

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 22 e 23 novembre 2018 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Il cammino verso la manovra finanziaria
---	---	--

**ATTIVITÀ PARLAMENTARI
IL CAMMINO VERSO LA MANOVRA FINANZIARIA**

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 22 e 23 novembre 2018 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Il cammino verso la manovra finanziaria</p>
---	--	---

Ci eravamo lasciati il 27 settembre con l'approvazione, in Consiglio dei ministri, dell'attesa Nota di aggiornamento al DEF 2018.

Accompagnata dal rumore di fondo del difficile confronto con le istituzioni europee il provvedimento è stato pubblicato sul sito del Ministero dell'Economia solo il 4 ottobre, a notte inoltrata, ed in contemporanea è stato inviato alle Camere. Queste hanno avuto così poco tempo, solo una settimana, per esaminarlo e approvare la risoluzione di competenza l'11 ottobre.

La NADEF, ricordiamo, aggiorna le previsioni economiche e gli obiettivi di finanza pubblica in relazione alle maggiori e più stabili informazioni disponibili sugli andamenti macroeconomici e alle riforme annunciate dal governo.

Perché questa volta era così importante questo provvedimento? Bastano le parole ufficiali di presentazione del provvedimento per spiegare immediatamente la sua rilevanza, poiché viene in sostanza disegnato per la prima volta il programma declinato dal contratto siglato dalle forze di maggioranza al momento della formazione del governo.

“La Nota di Aggiornamento del DEF di quest'anno riveste particolare importanza in quanto si tratta del primo documento di programmazione economica del nuovo Governo ed essa viene presentata in una fase di cambiamento nelle relazioni economiche e politiche a livello internazionale, accompagnato da segnali di rallentamento della crescita economica e del commercio mondiale.

Il Contratto firmato dai leader della coalizione di Governo formula ambiziosi obiettivi in campo economico e sociale, dall'inclusione al welfare, dalla tassazione all'immigrazione. Vi è inoltre una pressante esigenza di conseguire una crescita più sostenuta dell'economia e dell'occupazione e di chiudere il divario di crescita che l'Italia ha registrato nei confronti del resto d'Europa nell'ultimo decennio.

L'obiettivo primario della politica economica del Governo è di promuovere una ripresa vigorosa dell'economia italiana, puntando su un incremento adeguato della produttività del sistema paese e del suo potenziale di crescita e, allo stesso tempo, di conseguire una maggiore resilienza rispetto alla congiuntura e al peggioramento del quadro economico internazionale.”

Nella nota di aggiornamento, a sintesi ed esplicazione delle scelte di politica economica, si ritrovano così indicati esattamente quali saranno i provvedimenti legislativi a cui verrà data priorità e che per questo vengono collegati alla manovra di bilancio.

Da qui si può quindi praticamente capire la futura programmazione dei lavori parlamentari.

“A completamento della manovra di bilancio 2019-2021, il Governo dichiara, quali collegati alla decisione di bilancio:

- Disegno di legge recante misure a favore delle start up innovative (c.d. Fondo venture capital per start up innovative);
- Disegno di legge recante misure a favore dei soggetti coinvolti dalla crisi del sistema bancario (c.d. Fondo ristoro a favore dei soggetti truffati);
- Disegno di legge recante l'introduzione del reddito di cittadinanza e la riforma dei centri per l'impiego;

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 22 e 23 novembre 2018 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Il cammino verso la manovra finanziaria
---	---	--

- Disegno di legge recante introduzione di misure fiscali agevolate per le società che riducono le emissioni inquinanti (c.d. Ires verde);
- Disegno di legge recante misure per il dissesto e il riequilibrio finanziario degli enti locali;
- Disegno di legge recante interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo;
- Disegno di legge di delega al Governo per il riordino della materia dello spettacolo e per la modifica del codice dei beni culturali;
- Disegno di legge delega di riordino del settore dei giochi;
- Disegno di legge recante disposizioni in materia di ordinamento sportivo e di professioni sportive;
- Disegno di legge recante disposizioni in materia di istruzione, università, alta formazione artistica, musicale e coreutica, ricerca e attività sportiva scolastica e universitaria, nonché di riassetto, semplificazione e codificazione della normativa dei medesimi settori;
- Disegno di legge recante disposizioni per la modernizzazione e l'innovazione nei settori dell'agricoltura, dell'agroalimentare, del turismo e dell'ippica;
- Disegno di legge delega recante disposizioni per la riforma del Codice del Lavoro.”

