno affermato provocatoriamente, "la riforma costituzionale è un problema troppo serio per essere affidato ai soli costituzionalisti", e così si vanno affinando le armi della politica pura e il piano delle riforme si viene a confondere inevitabilmente con quello dell'attività quotidiana di governo e con i lavori del parlamento, generando pericolosi rischi di instabilità.

Occorre comunque attendere ottobre, data prevista per lo svolgimento della consultazione. Esattamente quando non si sa, probabilmente tra il 2 e il 9, anche perchè non sarà semplice per il governo conciliare il referendum con il calendario del bilancio (che in quei giorni dovrebbe vedere la formalizzazione della nuova legge). Da tenere presente, poi, che a quanto pare ci sarà un'altra data da segnare: si tratta della riunione della Corte costituzionale, che il 4 ottobre dovrebbe esaminare la costituzionalità di alcune parti della nuova legge elettorale, tema che come ben noto si intreccia fortemente con i temi della campagna elettorale referendaria.


Se la politica non si ferma, tutti gli aspetti tecnici relativi all'attuazione della riforma dovranno invece aspettare.

Dovrà attendere molto soprattutto quella legge elettorale chiamata a fare la quadratura per tradurre in norma il complicato meccanismo di elezione del nuovo Senato.

Nel frattempo c'è però la commissione bicamerale per le questioni regionali che non si vuole trovare impreparata ad affrontare il nuovo scenario costituzionale e quindi continua a macinare audizioni su audizioni (siamo arrivati quasi a quota venti), nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle forme di raccordo tra Stato e autonomie territoriali, con particolare riguardo al **sistema delle conferenze**. La commissione ha anzi deliberato una proroga del termine per lo svolgimento dell'indagine al mese di novembre.

### **Riforma della pubblica amministrazione**

Partiamo ora a vedere a Costituzione vigente a che punto si trova la più importante

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16-17 giugno 2016  Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento  Attività parlamentare
---	---	--

riforma in cantiere. E' d'obbligo infatti fare una rapida sintesi sulla prima fase di **attuazione della legge n. 124/2015 di riforma della pubblica amministrazione.**

Partiti insieme il 20 gennaio dal Consiglio dei ministri, i vagoni che compongono il primo convoglio diretto all'attuazione stanno arrivando a destinazione in ordine sparso. Le strade percorse da ognuno sono infatti state più o meno accidentate, ma sicuramente hanno contribuito a modificare, anche significativamente, i testi originari approvati in prima battuta dal governo. I passaggi prima in conferenza delle regioni e poi in Parlamento (per non dire l'esame da parte del Consiglio di Stato) non sono stati senza conseguenze.

Al momento sono quattro i decreti approvati definitivamente: il 16 maggio (quello in materia di **corruzione e trasparenza**) e il 15 giugno (quelli in materia di **SCIA - segnalazione certificata di inizio attività -, licenziamento disciplinare e conferenza di servizi**).

Tutti gli altri schemi sono ancora all'esame delle competenti commissioni parlamentari. I pareri dovranno essere resi al massimo prima della pausa estiva (quindi entro la prima settimana di agosto), visto che l'approvazione definitiva è prevista nel cronoprogramma allegato al DEF entro il mese di agosto, come pure entro quel mese è previsto l'arrivo della seconda ondata di attuazione della riforma, sulla quale già circola qualche anticipazione relativamente soprattutto agli orientamenti in materia di riforma della dirigenza pubblica e del pubblico impiego.

Una anticipazione vera della fase due è però appena arrivata nell'ultimo consiglio dei ministri, dove in via preliminare è stato approvato un nuovo schema di decreto, parallelo a quello sulla SCIA appena approvato in via definitiva, e che di questo detta una specie di manuale di uso (con regole e procedure per ogni intervento).

L'esame parlamentare dello schema di **decreto legislativo in materia di società partecipate**, peraltro di grande interesse sia delle regioni che degli enti locali, dove le audizioni si stanno svolgendo in seduta congiunta tra le commissioni competenti di Camera e Senato, dà inoltre l'occasione per osservare e segnalare una nuova modalità di lavoro che si sta diffondendo in ambito parlamentare.

I casi in cui le commissioni dei due rami del Parlamento cercano di lavorare insieme, soprattutto (ma non solo) quando si tratta di esaminare atti del governo, si stanno infatti intensificando. Il caso più significativo è stato in occasione dell'esame del nuovo codice degli appalti, quando addirittura il parere è stato reso in forma perfettamente identica dalle due commissioni.


Se si tratti di una scelta contingente o di una strategia in ragione dell'avvicinamento ai nuovi equilibri istituzionali che si verranno a determinare a seguito della riforma costituzionale, si vedrà col tempo. Comunque il fenomeno è nuovo, interessante e può solo portare delle economie di scale positive.

## **Bilancio**

Capitolo a parte questa volta merita il bilancio.

