
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Un inizio d’anno tra decreti legge e riforme costituzionali
---	---	--

ATTIVITÀ PARLAMENTARI
UN INIZIO D’ANNO TRA DECRETI LEGGE E RIFORME COSTITUZIONALI

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 7 e 8 febbraio 2019</p> <p>Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento</p> <p>Attività parlamentari – Un inizio d’anno tra decreti legge e riforme costituzionali</p>
---	--	---

Dopo un finale d’anno convulso, che ha visto l’approvazione della legge di bilancio alla Camera solo il 30 dicembre (appena in tempo per evitare, con la pubblicazione il 31 nella Gazzetta ufficiale, l’esercizio provvisorio), a gennaio sono ripresi lentamente i lavori parlamentari.

Fino ad ora nel nuovo anno è stato approvato in via definitiva solo un disegno di legge di un certo interesse: si tratta della recente conversione del decreto legge sulla semplificazione per le imprese e la pubblica amministrazione. Ancora una volta siamo peraltro di fronte a un disegno di legge governativo e con carattere di urgenza.

Se infatti guardiamo alle statistiche, quasi i 2/3 delle leggi approvate dall’attuale Parlamento sono conversioni di decreti legge. Dal 2013 ad oggi si tratta della percentuale più alta: con il governo Letta erano il 50%, il 30,36% con il governo Renzi, il 16% con l’esecutivo Gentiloni e oltre il 61% con l’attuale governo (dati Openpolis al 27 dicembre 2018).

Il Parlamento, a parte la parentesi che si stanno ultimamente ritagliando i temi istituzionali, è quindi prevalentemente occupato dall’esame dei provvedimenti d’urgenza.


E questo è accaduto in questi ultimi mesi in particolare al Senato, che ha dovuto occuparsi prima della conversione del **decreto legge in materia fiscale e finanziaria** (che ha accompagnato la legge di bilancio), poi della conversione del **decreto semplificazione** (senza peraltro lasciare in entrambi i casi la possibilità alla Camera di apportare la benché minima modifica) e ora dovrà affrontare la prima lettura del decreto legge n. 4/2019 sul **reddito di cittadinanza e di pensioni** (n. 1018). Questo provvedimento, approvato dal Consiglio dei ministri il 17 gennaio, è arrivato in Gazzetta ufficiale e in Parlamento il 28 e subito è iniziato con l’esame in commissione lavoro un serrato calendario di audizioni.

Sacrificati dalle esigenze governative, i disegni di legge di iniziativa parlamentare rimangono così in secondo piano, e anche qui il confronto con il recente passato non aiuta.

Dopo i primi 6 mesi di governo Letta il 77% dei provvedimenti di iniziativa parlamentare erano già stati assegnati alla commissione competente, mentre con questo governo la percentuale scende al 59,10%. E ancora, “sotto il governo Letta solo il 5,65% delle proposte di iniziativa parlamentare erano ancora da assegnare ad una commissione, mentre attualmente la percentuale è al 35,59%. Infine nel primo semestre della scorsa legislatura delle oltre 2.000 proposte legislative di deputati e senatori, il 14,88% erano già in corso di esame in commissione. Durante i primi 6 mesi del governo Conte la percentuale di disegni di legge di iniziativa parlamentare che hanno avviato il proprio iter in commissione è ferma al 5,04%. “(dati Openpolis al 27 dicembre 2018).

Doveva invece dichiaratamente segnare una discontinuità con il passato la volontà di questo esecutivo di non fare ricorso eccessivamente allo strumento della fiducia.

Le difficoltà incontrate sul cammino della discussione sulla legge di bilancio e per l’approvazione di alcuni decreti chiave hanno però fortemente cambiato l’iniziale impostazione su questo fronte, portando ad un sensibile aumento da parte di questo Governo della percentuale dei voti di fiducia rispetto alle leggi approvate. L’ultimo episodio è di questa settimana alla Camera dei deputati, per l’approvazione definitiva del disegno di legge di conversione del decreto semplificazioni.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Un inizio d’anno tra decreti legge e riforme costituzionali
---	---	--

Negli ultimi due mesi per l’esattezza in ben 9 diverse occasioni l’esecutivo ha deciso di fare ricorso a questo strumento per superare l’aula: solo nel corso del mese di dicembre i voti sono stati 5, più di uno a settimana. Per l’approvazione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 113/2018 in materia di immigrazione e sicurezza pubblica (approvato definitivamente il 28 novembre), il voto di fiducia è stato utilizzato in entrambi i passaggi: ma ancora meglio è accaduto per l’esame della legge di bilancio, con un record di tre fiducie su tre approvazioni. Considerando poi la manovra di bilancio nel complesso, occorre aggiungere anche l’ulteriore fiducia posta sulla conversione del decreto legge in materia finanziaria e fiscale.