Testualmente, dal sito istituzionale della Camera dei deputati:

*“Le nuove regole di bilancio, conseguenti all'introduzione, nel 2012, del principio del pareggio di bilancio in Costituzione, hanno reso necessario modificare alcune delle*

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16-17 giugno 2016  Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento  Attività parlamentare
---	---	--

*principali regole e procedure di contabilità. Una delle più importanti modifiche è costituita dall'introduzione di una unica legge di bilancio, che unifica in un unico provvedimento sia la legge di stabilità che quella di bilancio. La disciplina di tale nuova legge costituisce l'oggetto della proposta di legge C. 3828, che a tal fine ridisegna la struttura della legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009."*

Iniziamo quindi dalla Camera, dove è stato presentato il disegno di legge di modifica della legge n. 196/2009 sul **contenuto della legge di bilancio** (n. 3828). Pur trattandosi di un disegno di legge parlamentare, non si tratta di una iniziativa qualunque. Infatti l'iniziativa del disegno di legge è del presidente della commissione bilancio, con la sottoscrizione dei capigruppo di tutti i partiti, tranne il Movimento 5 stelle e la Lega Nord. Questo è il disegno di legge che materialmente si occuperà di trasformare quella che ormai conosciamo come legge di stabilità nella legge di contabilità, che accorperà sia la legge di stabilità che la legge di bilancio.

Si tratta quindi di un passaggio importante, tanto che anche simbolicamente e non a caso identica iniziativa è stata presa in contemporanea anche dal presidente della commissione bilancio del Senato (n. 2382). Iniziativa quanto mai opportuna, visto il piccolo particolare che la nuova disciplina da esso introdotta dovrebbe entrare in vigore a partire dalla presentazione del nuovo disegno di legge di bilancio per il 2017. Entro il mese di luglio dovrà quindi essere approvato il disegno di legge, ma soprattutto dovranno essere modificati i regolamenti parlamentari, che dovrebbero ridimensionare molto (si parla di concedere solo uno o due emendamenti a parlamentare) la possibilità di presentare proposte di modifica al testo del governo.


L'obiettivo dovrebbe peraltro essere raggiunto, perché se anche l'iniziativa arriva in quasi ritardo, non è estemporanea, rappresentando il risultato di una elaborazione approfondita, alla quale hanno contribuito tutti i gruppi parlamentari, inclusi quelli che non hanno sottoscritto l'articolato e fa seguito allo svolgimento, assieme alla omologa commissione del Senato, di un'ampia indagine conoscitiva sulle prospettive di riforma degli strumenti e delle procedure di bilancio conclusasi al termine dell'anno 2015.

Passaggio importante e complicato si diceva, soprattutto per i tempi.

Per inciso va detto per il disegno di legge assorbirà anche in gran parte i due schemi di decreto legislativo (attuativi di due distinte deleghe a suo tempo disposte dalla stessa legge n. 196 del 2009, con riferimento, in particolare, al completamento della struttura del bilancio dello Stato e alla disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e per il potenziamento della funzione del bilancio di cassa), appena approvati in via definitiva dal consiglio dei ministri.

Molte comunque saranno le novità, a parte l'integrazione in un unico provvedimento del disegno di legge di stabilità e di bilancio: cambieranno i tempi di presentazione dei documenti che compongono il ciclo di bilancio, verranno ampliati i contenuti del DEF, in allegato quale sarà presentata una relazione recante l'andamento nell'ultimo triennio degli indicatori di benessere equo e sostenibile e verrà inoltre arricchito il contenuto della Nota di aggiornamento.

Il Senato, come si diceva, si è già preparato per ricevere il disegno di legge dalla Camera, ma intanto lavora in parallelo quasi perfetto (soprattutto sui tempi) su un disegno di legge

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16-17 giugno 2016  Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento  Attività parlamentare
---	---	--

in materia di **equilibrio dei bilanci delle regioni** e degli enti locali (n. 2344), che modifica la legge n. 243 del 2012.

A differenza dal precedente, siamo qui di fronte ad un disegno di legge di iniziativa del governo, che il consiglio dei ministri ha approvato il 25 marzo. Non solo: siamo anche di fronte a una **legge di natura rinforzata**, cioè da approvarsi a maggioranza assoluta di ciascuna Camera (in quanto la legge costituzionale n. 1 del 2012, sul principio del pareggio di bilancio ha così stabilito).

Sono solo quattro articoli, ma molto pesanti, importanti e attesi da regioni ed enti locali, in quanto vanno a riformare proprio i vincoli finanziari degli enti territoriali, riscrivendo (semplificate) le regole sul pareggio di bilancio e quindi in prospettiva in grado di ampliare la possibilità per gli enti locali di programmare e prevedere le spese pubbliche territoriali.

E' di tutta evidenza quanto sia di vitale importanza per i bilanci locali. A questo proposito è importante l'inserimento previsto nelle voci rilevanti per il pareggio di bilancio di tutto il fondo pluriennale vincolato, cioè di tutte le somme legate agli investimenti che si realizzano negli anni successivi, senza l'esclusione della quota finanziata da debito.

### Affari istituzionali


Nonostante in questo periodo il Parlamento abbia dovuto rispettare le pause che la consuetudine istituzionale detta in occasione delle consultazioni elettorali e referendarie (ben tre nello spazio di due mesi), come già si vede sono molte e di un certo rilievo le novità da riportare. A dimostrazione forse anche del fatto che quando alla base c'è un'intesa politica forte, i provvedimenti seguono rapidamente e "de plano".

Ma questo è solo l'inizio. Vediamo ora i singoli settori, incominciando dal tema della trasparenza e delle riforme istituzionali, che vorrebbero essere uno dei tratti caratterizzanti questa legislatura.

A distanza di quasi settanta anni dall'approvazione della Costituzione è stato affrontato seriamente il tema dell' **sull'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione** in materia di partiti politici. Dopo molte difficoltà la Camera, anche grazie alla pervicacia del relatore che ha aiutato a trovare la sintesi di 22 proposte iniziali, è riuscita ad approvare in prima lettura un testo di dieci articoli che disciplina la "promozione della trasparenza dell'attività dei partiti, movimenti e gruppi politici organizzati e per il rafforzamento dei loro requisiti di democraticità, al fine di favorire la più ampia partecipazione dei cittadini alla vita politica". Il testo passa ora al Senato (n. 2439).

Da vedere in quest'ottica anche l'avvio dell'esame alla Camera di un disegno di legge che affronta un tema delicato, ma di attualità: si tratta di una iniziativa parlamentare diretta a disciplinare le procedure e i termini di **svolgimento delle primarie** da parte dei soggetti politici per la selezione dei candidati alle elezioni inerenti cariche monocratiche (n. 2307).

Sempre alla Camera è appena iniziato l'esame di un disegno di legge parlamentare di modifica del testo unico in materia di **elezione della Camera dei deputati** (n. 3113), che introduce alcune misure, prevalentemente attraverso modifiche al procedimento elettorale, per assicurare maggiore trasparenza alle elezioni ed impedire eventuali distorsioni del voto.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16-17 giugno 2016  Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento  Attività parlamentare
---	---	--

Al Senato è partito in commissione, ma non pare destinato ad una facile navigazione, l'esame del disegno di legge in materia di **conflitti di interessi** (n. 2258). Basti solo dire che i primi approcci in discussione generale riportano spesso termini come "problematicità", "criticità" "profonde riserve" nei confronti del risultato del primo passaggio parlamentare, fino ad auspicare che "il Senato riaffermi l'autorevolezza del proprio ruolo, modificando in modo incisivo il testo in esame". Chiusa la prima fase è stato deliberato lo svolgimento di un ciclo di audizioni.

Nella stessa commissione procede intanto la votazione degli emendamenti presentati sul disegno di legge in materia di **rappresentanza di interessi** (n. 1522). Entrambi questi provvedimenti dopo le ultime vicende politiche sembravano destinati (ma così non è stato) ad un rapido esame.

Alla Camera invece, dopo il codice etico come promesso è stato adottato il **regolamento per l'attività di lobbying**, che vuole disciplinare l'attività di rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera dei deputati, in primo luogo attraverso l'istituzione di un registro di tutti i soggetti che svolgono in modo professionale questa attività (si veda per il testo il bollettino del 26 aprile).

Nuovo testo base invece per il disegno di legge sul riconoscimento della **lingua dei segni** (n. 302), sul quale sono già stati presentati gli emendamenti.


Continua infine il cammino del disegno di legge costituzionale di modifica dello **statuto della regione Friuli Venezia Giulia** (n. 1289), approvato in seconda deliberazione al Senato e già approvato dalla commissione affari costituzionali della Camera dei deputati per la seconda deliberazione di competenza.

Le commissioni riunite bilancio e ambiente della Camera hanno da poco terminato l'esame del disegno di legge sulle misure per sostegno e la **valorizzazione dei piccoli comuni** (n. 65), arrivato al suo terzo testo unificato dopo un iter travagliato durato tre anni. Tutti i gruppi unanimemente hanno chiesto la calendarizzazione del disegno di legge in aula entro il mese di luglio. La svolta è appunto avvenuta con l'arrivo dell'ultimo testo unificato, che rappresenta dopo molti veti incrociati il punto di caduta comune tra le posizioni parlamentari e del governo, molto più snello rispetto ai precedenti e che prevede un unico fondo (rispetto ai tre iniziali), ma soprattutto sul quale il governo ha finalmente espresso un orientamento favorevole.

Alcuni disegni di legge diventati realtà da ricordare infine, tutti a loro modo significativi: dalla regolamentazione delle **unioni civili** tra persone dello stesso sesso, al contrasto e repressione dei **crimini di genocidio** e contro l'umanità, all'introduzione nell'ordinamento del reato di **negazionismo**

### **Affari comunitari**

La Camera ha iniziato ad esaminare il disegno di **legge europea 2015-2016** (n. 3821), che nel corso dell'esame al Senato è stato significativamente modificato, raddoppiando quasi, anche nel titolo che inizialmente faceva riferimento al solo anno 2015. Per effetto delle modificazioni e integrazioni apportate il provvedimento è stato infatti integrato con l'aggiunta di sedici nuovi articoli (che sono così diventati 37). Rapido l'iter: presentato dal Governo il 3 febbraio 2016, è stato approvato in prima lettura il 10 maggio e l'esame in aula alla Camera è già stato previsto a partire dal 27 giugno.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16-17 giugno 2016  Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento  Attività parlamentare
---	---	--

Al Senato tocca il provvedimento gemello, e cioè il disegno di **legge di delegazione europea 2015** (n. 2345), già anch'esso approvato dall'altro ramo del parlamento. Sono ad oggi 238 gli emendamenti e 23 gli ordini del giorno presentati.