Il dato sull’utilizzo dello strumento della fiducia, nel suo rapido progredire, a prescindere da valutazioni di ordine politico, sicuramente può essere letto come sintomo di una difficoltà nella programmazione dei tempi parlamentari e nella gestione delle procedure da parte della maggioranza. Nei fatti la gestione parlamentare dei provvedimenti più importanti, come la legge di bilancio e la conversione dei provvedimenti d’urgenza, si è rivelata difficile .

Basti ripercorrere la recente esperienza del decreto legge semplificazione, sul quale ad un certo punto c’è stato il rischio tangibile di vivere l’esatta replica di quanto avvenuto recentemente in occasione dell’esame della legge di bilancio. Sul provvedimento infatti, dopo una lunga fase di stallo dei lavori nelle commissioni, al momento in cui avrebbe dovuto arrivare in aula ancora nessun emendamento, ne’ parlamentare (ed erano proprio tanti), ne’ dei relatori o del governo, risultava esaminato. Le proposte del governo, arrivate come spesso accade per ultime, avevano inoltre introdotto argomenti del tutto nuovi rispetto al testo originario, destinato così a diventare un provvedimento cd. "omnibus": un decreto legge rappresenta infatti un buon espediente (peraltro utilizzato frequentemente anche nelle passate legislature) per far rientrare e approvare velocemente le questioni più disparate.

Solo il 28 gennaio, al termine di un esame in commissione dove tutte le decisioni erano state concentrate nelle ultime sedute, il decreto era riuscito ad arrivare in aula.

Neppure il debutto in aula era però stato semplice. Soltanto 23 degli 85 emendamenti votati dalle commissioni erano infatti riusciti a passare il vaglio di ammissibilità di competenza del presidente del Senato: troppi e troppo eterogenei erano stati ritenuti gli argomenti inseriti nel corpo del provvedimento; troppi per essere compatibili con le regole parlamentari e i dettami della Corte Costituzionale in materia. Dopo l’iniziale incidente di percorso, il disegno di legge è stato però approvato rapidamente in due sedute e subito trasmesso alla Camera per la seconda lettura, dove, dopo un voto di fiducia è appena arrivata l’approvazione definitiva: i tempi per la conversione (il 12 febbraio) erano ormai troppo stretti per concedere spazio a modifiche da parte dei deputati.

Per inciso, si ricorda che nella stessa seduta del Consiglio dei ministri che aveva visto l’approvazione di questo decreto era anche stato approvato su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione un **disegno di legge di delega al Governo per le semplificazioni**, i riassetto normativi e le codificazioni di settore, destinato a chiudere il cerchio sul tema, ma del quale fino ad ora si sono perse le tracce.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Un inizio d’anno tra decreti legge e riforme costituzionali
---	---	--

Intanto come si diceva sarà di nuovo il Senato a doversi occupare in prima lettura, di un decreto legge particolarmente impegnativo, in quanto diretta espressione delle due misure principali contenute nella legge di bilancio, cioè il reddito di cittadinanza e la cosiddetta “quota cento”. E questo rappresenterà un nuovo e difficile banco di prova parlamentare per la maggioranza.


La ripresa dei lavori del nuovo anno è però stata caratterizzata anche da un ritorno di interesse sui **temi istituzionali**. Questo è avvenuto in particolare per i due disegni di legge costituzionali, di iniziativa parlamentare ma diretta espressione della maggioranza, uno all’esame della Camera (sulla **modifica dell’articolo 71 della Costituzione** in materia di iniziativa legislativa popolare) e uno all’esame del Senato (in materia di **riduzione del numero dei parlamentari**).

Iniziamo dal disegno di legge costituzionale di modifica della Costituzione in materia di **riduzione del numero dei parlamentari**, appena approvato in aula al Senato in prima deliberazione con ampia (seppur diversamente motivata dai gruppi) maggioranza e già passato alla Camera (n. 1585). Il testo è costituito da quattro articoli, molto asciutti, che apportano modifiche agli articoli 56 (sul numero dei deputati, che passa da 630 a 400), 57 (sul numero dei senatori, da 315 a 200) e 59 (sul numero dei senatori a vita, non superiore a 5) della Costituzione e dispongono sulla decorrenza.

Il provvedimento era stato approvato in commissione il 19 dicembre con un esame, dopo un breve ciclo di audizioni, abbastanza rapido: quattro sedute appena, tanto che da taluno era stata lamentata l’imposizione, in modo ingiustificato, di un’accelerazione dei tempi per la conclusione dell’esame in sede referente, oltre che un approccio superficiale alla trattazione del tema. Questo davanti alla chiusura dimostrata nei confronti degli emendamenti presentati. Le modifiche approvate al testo base del relatore erano state infatti minimali (una modifica non rilevante e una proposta di coordinamento del testo).

L’avvio dell’esame in aula non è poi stato dei migliori: da parte delle forze di opposizione è stato infatti stigmatizzato il comportamento del relatore, il senatore Calderoli, che con un atteggiamento considerato contrario alla prassi parlamentare, non aveva relazionato in aula sui lavori della commissione. Comportamento, sempre secondo parte dell’opposizione, aggravato dalla circostanza che “il Governo, quindi le forze di maggioranza, ha scelto di non venire in quest’Aula a presentare una visione, un’ipotesi di funzionamento del Paese, delle sue istituzioni e della democrazia. Avreste dovuto mettere insieme questa parte relativa alla riduzione del numero dei parlamentari, quella sul federalismo, di cui invece vi occupate altrove, ancora una volta, senza una vera discussione parlamentare, e la questione della legge elettorale.”

Lo stesso relatore in fase di replica non aveva contribuito a rasserenare il clima. Dopo aver difeso la logica di un processo di riforma con misure limitate, chirurgiche, che sommate insieme determineranno una riforma complessiva, aveva contrattaccato affermando che il disegno di legge rappresentava un provvedimento “molto popolare al di fuori del Parlamento”, ma “assolutamente impopolare qui dentro”. Altra causa di contestazione in aula è stata la presentazione sempre da parte del relatore di un emendamento riguardante la composizione del Senato della Repubblica, senza dare spiegazione sulle motivazioni.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 7 e 8 febbraio 2019</p> <p>Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento</p> <p>Attività parlamentari – Un inizio d’anno tra decreti legge e riforme costituzionali</p>
---	--	---

Letta accanto alla parallela riforma all’esame della Camera, la proposta è stata quindi definita come un tentativo di “svuotare il Parlamento, in nome di un falso omaggio alla sovranità popolare e di una falsa democrazia diretta”.

La risposta di parte dell’opposizione si trova nel contenuto degli emendamenti presentati in aula, che configurano un disegno di riforma più ampio, contemplando un bicameralismo differenziato con la partecipazione delle regioni, oppure individuando i Presidenti delle Giunte Regionali e i Presidenti delle Province Autonome di Trento e di Bolzano come membri di diritto della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

In aula è stato però accolto soltanto quell’unico emendamento proposto dal relatore, che aveva, come affermato dal rappresentante del gruppo delle autonomie, la finalità di salvaguardare “la giusta rappresentanza delle minoranze linguistiche negli organi legislativi”.


In coda all’approvazione del disegno di legge costituzionale è arrivato in aula lo stesso giorno il disegno di legge sulle “Disposizioni per assicurare l’applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari” (n. 881). L’approvazione in commissione senza neppure una modifica è di pochi giorni or sono.

L’esame di questo disegno di legge è stato messo all’ordine del giorno dell’aula del Senato a seguire immediatamente al disegno di legge costituzionale per una scelta non casuale, come non casuale è stato il parallelo procedere dei due provvedimenti. Come infatti affermato al momento della presentazione in aula, a seguito della modifica degli articoli 56 e 57 della Costituzione la disciplina elettorale vigente risulterebbe inapplicabile e ciò inciderebbe sulle prerogative del Presidente della Repubblica di sciogliere le Camere, ove necessario, e indire nuove elezioni.

Obiettivo del disegno di legge in esame, secondo quanto riportato nella relazione della commissione, è quindi quello di “rendere neutra, rispetto al numero dei parlamentari fissato in Costituzione, la normativa elettorale per le Camere. Si tratterebbe cioè di ritornare alla tradizionale impostazione in base alla quale tale disciplina è sempre applicabile a prescindere dal numero dei membri che compongono il Parlamento. Eventuali modifiche del numero dei deputati e dei senatori, stabilito agli articoli 56 e 57 della Costituzione, non richiederebbero così specifici interventi di armonizzazione della normativa elettorale, che diversamente sarebbero necessari per evitare problemi di funzionamento del sistema. In questo modo si garantisce che il Parlamento sia in ogni momento rinnovabile e dunque che il potere presidenziale di scioglimento delle Camere non sia mai paralizzato da un eventuale vuoto legislativo in materia elettorale.”.

Già in commissione peraltro è stato evidenziato che “L’applicazione di un sistema elettorale misto con prevalente quota proporzionale, a prescindere dal numero dei parlamentari, rischia” “di provocare effetti distorsivi sulla rappresentanza democratica, quale ad esempio l’ampliamento eccessivo delle dimensioni dei collegi uninominali.”

Le critiche delle opposizioni sono però state ritenute irragionevoli in quanto si tratterebbe di un testo che, nel prevedere un adeguamento automatico della disciplina elettorale, indipendentemente dal numero dei parlamentari, ha un mero rilievo tecnico. “Basti

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Un inizio d’anno tra decreti legge e riforme costituzionali
---	---	--

pensare, infatti, che sarebbe valida anche nel caso - meramente teorico - di un aumento del numero di senatori e deputati.”