Non pochi quindi. Dovrebbe però aiutare e fa ben sperare quanto ha affermato il presidente della commissione, nel ricordare che "tra le Commissioni politiche UE di Camera e Senato, esiste, almeno dall'inizio della corrente legislatura, una sorta di "buona pratica" reciproca secondo cui il provvedimento di recepimento della normativa europea che una Camera esamina e licenzia in prima lettura non è, tendenzialmente, mutato dall'altra Camera, allo scopo precipuo di procedere ad un celere adeguamento dell'ordinamento interno a quello europeo, onde evitare un accresciuto contenzioso con le istituzioni dell'Unione europea. Pertanto, senza nulla togliere alla vis legislativa propria di ciascun parlamentare, si sente di suggerire, con riferimento al disegno di legge in oggetto, di addivenire, ove possibile, ad una trasformazione degli emendamenti proposti in appositi ordini del giorno di indirizzo al Governo, anche in considerazione della circostanza per cui è stata annunciata la prossima presentazione, in Senato e, quindi, in prima lettura, della nuova legge di delegazione europea, ove sarà possibile inserire, senza alcun tipo di ostacolo, qualsivoglia modifica normativa." Il sottosegretario di Stato alla presidenza del Consiglio dei ministri, con delega agli affari europei, per inciso intervenendo nei lavori in commissione aveva per l'appunto appena preannunciato l'intenzione del Governo di presentare a breve una nuova legge europea e di delegazione europea.

### Giustizia


In entrambi i rami del parlamento il capitolo giustizia è sempre notevole. E spazia in tutti i campi, anche se avanza faticosamente.

Una riforma almeno è stata intanto portata a compimento: si tratta della legge delega in materia di **riforma della magistratura onoraria** (per la quale già è stato approvato anche un primo decreto legislativo).

Le altre iniziative legislative sono un po' in ritardo rispetto ai piani del governo come indicati nell'ultimo DEF.

I ritardi fanno anche polemizzare le due commissioni tra di loro, fino a far riportare nei bollettini di seduta vere e proprie dichiarazioni di fuoco da parte di alcuni componenti della commissione giustizia del Senato contro "le pressioni mediatiche che, da qualche tempo, la presidente della Commissione giustizia dell'altro ramo del Parlamento rivolge, a vario titolo, nei confronti dell'attività svolta da questa Commissione, anche con riferimento a provvedimenti che spesso sono approvati dall'Assemblea a larga maggioranza ovvero all'unanimità. Osserva che siffatte pressioni non rientrano nel garbo istituzionale proprio del Presidente di una Commissione parlamentare, oltre a risultare spesso fondate su una mera ignoranza delle norme contenute nei provvedimenti di volta in volta "attaccati".

Soprattutto la **riforma della giustizia penale** (n. 2067) al Senato risente delle difficoltà dei numeri della maggioranza e delle diverse impostazioni sull'argomento all'interno della stessa maggioranza. In questo testo si è poi deciso, come se non bastassero i problemi, di far confluire le norme sulla prescrizione, anch'esso già in seconda lettura presso la

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16-17 giugno 2016  Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento  Attività parlamentare
---	---	--

medesima commissione

Così il 4 maggio i relatori hanno presentato un testo unificato corrispondente a quello dei disegni di legge n. 2067, recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario, e n. 1844, in materia di prescrizione. Le polemiche attorno alle ipotesi di emendamento dei relatori sono cronaca nota.

A distanza di un anno dalla prima approvazione, è invece partito in commissione l'esame del disegno di legge sul **cognome dei figli** (n. 1628).

Interessante anche qualche disegno di legge disegno di legge non "nuovo", ma sul quale si è iniziato a lavorare, come quello in materia di **furto di materiale appartenente a infrastrutture** destinate all'erogazione di energia o altri servizi pubblici (Camera n. 2664). A proposito di questo provvedimento infatti il relatore, rifacendosi anche agli episodi di cronaca riportati dagli organi di stampa che evidenziano la notevole frequenza dei furti di materiale appartenente a infrastrutture destinate all'erogazione di servizi di trasporto o di altri servizi pubblici, rileva la necessità che l'esame possa concludersi rapidamente proprio allo scopo di dare un preciso segnale all'opinione pubblica e chiede quindi che venga che venga fissato il termine per la presentazione degli emendamenti.

Il Senato è però riuscito ad approvare in seconda lettura (e ha già rispedito alla Camera) un disegno di legge politicamente significativo, quello che introduce nel codice penale del reato di frode in processo penale e **depistaggio** (n. 1627). In prima lettura poi è stato approvato un disegno di legge in materia di contrasto alle **intimidazioni degli amministratori locali** (n. 3891), pur tra le iniziali polemiche relative all'applicabilità delle ipotesi al caso della diffamazione, anche a mezzo stampa, ai danni di un componente di un corpo politico, amministrativo o giudiziario. Il disegno di legge trae origine dal lavoro svolto dalla commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle intimidazioni ai danni degli amministratori locali, che, costituita all'inizio di questa legislatura, ha concluso la sua attività il 26 febbraio 2015.