L’esame in aula è al momento in corso.


Chiude il cerchio, e va quindi ricordato, il disegno di legge in materia di **operazioni elettorali** (n. 859), che nel frattempo prosegue la sua seconda lettura al Senato, ancora in commissione. Siamo nella fase emendativa. Si tratta di un provvedimento che contiene disposizioni che modificano alcuni aspetti del procedimento elettorale, al fine di perseguire una maggiore trasparenza nello svolgimento delle operazioni di voto; riproduce, con alcune modifiche, il testo di un analogo disegno di legge approvato nella scorsa legislatura dalla Camera dei deputati, poi esaminato dalla Commissione affari costituzionali del Senato, senza che l’iter si ultimasse per la sopraggiunta conclusione della legislatura.

E veniamo ora al secondo provvedimento di riforma, il disegno costituzionale di **modifica dell’art. 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare** (n. 1173), attualmente all’esame della Camera dei deputati. L’iter è partito ad ottobre scorso, in parallelo con il disegno di legge sulla riduzione del numero dei parlamentari, e anche in questo caso si tratta di un provvedimento di iniziativa parlamentare, ma espressione delle forze di maggioranza.

L’esame in commissione in questo caso è però stato molto più lungo e complesso, ed è stato preceduto da un ciclo di audizioni dove sono stati consultati diciotto professori universitari. L’introduzione di uno strumento di democrazia diretta molto innovativo ha infatti alimentato un forte dibattito, nel tentativo di trovare un equilibrio tra l’allargamento dello spazio di partecipazione democratica dei cittadini e la salvaguardia degli istituti di democrazia rappresentativa. Tre i nodi fondamentali della discussione: il quorum, i limiti della materia e il “ballottaggio” tra la proposta di iniziativa popolare e quella approvata dalle Camere. Mentre si è riusciti in commissione a trovare un accordo (accogliendo un emendamento dell’ opposizione) per quanto riguarda in particolare il quorum, sugli altri temi la discussione si sta trascinando in aula, dove il provvedimento, presentato dalla relatrice affermando uno spirito aperto al confronto, è all’esame ormai da otto sedute.

Per continuare sul fronte istituzionale, ma passando sul piano della legislazione ordinaria, ricordiamo che, dopo l’approvazione da parte del Senato il 6 dicembre, è da poco iniziato l’esame alla Camera del disegno di legge relativo a **"Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo"** (1433), provvedimento collegato alla manovra di finanza pubblica. Si tratta di sei articoli, che in prima lettura hanno subito alcune modifiche, e sui quali, a espressa domanda in commissione, il rappresentante del governo non ha mostrato chiusure preconcepite a ulteriori modifiche che portino ad una ulteriore lettura presso l’altro ramo del Parlamento, “purché si tratti di modifiche condivise ed effettivamente migliorative”. Intanto, a dimostrazione di questa apertura, si sta svolgendo un ciclo di audizioni.

Il capitolo dei provvedimenti istituzionali vede anche le **due leggi annuali** camminare nei due rami del parlamento, anche se con velocità leggermente diverse. Entrambe sono attualmente all’esame in commissione in seconda lettura.


	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Un inizio d’anno tra decreti legge e riforme costituzionali
---	---	--

Dopo l’approvazione a dicembre da parte del Senato, la commissione Politiche dell’Unione Europea della Camera ha iniziato il 9 gennaio l’esame del disegno di **Legge europea 2018** (n. 1432). In prima lettura ai tredici articoli della proposta originaria del Governo (relativi alle materie di libera circolazione, giustizia e sicurezza, trasporti, fiscalità e dogane, diritto d'autore, tutela della salute e ambiente) sono stati aggiunti altri sei articoli, finalizzati a dirimere due procedure di infrazione sui ritardi nei pagamenti della pubblica amministrazione e sui diritti aeroportuali, un caso EU-Pilot sulla disciplina dei prodotti in cuoio e pelle e due procedure per aiuti di Stato relative a un contributo all'istituto Isiamed e ad agevolazioni per gli impianti a biomasse, nonché a prevenire l'apertura di un'ulteriore procedura relativa alla nuova normativa per la sorveglianza sui dispositivi medici. Il provvedimento risulta inserito nel programma dei lavori dell'Assemblea per il mese di marzo e quindi entro il mese di febbraio la commissione dovrebbe concludere i lavori. L’approvazione di ulteriori emendamenti in commissione costringerà però ad una ulteriore lettura.

La commissione Politiche Europee del Senato ha invece avviato il 10 gennaio l’esame del disegno di **Legge di delegazione europea 2018** (n. 944), che dall’altro ramo del Parlamento era stato approvato con anticipo, il 13 novembre, rispetto alla sua gemella, e ha dovuto attendere un po’ per iniziare il secondo passaggio. Durante l’esame presso la Camera dei deputati, al disegno di legge originario è stato aggiunto un articolo e due direttive in allegato: il provvedimento si compone quindi ora di 23 articoli e 24 direttive allegate. Ad un esame più veloce in prima lettura si contrappone qui un cammino più lento: siamo infatti ancora nella fase delle audizioni.

Volendo ora introdurre una panoramica sugli altri disegni di legge all’esame del Parlamento, iniziamo con qualche cifra. Attualmente sono 99 i disegni di legge all’esame della Camera dei deputati e 79 all’esame del Senato, 32 dei quali in sede referente e 47 in sede redigente (e tra questi anche provvedimenti delicati, come ad esempio le norme in materia di affido condiviso, n. 735, di iniziativa governativa, come le disposizioni in materia di sicurezza per gli esercenti le professioni sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni, n. 867, complessi, come le norme generali per la protezione e la conservazione della fauna ittica nelle acque interne attraverso la determinazione di principi fondamentali riguardanti la gestione delle acque pubbliche del territorio nazionale ai fini della pesca e del turismo alieutico sportivo-ricreativo, n. 695).

Vediamo ora nello specifico alcuni di questi disegni di legge, divisi per settore. Come già evidenziato, le iniziative parlamentari nel consuntivo dei lavori risultano in secondo piano rispetto a quelle governative. Un’altra particolarità che si ritrova è data dalla circostanza che l’avvio dell’esame nel merito viene spesso preceduto da una attività istruttoria normalmente ampia: specialmente nel caso di provvedimenti che affrontano temi politicamente delicati si tende infatti a consultare uno spettro molto ampio di attori. Un esempio su tutti: nel caso dei disegni di legge che trattano l’argomento della disciplina dell’apertura degli esercizi commerciali l’esame effettivo è iniziato solo dopo lo svolgimento di ben quaranta audizioni. Accade inoltre frequentemente che l’avvio dell’esame di una proposta legislativa fornisca lo spunto per la presentazione di molte altre iniziative sul tema, implicando l’ allungamento dei tempi di esame e maggiore lavoro per trovare una sintesi.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Un inizio d’anno tra decreti legge e riforme costituzionali
---	---	--

Iniziamo con il **settore ambientale**.

Qui è da citare soprattutto il disegno di legge in materia di **gestione pubblica e partecipativa del ciclo integrale delle acque** (n. 52), il cui esame è iniziato lo scorso ottobre. I disegni di legge all’esame della commissione ambiente della Camera erano due, con un’impostazione diversa: uno riproduceva un intervento legislativo presentato nella scorsa legislatura da parte del Movimento 5 Stelle, l’altro ricalcava gli esiti del dibattito parlamentare svolto nella scorsa legislatura partendo da quella proposta iniziale del Movimento, e dal quale lo stesso aveva preso le distanze.


La distanza tra i due testi aveva quindi suggerito l’opportunità di compiere un’approfondita istruttoria anche attraverso le audizioni. E così è stato. Dopo 14 sedute dedicate all’audizione dei vari soggetti coinvolti a vario titolo nelle tematiche (tra questi ovviamente anche la Conferenza delle regioni e delle Province autonome), il 30 gennaio la commissione ha adottato il testo base e ha fissato i termini per gli emendamenti. Come base è però stato scelto il disegno di legge a firma della relatrice, non prendendo in considerazione l’opzione di seguire una strada comune verso un testo unificato

L’altra presentatrice ha però fatto presente che “la quasi totalità dei soggetti convocati in audizione ha rappresentato la preoccupazione di un intervento drastico in un settore che ha invece la necessità di essere consolidato”, ritenendo quindi che vadano approfonditi i temi della regolazione, dei finanziamenti e dell’affidamento dei servizi sui quali gli auditi hanno espresso una serie di perplessità, al fine di pervenire ad un testo condiviso. Poiché il lavoro parlamentare ha una procedura definita e l’adozione del testo base prelude alla sola presentazione di emendamenti, la deliberazione relativa all’adozione del testo costituirebbe allora “una forzatura che potrebbe essere evitata se si dedicasse alla discussione generale il tempo necessario per verificare la possibilità di convergere su un testo condiviso”.

La relatrice ha però decisamente affermato di considerare necessario che la commissione riparta dal testo originario, ossia dalla sua dalla proposta di legge (la n. 52). Infatti, “Non ritiene percorribile la strada del testo unificato, anche perché quello della collega Braga è il frutto di una scelta assunta nella scorsa legislatura di stravolgere la proposta del suo gruppo politico. Osserva, infine, che il provvedimento potrebbe essere esaminato dall’Assemblea già nella prima settimana di marzo e giudica necessario che la commissione sia in grado, per quella data, di concluderne l’esame.”