Le commissioni giustizia e affari esteri riunite hanno approvato il disegno di legge sulle norme per il **contrasto al terrorismo** (n. 2223).

E' al terzo passaggio al Senato, infine, il disegno di legge sulle disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di **demolizione di manufatti abusivi** (n. 580), dopo l'approvazione alla Camera.

### Ambiente


E' legge la  **riforma delle agenzie ambientali** (n. 68). La Camera ha appena approvato definitivamente il provvedimento che istituisce il sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e introduce una nuova disciplina dell'istituto superiore per la protezione dell'ambiente (ISPRA).

Si tratta di una iniziativa parlamentare frutto di un lavoro comune e l'approvazione definitiva è stata salutata con grande entusiasmo, anche perchè con questo intervento si dà piena attuazione alla legge n.68/2015 sugli ecoreati, con la quale fa necessariamente sistema.

Gli ultimi passaggi però non sono stati del tutto sereni.

Vediamone per curiosità i motivi, ritornando indietro al passaggio in commissione al



	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16-17 giugno 2016  Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento  Attività parlamentare
---	---	--

Senato. Là, il disegno di legge era arrivato sotto i migliori auspici, approvato dalla Camera all'unanimità.

Dopo un anno che il disegno di legge era all'esame della commissione, finalmente era arrivato il parere della commissione bilancio, che però a seguito della relazione tecnica della ragioneria generale dello Stato imponeva inaspettatamente una modifica.

Immediata conseguenza della modifica era la necessità della navette con la Camera dei deputati. Questo era proprio ciò che si voleva evitare fin dall'inizio e che aveva costituito la motivazione per la contrarietà espressa dalla relatrice e dalla rappresentante del Governo su tutte le proposte emendative che avrebbero voluto intervenire in via migliorativa sul testo.

Non solo: l'intervento della commissione bilancio, con l'imposizione di una clausola di invarianza di bilancio, ha messo una seria ipoteca sulla fase attuativa della legge e quindi sulle effettive potenzialità del provvedimento.


Da segnalare comunque nel merito la novità introdotta relativamente ai livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali, i LEPTA, cioè i livelli minimi che ogni agenzia regionale deve offrire.

Sempre dalla Camera, dopo quasi quattro anni e due governi, è finalmente finalmente stato approvato (ma in prima lettura soltanto) un disegno di legge storico, quello in materia di **contenimento dell'uso del suolo** e riuso del suolo edificato, consegnato al Senato dove non ne è ancora iniziato l'esame (n. 2383). Molte sono state le modifiche, tanto da far parlare le opposizioni di compromesso, se non addirittura di stravolgimento della filosofia del provvedimento rispetto al testo di partenza. Del resto il percorso è stato lungo e faticoso: due testi base nel tempo e due inserimenti nel calendario dei lavori dell'aula, poi rientrati. Nell'ultima parte del percorso ci si è perfino dovuti fare carico del coordinamento con le nuove disposizioni del codice degli appalti. Decisiva la disciplina che affronta il nodo delle norme transitorie. La parola ora passa al Senato, dove non sarà una lettura facile.

E' invece iniziato quasi un anno fa il cammino di alcune proposte di legge che si pongono un obiettivo particolare: tutelare e valorizzare il **patrimonio ferroviario in abbandono** (n. 72), per favorire, attraverso l'utilizzo pubblico, il turismo, il tempo libero, l'attività fisica e la salvaguardia dei territori diffusi. Il tutto viene etichettato con la bella definizione di "mobilità dolce". Da poco è stato adottato un testo unificato, sul quale sono stati presentati ben cento emendamenti, anche da parte del relatore (ora in fase di votazione).

Al Senato è appena partito l'esame di un altro provvedimento importante, il cui iter si preannuncia tanto per cambiare complicato. Si tratta del disegno di legge sui principi per la tutela, il governo e la **gestione pubblica delle acque** (n. 2343), approvato in prima lettura dalla Camera tra grandi polemiche, a causa della rottura tra maggioranza e opposizione sulle modalità di gestione del servizio idrico integrato. Per ora è solo stato deliberato un ciclo di audizioni, ma già si può prevedere che la battaglia in commissione sarà estremamente dura.

Finalmente è arrivata la relazione tecnica del ministero dell'economia e delle finanze, richiesta dalla commissione bilancio, e così la commissione ambiente ha potuto riprendere con la votazione degli emendamenti l'esame del disegno di legge sulle **aree protette** (n. 119), ormai pendente da tre anni.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16-17 giugno 2016  Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento  Attività parlamentare
---	---	--

### Attività produttive

Altro bel provvedimento complicato è disegno di **legge annuale per il mercato e la concorrenza** (n. 2085). Anche un po' sfortunato, perchè è inciampato nella caduta e successivo cambio del ministro di riferimento, quello delle attività produttive.

In tutti i modi il presidente della commissione ha cercato di superare lo stallo in cui era piombato l'esame del provvedimento, non imputabile certo alla commissione stessa. Così da affermare che "Se, come sostiene il Governo, dal provvedimento sono attesi rilevanti effetti positivi sull'economia e se, come affermato nel Documento di Economia e Finanza 2016 nel Programma Nazionale di Riforma "si punta all'approvazione definitiva del Parlamento entro giugno 2016", non si può rinunciare troppo a lungo a proseguirne l'iter venendo meno, così, alle aspettative ingenerate e compromettendo la reputazione del Paese a livello europeo."

Il sottosegretario, davanti a ciò a chiesto perfino "scusa a nome del Governo e, nel ringraziare la Commissione per la pazienza dimostrata in questa situazione di difficoltà oggettiva, assicura che solleciterà nel Governo, al più alto livello, l'individuazione di una soluzione che consenta la ripresa dell'esame del disegno di legge n. 2085 - per il quale, peraltro, rimanevano pochi nodi ancora da sciogliere - che si augura possa avvenire al più presto, data anche l'importanza delle misure oggetto del disegno di legge stesso."

A metà maggio per fortuna è arrivata la nomina del nuovo ministro ed è ripresa lentamente la votazione degli emendamenti, con l'obiettivo di arrivare all'approvazione entro l'estate.


Nella stessa commissione e nel frattempo, approfittando della pausa dei lavori sul provvedimento principale, è stato avviato l'esame di due disegni di legge già approvati dalla Camera. Si tratta del disegno di legge sul **commercio equo e solidale** (n. 2272), frutto di un precedente passaggio parlamentare con un ampio consenso trasversale, per il quale siamo già nella fase della presentazione degli emendamenti, e del disegno di legge sulla **tracciabilità dei prodotti** (n. 2308), che invece è proprio solo ai primi passi.

Per la serie qualche novità curiosa: sempre al Senato è iniziato con un ciclo di audizioni l'esame del disegno sul riconoscimento della **patente europea pizzaioli** (n. 707), mentre alla Camera è stato avviato l'esame del disegno di legge sulla disciplina dell'attività di **ristorazione in abitazione privata** (n. 3337).

Qualche parola in più su quest'ultimo, anche perchè rappresenta esempio del filone dell'economia della condivisione, della quale è espressione accanto ad altri provvedimenti all'esame della commissione attività produttive della Camera. In prospettiva si pone l'obiettivo di arrivare ad una regolamentazione quadro (che tra le altre cose affronti anche l'aspetto fiscale) della cosiddetta *sharing economy*.

Interessante nel caso della cosiddetta attività di *home restaurant* è la volontà di disciplinare un nuovo fenomeno economico in rapida espansione, quello della somministrazione di alimenti e bevande da parte di persone fisiche all'interno delle proprie strutture abitative, utilizzando i prodotti preparati nelle stesse strutture.

In generale affronta il tema un'altro disegno di legge, anch'esso nuovo, dal titolo "Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione di beni e servizi e disposizioni per la **promozione dell'economia della condivisione** (n. 3564), che però è esaminato dalla commissione attività produttive assieme alla commissione trasporti. Si tratta di un testo di

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16-17 giugno 2016  Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento  Attività parlamentare
---	---	--

12 articoli finalizzato ad introdurre, per la prima volta in Italia, una disciplina generale della materia dell'«economia condivisa» (*sharing economy*).

Alla Camera grande spazio in questa commissione più che alle proposte legislative è stato riservata allo svolgimento delle audizioni relative all'**indagine conoscitiva su «Industria 4.0»**: quale modello applicare al tessuto industriale italiano". Strumenti per favorire la digitalizzazione delle filiere industriali nazionali. In una delle ultime audizioni ha fatto la sua prima seria apparizione parlamentare il neo ministro dello sviluppo economico, che in nell'occasione ha anche anticipato la sua intenzione di inserire nella prossima legge di stabilità alcune misure per sostenere il piano Industria 4.0 per la digitalizzazione della manifattura.

### Agricoltura

Stop tecnico alla Camera per il disegno di legge recante **interventi per il settore ittico** (n. 338). Terminata la votazione degli emendamenti sul nuovo testo unificato, il disegno di legge era previsto per aula il 23 maggio, ma la quantità e qualità delle condizioni poste dalle commissioni che hanno reso il parere e la relazione tecnica del Governo con i rilievi critici mossi in particolare con riferimento alla copertura finanziaria di molti articoli del testo unificato, hanno obbligato la commissione ad aprire una ulteriore fase di approfondimento e di interlocuzione con il governo al fine di superare tali situazioni di criticità del testo.

La commissione agricoltura al Senato è stata comunque occupata nell'esame del disegno di legge in materia di contrasto al fenomeno dello **sfruttamento del lavoro in agricoltura** (n. 2217), sul quale è appena scaduto il termine per la presentazione degli emendamenti.