E’ stato avviato invece in seconda lettura l’esame del disegno di **Legge quadro per lo sviluppo delle isole minori marine, lagunari e lacustri** (n. 1285), mentre è iniziato ex novo l’esame del disegno di legge in materia di **rigenerazione urbana** (n. 113).

Sia alla Camera che al Senato stanno procedendo nel loro iter alcuni provvedimenti interessanti in materia di **istruzione**. Al Senato in particolare è iniziato l’esame, in sede redigente, del disegno di legge sulla **formazione del personale docente, amministrativo, tecnico e ausiliario della scuola dell’infanzia**, sul quale si è deliberato di svolgere un breve ciclo di audizioni informali (n. 641). Si tratta di un’iniziativa volta a rendere obbligatoria una formazione adeguata nell’ambito del pronto intervento per il personale docente e per il personale amministrativo, tecnico e ausiliario della scuola dell’infanzia circa le manovre di disostruzione, con particolare riferimento alla manovra di Heimlich,

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Un inizio d’anno tra decreti legge e riforme costituzionali
---	---	--

una tecnica di primo soccorso che consente di rimuovere un'ostruzione delle vie aeree e risolvere così molti casi di soffocamento.


E' iniziato anche l'esame, ma già in seconda lettura, del disegno di legge sull'**educazione motoria nella scuola primaria** (n. 992), con il quale si vuole conferire al Governo una delega in materia di insegnamento dell'educazione motoria nella scuola primaria, allo scopo di riservare lo stesso a insegnanti con titolo specifico, come già previsto a legislazione vigente per la scuola secondaria di primo e di secondo grado, e allo scopo di riservare un minimo di due ore settimanali di insegnamento per ciascuna classe. E' invece già a buon punto, essendo già stati presentati gli emendamenti dopo un ciclo di audizioni l'esame del disegno di legge per l'**abolizione della chiamata diretta dei docenti** (n. 753). All'esame della commissione cultura della Camera troviamo alcuni disegni di legge recanti norme in materia di **accesso ai corsi universitari** (n. 334), che con differenti soluzioni, intendono rivedere il sistema di accesso ai corsi universitari a numero programmato. Al momento sono arrivate ad otto le proposte abbinata e si sta svolgendo un ciclo informale di audizioni.

E' iniziato il 9 gennaio l'esame del disegno di legge sulle **disposizioni concernenti la formazione delle classi nelle scuole di ogni ordine e grado** (n. 877). Qui si vuole intervenire sulle norme che regolano la proporzione del rapporto tra docenti e alunni nelle singole classi delle scuole di ogni ordine e grado, al fine di diminuire il numero di alunni per classe stabilito dalla legislazione vigente. Sul provvedimento (che vuole cancellare una disposizione introdotta per ragioni finanziarie) sono state avanzate alcune perplessità in merito all'effettiva realizzabilità per il suo forte impatto finanziario sui saldi di bilancio, con il rischio che l'iter parlamentare finisca per arenarsi. Da questa premessa è sorta quindi la necessità di fare una valutazione preventiva e di chiarire quale sia l'impatto finanziario del provvedimento sulla base di dati concreti e ufficiali forniti dal Governo. La commissione ha chiesto al Governo di fornire alcuni dati, utili per l'istruttoria del provvedimento, relativi, in particolare, al numero di alunni e di docenti delle scuole statali, a livello nazionale e regionale, con separata indicazione degli alunni con disabilità, nonché al numero di classi per densità di alunni, a livello regionale e nazionale.

E' appena iniziato anche l'esame del disegno di legge sull'**introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica** (n. 682). Qui, secondo la relatrice, l'obiettivo ambizioso della commissione è di dare finalmente concretezza e attuazione all'azione legislativa, già a partire dal prossimo anno scolastico. Le proposte di legge intendono introdurre nelle scuole, in modo strutturato e definito, anche se con differenti forme, l'insegnamento dell'educazione civica ovvero, a seconda delle diverse formulazioni, dell'educazione alla cittadinanza attiva e responsabile e alla Costituzione. E sono già arrivate a otto le proposte abbinata.

E' invece terminato l'esame degli emendamenti sul disegno di legge in materia di **accesso aperto all'informazione scientifica** (n. 395): si attende quindi solo il parere delle altre commissioni.

Sono diversi i provvedimenti all'esame delle commissioni in **ambito sanitario**. Si stanno svolgendo audizioni al Senato nell'ambito dell'esame del disegno di legge di iniziativa governativa in materia di **sicurezza degli operatori sanitari** (n. 867): nel provvedimento si

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Un inizio d’anno tra decreti legge e riforme costituzionali
---	---	--

prevede l’istituzione di un Osservatorio nazionale sulla sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e l’introduzione nel codice penale di una circostanza aggravante relativa all’aver commesso il fatto con violenza o minaccia in danno degli esercenti le professioni sanitarie nell’esercizio delle loro funzioni. Sta proseguendo l’esame, sempre in sede redigente, del disegno di legge sulla **donazione del corpo post mortem** (n. 733), mentre sul disegno di legge sulla **fibromialgia** (n. 299) si stanno svolgendo delle audizioni. Prosegue l’esame in sede redigente del disegno di legge sui **disturbi del comportamento alimentare** (n. 189). E’ invece iniziato l’esame del disegno di legge sul **riconoscimento dei diritti delle persone affette da epilessia** (n. 116).

Doveva arrivare questa settimana in aula, da calendario, ma i lavori in commissione procedono a rilento (siamo ancora nella fase delle audizioni) il disegno di legge sulla **prevenzione di maltrattamenti a danno di minori**, anziani e disabili nelle strutture pubbliche e private (n. 897).


Alla Camera è all’esame un disegno di legge **per l’introduzione degli ausili e delle protesi destinati a persone disabili per lo svolgimento dell’attività sportiva tra i dispositivi erogati dal Servizio sanitario nazionale** (n. 665), provvedimento che parte dal presupposto che la pratica sportiva è un importante strumento di riabilitazione. Il sottosegretario, intervenuto in commissione, pur condividendo le finalità del provvedimento, ha però invitato ad effettuare una valutazione sull’impatto di natura economica del provvedimento, per il quale sono intanto stati fissati i termini per presentare gli emendamenti.

E’ iniziato a fine novembre l’esame in seconda lettura del disegno di legge di **istituzione e disciplina della Rete nazionale dei registri dei tumori** (n. 1354). Dopo l’esame di tutti gli emendamenti presentati, sta invece per terminare l’esame del disegno di legge sulla **trasparenza dei rapporti tra le imprese produttrici, i soggetti che operano nel settore della salute e le organizzazioni sanitarie** (n. 491).

E’ interessante anche il quadro dei provvedimenti che si occupano della **materia agricola**.

In commissione **agricoltura** alla Camera E’ iniziato sul finire dello scorso anno l’esame di un articolato disegno di legge (ben 32 articoli) sulle disposizioni per la **semplificazione e l’accelerazione dei procedimenti amministrativi nelle materie dell’agricoltura e della pesca** nonché delega al Governo per il riordino e la semplificazione della normativa in materia di pesca e acquacoltura (n. 982). Il provvedimento si pone l’obiettivo di facilitare la fruizione, da parte di cittadini e imprese nel settore pubblico, delle procedure amministrative riferite al settore agricolo e di incrementare conseguentemente il livello di efficienza della pubblica amministrazione in tale settore. L’iniziativa legislativa si farebbe quindi carico, secondo il relatore, di rispondere a un’esigenza avvertita come urgente da tutte le forze politiche presenti in Parlamento e prova ne sarebbe il fatto che la proposta di legge è stata sottoscritta da tutti i rappresentanti dei gruppi presenti nella commissione agricoltura e dalla maggior parte dei componenti la medesima commissione.

E’ stato approvato in aula alla Camera a metà dicembre il disegno di legge sulle disposizioni per la tutela, lo sviluppo e la competitività della **produzione agricola, agroalimentare e dell’acquacoltura con metodo biologico**. Il testo è la sintesi di quattro proposte di legge e rappresenta un intervento chiesto dagli operatori del settore: venti

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Un inizio d’anno tra decreti legge e riforme costituzionali
---	---	--

articoli, con una disciplina organica del settore, che grazie all'apporto di tutti i gruppi viene presentato come una evoluzione positiva anche rispetto al testo di legge che nella scorsa legislatura era stato approvato dalla Camera e si era fermato in Senato alla fine del 2017. Il provvedimento è passato all'altro ramo del Parlamento (n. 988), dove l'esame non è ancora iniziato. Qui al Senato è invece rimasto bloccato dalla sessione di bilancio l'esame del disegno di legge in materia di **piccole produzioni agroalimentari** (n. 728), sul quale si dovrebbe iniziare la discussione degli emendamenti presentati.


Sempre al Senato è iniziato nell'ottobre scorso con un lungo ciclo di audizioni l'esame del disegno di legge sulla **pesca e turismo alieutico sportivo-ricreativo nelle acque interne** (n. 695). Si tratta di un intervento articolato che vuole stabilire i principi e i criteri generali per rendere più omogenea possibile, su tutto il territorio nazionale, la normativa delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano concernente la pesca sportiva e ricreativa e per tutelare l'ecosistema e la biodiversità delle acque interne pubbliche. È iniziato nello stesso periodo e si sta svolgendo un ciclo, molto lungo, di audizioni, l'esame, in sede redigente, del disegno di legge sul **consumo del suolo**. I disegni di legge abbinati durante la fase delle audizioni sono intanto diventati sei.