Nel contempo la stessa commissione sta esaminando anche il provvedimento sulla donazione e la **distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale** e per la limitazione degli sprechi (n. 2290), già approvato dalla Camera, ma in relazione al quale si vorrebbe comunque introdurre una serie più articolata di interventi sulla materia dello spreco alimentare. Anch'esso è giunto nella fase di presentazione degli emendamenti.


Sono invece bastati tre mesi alla commissione per consegnare all'aula il disegno di legge collegato in materia di **competitività del settore agricolo** (n. 1328), al terzo passaggio: tutti gli emendamenti presentati sono infatti stati decisamente bocciati nel giro di una seduta.

### Lavoro

Da segnalare l'inizio alla Camera dell'esame di alcuni disegni di legge che affrontano il tema del **lavoro accessorio** (n. 3601). Tema di grande attualità (si pensi solo a tutta la problematica sull'utilizzo dei *voucher*), in merito al quale intanto la commissione ha deciso di svolgere un ciclo di audizioni. Obiettivo dei disegni di legge è quello di ricondurre la disciplina del lavoro accessorio alle finalità per le quali era stata a suo tempo introdotta.

L'altra tematica che sta affrontando la medesima commissione, quella sull'occupazione nelle **attività di call center** (n. 2606), è invece stata affidata ad un comitato ristretto.

Al Senato finalmente in commissione lavoro è terminata la discussione generale e sono

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16-17 giugno 2016  Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento  Attività parlamentare
---	---	--

stati fissati i termini per gli emendamenti sul disegno di legge sulla tutela del **lavoro autonomo non imprenditoriale** (n. 2233), collegato all'ultima manovra finanziaria.

### Sanità e assistenza

E' stato appena approvato in via definitiva dalla Camera in terza lettura, modificato e si potrebbe dire migliorato anche grazie al contributo delle associazioni dei familiari (ad esempio relativamente alle specificazioni circa il carattere aggiuntivo delle misure previste rispetto a quelle già previste a legislazione vigente, sia nazionale che regionale e sul punto relativo agli strumenti di tutela del patrimonio dopo la morte dei genitori), il disegno di legge in materia misure di assistenza in favore delle **persone con disabilità grave** (n. 698). Provvedimento noto come "Dopo di noi".

In sequenza, dopo questo provvedimento (che era stato anche citato nell'ultimo DEF), e dopo l'approvazione definitiva del disegno di legge di delega per la  **riforma del terzo settore**, sicuramente la novità più rilevante in questo ambito è data dalla approvazione da parte del Senato in prima lettura del disegno di legge in materia di deleghe su sperimentazione clinica dei medicinali e **riordino delle professioni sanitarie**.

Già trasmesso alla Camera (n. 3868), dove si vorrebbe arrivare ad una approvazione rapida (anche perchè non vi sono problemi per i numeri della maggioranza), cercando così di guadagnare un po' di quel tempo (quasi tre anni) che il Senato ha impiegato in prima lettura. Il provvedimento, di iniziativa governativa ma che accoglie i suggerimenti di altre sei proposte di iniziativa parlamentare, è importante e spazia nella disciplina di alcuni degli aspetti più rilevanti della materia: dai livelli essenziali di assistenza alla riforma delle professioni sanitarie alla lotta all'abusivismo professionale. Il punto più qualificante dell'intervento normativo è però la riforma degli ordini e dei collegi delle professioni sanitarie, con la nascita di nuovi ordini e albi.

Singolare è peraltro il percorso del disegno di legge, che era partito con 26 articoli e forse troppe spettative (tant'è che era noto come "omnibus"), ma è arrivato con soli 15 articoli, scegliendo di stralciare talune parti per concentrare l'esame solo su alcuni aspetti significativi, tant'è che in commissione si è arrivati ad una approvazione unanime delle forze politiche.

Alla Camera intanto è iniziato il 1° marzo e sta piano piano prendendo l'avvio l'esame del disegno di legge collegato sulle misure di **contrasto alla povertà** (n. 3594) nelle commissioni lavoro e affari sociali riunite: 252 le proposte di emendamento presentate, sulle quali si sono appuntate alcune questioni procedurali legate alla particolare disciplina regolamentare cui è soggetta l'ammissibilità nei disegni di legge qualificati dal collegamento con la manovra finanziaria. In particolare i problemi sono sorti in relazione alla previsione di copertura di maggiori oneri a valere sulla riduzione dei vitalizi dei parlamentari. Molte sembrano ancora le cose da affinare nel testo.

E' invece appena partito l'esame del disegno di legge sull'istituzione della giornata della **lotta contro la povertà** (n. 197). Tra le altre cose, all'articolo 3 attribuisce alle regioni la facoltà di promuovere nell'ambito della propria autonomia e delle proprie risorse finanziarie, la predisposizione di piani di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale per l'individuazione di azioni innovative ed originali e per la diffusione di buone pratiche in materia.



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 16-17 giugno 2016

Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentare

Da ricordare anche un'altro disegno di legge attinente, sempre di iniziativa parlamentare ma al Senato. Si tratta del disegno di legge n. 1473, di delega per il riordino e il potenziamento delle **misure a sostegno della famiglia**. Con esso tra le altre cose si vuole istituire uno strumento a carattere universalistico di sostegno alle famiglie numerose volto ad assorbire e sostituire la gamma di agevolazioni e provvidenze presenti a vario titolo nell'ordinamento.

Sempre alla Camera è appena stato approvato il disegno di legge in materia di accertamenti diagnostici neonatali obbligatori per la prevenzione e cura delle **malattie metaboliche ereditarie** (n. 3504), che rende obbligatorio lo *screening* neonatale allargato, ossia un esame che consente di diagnosticare precocemente numerose malattie metaboliche ereditarie. L'esame in seconda battuta è stato rapido, meno di tre mesi, e riconsegna al Senato un testo con piccole modifiche che si spera possa arrivare al traguardo prima dell'estate.

Sta per iniziare al Senato la votazione degli emendamenti sul disegno di legge in materia di **responsabilità professionale del personale sanitario** (n. 2224), già al secondo passaggio.


Ancora difficoltà invece per il disegno di legge sull'indennizzo a favore delle persone affette da **sindrome da talidomide** (n. 2016), legate come ovvio alle contrarietà espresse dalla commissione bilancio. Il problema fondamentale sarebbe rappresentato dalla incerta quantificazione degli aventi diritto alle provvidenze, in base alle proposte emendative presentate. Le criticità sono principalmente legate all'introduzione nel testo del riferimento al nesso di causalità tra l'assunzione del farmaco Talidomide e le lesioni o le infermità, quale criterio discretivo ulteriore rispetto all'anno di nascita del danneggiato.

Fermo tutto quindi, per ora, in attesa di interlocuzioni politiche propedeutiche al superamento delle prospettate criticità di ordine finanziario. In caso contrario, rimarcata la rilevanza sociale del provvedimento, la relatrice si è riservata di valutare l'opportunità di rassegnare le dimissioni.

### **Istruzione e cultura**

Il Senato si è occupato di questo tema in via primaria attraverso l'esame del disegno di legge collegato in materia di **cinema** (n. 2287), che sta entrando nel vivo con l'esame degli emendamenti presentati in commissione (ben duecentocinquanta, alcuni dei quali di iniziativa del relatore), anche se deve fare i conti come al solito con i ritardi della commissione bilancio nel rendere i pareri di sua competenza.

In commissione istruzione al Senato è partito da quasi un anno ed è a buon punto, dovendo iniziare la votazione degli emendamenti, il disegno di legge sull'**educazione economica** (n. 1196). Provvedimento diventato di stretta attualità, alla luce dei fatti di cronaca che pongono all'attenzione del legislatore la necessità di promuovere misure che diano un'educazione economica di base, ma anche tutelino maggiormente i risparmiatori. I provvedimenti partono dal concetto di cittadinanza economica, intesa come "l'insieme di capacità e competenze che permetta al cittadino, nell'arco della sua vita economica e sociale, di divenire agente economico rispettoso delle regole del vivere civile e consapevole, grazie allo sviluppo dei processi cognitivi e degli aspetti emotivi e psicologici

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 16-17 giugno 2016  Laura Morandi - Provincia autonoma di Trento  Attività parlamentare
---	---	--

che influiscono sulle scelte economiche, al fine di contribuire al benessere economico individuale, nonché al benessere sociale”.

La Camera invece in prima lettura ha appena approvato il disegno di legge sulla disciplina delle **professioni di educatore professionale** (n. 2656), anche questo rappresenta un esempio di lavoro che nasce dalla collaborazione di tutti i gruppi parlamentari e che intende affrontare in modo concreto una forte domanda che viene dal mondo delle professioni sociali. L'iter del testo, per stessa ammissione della relatrice, è stato sì difficile, ma tutto sommato breve per i tempi parlamentari: iniziato nel luglio 2015 e terminato dopo solo un anno.

Due citazioni nuove.

La prima per il disegno di legge relativo alle disposizioni per la **promozione dell'educazione motoria e della cultura sportiva**, per il sostegno del percorso formativo degli studenti atleti e per il riconoscimento delle professioni relative alle attività motorie e sportive" (n. 3309), il cui esame è appena iniziato. La proposta di legge con la finalità di favorire la diffusione della pratica e della cultura sportiva si pone tra le altre cose l'obiettivo di attuare pienamente la Carta europea dello *sport*, adottata nel 1992, contenente i principi fondamentali e le linee guida per le istituzioni pubbliche per l'applicazione di corrette politiche sportive. In particolare con l'articolo 2 viene istituita la figura professionale dell'educatore motorio-sportivo – cui spettano, fra l'altro, i compiti di preparazione fisica e atletica nell'ambito dello sport dilettantistico e professionistico.

Nuovissimo (il primo esame è del 14 giugno) è il disegno di legge in materia di **ordinamento della professione di guida alpina** (n. 3011), che vuole apportare ulteriori modifiche alla legge legge-quadro n. 6 del 1989 che detta i principi fondamentali per la legislazione regionale in materia di ordinamento della professione di guida alpina. Tra le altre cose si individuano nuove figure professionali (quale quella di maestro di arrampicata e di guida *canyoning*) e si apportano modifiche alla disciplina di quelle già previste e regolamentate.