Non sono molti i provvedimenti da segnalare che si occupano del settore produttivo. Uno di loro, però, all'esame alla Camera, riveste un certo interesse, anche politico. Si tratta della disciplina degli **orari di apertura degli esercizi commerciali**, tema che ha concentrato ben sette proposte di legge, a partire dalla numero 1 della legislatura. Preceduta da grandi discussioni all'esterno delle aule parlamentari e dopo un lungo ciclo di audizioni (quaranta), qui è appena arrivata la proposta di testo unificato da parte del relatore. La proposta ha però di fatto cambiato il quadro di valutazione sulla tematica oggetto dei provvedimenti, differenziandosi dai testi originariamente presentati, ed è quindi stata accolta con un certo disorientamento in commissione, tant'è che si è ritenuto opportuno avere un secondo momento di confronto istruttorio, attraverso un ulteriore ciclo di audizioni.

Dopo l'approvazione alla Camera è iniziato l'esame in seconda lettura al Senato del disegno di legge sulle disposizioni in materia di **azioni di classe** (n. 844), per il quale sono stati fissati i termini per gli emendamenti. Procede quasi in parallelo l'esame di altri due provvedimenti all'attenzione della medesima commissione industria: è stato adottato il testo base e sono stati fissati i termini per gli emendamenti per il disegno di legge sulla **produzione e vendita del pane** (n. 169), mentre sul disegno di legge in materia di **commercio equo e solidale** (n. 594) gli emendamenti sono già stati presentati.

Il **settore della giustizia** offre invece molte novità. Le commissioni Giustizia di entrambi i rami hanno infatti da ultimo avviato l'esame di alcuni disegni di legge su vari argomenti. Al Senato troviamo il provvedimento sul **giudizio abbreviato** (n. 925 e 417), sulla introduzione nel codice penale dei reati di **costrizione al matrimonio di persona minorenni** (n. 174 e abb), sul **procedimento monitorio abbreviato** (n. 755), sulla **lite temeraria** (n. 835) e sulla **circonvenzione di anziani** (n. 885).

Alla Camera è stato avviato l'esame (in seconda lettura) del disegno di legge in materia di **voto di scambio politico-mafioso** (n. 1302), del disegno di legge **in materia di assegno spettante a seguito di scioglimento del matrimonio o dell'unione civile** (n. 506) e del

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 7 e 8 febbraio 2019 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Un inizio d’anno tra decreti legge e riforme costituzionali
---	---	--

disegno di legge (di iniziativa governativa) in materia di **tutela delle vittime di violenza domestica e di genere** (n. 1455). E’ appena iniziato nelle commissioni giustizia e affari sociali anche l’esame di un provvedimento destinato a far discutere: si tratta del disegno di legge sul **rifiuto di trattamenti sanitari e liceità dell’eutanasia** (n. 2). Qui alla Camera è però da ricordare la conclusione di due iniziative, entrambe in seconda lettura, e quindi presumibilmente destinate ad approvazione definitiva. Si tratta del disegno di legge recante delega al Governo per l’adozione di disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega per la **riforma delle discipline della crisi di impresa e dell’insolvenza** (n. 1409) e del disegno di legge sulle **disposizioni in materia di legittima difesa** (n. 274). Per quest’ultimo provvedimento però, sarà necessaria una terza lettura. I ritardi nella tabella di marcia causati dalla lunga sessione di bilancio hanno fatto sì che le norme di copertura riferite anche all’anno 2018 non fossero più rispondenti, e quindi è stato necessario approvare un emendamento per dare seguito a una condizione posta dalla commissione bilancio.

Per finire ricordiamo alcuni provvedimenti all’esame della **commissione trasporti** della Camera: qui è stato avviato l’esame del disegno di legge per la **promozione dell’uso condiviso dei veicoli privati** (n. 59), ma soprattutto è iniziato a dicembre l’iter di alcuni disegni di legge di **modifica al Codice della Strada** (n. 24). Tutte le proposte di legge (partite in tredici ora sono già diventate sedici) sono accomunate dall’intento di modificare, sotto diversi profili e con diversa portata (alcune soltanto un articolo, altre con una visione complessiva e organica), il codice della strada. Inevitabile quindi la decisione dell’Ufficio di Presidenza di procedere ad un ciclo di audizioni informali e successivamente probabilmente l’opportunità di nominare un Comitato ristretto per l’elaborazione di un testo unificato.

Un ultimo aggiornamento: è in arrivo dal Consiglio dei ministri un altro disegno di legge governativo importante, quello sulla **riforma dell’ordinamento sportivo**, collegato alla manovra di bilancio. A breve dovrebbe essere presentato in Parlamento.