Un esempio concreto lo troviamo subito: è appena stato presentato al Senato, dopo l'approvazione il 25 ottobre da parte del Consiglio dei ministri, il disegno di legge collegato alla manovra finanziaria in materia di interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo (n. 920). Già noto ai più come disegno di legge “Concretezza”, prevede tra le altre cose lo sblocco del turn over per le amministrazioni centrali e alcune linee guida per le assunzioni. Con questo provvedimento inizia a delinearsi la politica dell'esecutivo in materia di pubblico impiego. L'esame non è ancora iniziato ma, con una buona dose di ottimismo, sarebbe già calendarizzato per l'aula il 4 dicembre. Altro tassello dovrebbe essere un secondo disegno di legge, questa volta di delega (a somiglianza della riforma Madia dell'ultima legislatura), che dovrebbe essere a breve adottato in Consiglio dei ministri con l'obiettivo del miglioramento della pubblica amministrazione.

Una volta superato il passaggio preliminare della Nota di aggiornamento è stato così possibile da parte del Consiglio dei ministri approvare (entro il 15 ottobre) il disegno di legge di bilancio, accompagnato da ben due decreti legge, uno in materia finanziaria e fiscale e uno in materia di semplificazione, volto a introdurre disposizioni per la deburocratizzazione, la tutela della salute, le politiche attive del lavoro e altre esigenze indifferibili.

Di quest'ultimo si è però persa ogni traccia. Non così per l'altro decreto, quello fiscale e finanziario, che è arrivato al Senato (n. 886) abbastanza in fretta, nonostante le peripezie che hanno accompagnato la sua genesi e che, aggiungiamo, ne stanno caratterizzando tutt'ora il percorso.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 22 e 23 novembre 2018 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Il cammino verso la manovra finanziaria
---	---	--

Per quanto riguarda la fase iniziale, va ricordato che alla prima approvazione in Consiglio dei ministri ne è seguita una seconda, a breve distanza, necessaria a ridefinire alcuni nodi politici che erano rimasti in sospenso (eventualità che la prassi di adottare i provvedimenti nelle loro impostazioni di principio, come si usa dire “salvo intese”, può implicare).

Il decreto-legge si compone di 3 Capi nel Titolo I, recanti norme in materia di pacificazione fiscale, di semplificazione e disposizioni fiscali e del Titolo II recante disposizioni finanziarie urgenti (Ferrovie dello Stato, Fondo di garanzia, autotrasporti, missioni internazionali di pace, cassa integrazione guadagni o crisi d’impresa). Come spiegato dal relatore, la eterogeneità delle materie interessate dalle disposizioni trova il suo elemento unificante nel concorso, a vario titolo, alla definizione della manovra di bilancio. “Per tale caratteristica il provvedimento in titolo può ragionevolmente essere migliorato e arricchito in ragione di ciò. Tutto ciò considerato, ritiene che il vaglio di ammissibilità per materia possa essere compiuto alla luce della eterogeneità del decreto originario nonché, della opportunità di introdurre disposizioni che a loro volta presentano il profilo indicato.”

Si riportano le parole, perché da queste, già al momento dell’illustrazione del provvedimento, si apriva la porta all’eventualità di ampie modifiche al testo (circostanza che si è subito riflessa nell’elevato numero di emendamenti presentati in commissione), collegandone le sorti direttamente al contenuto e alle finalità della legge di bilancio. L’iter parlamentare del disegno di legge in commissione finanze è stato fino ad ora piuttosto lento, perché ha risentito dei momenti di confronto fra le forze di maggioranza soprattutto sul tema della cosiddetta pacificazione fiscale. Solo in settimana si sono svolte le prime votazioni in commissione, mentre continuano ad arrivare emendamenti del Governo, ma soprattutto del relatore, che ne stanno ampliando molto il contenuto: non è quindi stato possibile rispettare i tempi previsti per l’arrivo in aula (da calendario il 20 novembre), rinviato al 27 novembre, ma sarà problematico anche lasciare spazi all’altro ramo del Parlamento per introdurre modifiche in seconda battuta.

Veniamo ora finalmente al disegno di legge di bilancio, il quale anche a causa della complicata dialettica intercorsa e tuttora in corso con l’Unione europea, è arrivato alla Camera dei deputati solo il 31 ottobre, a distanza di quindici giorni dall’approvazione formale. Là, ha preso il via il suo cammino in commissione bilancio il 13 novembre, dopo aver passato indenne (caso raro) la verifica da parte del Presidente della Camera sul suo contenuto: nessuno dei 108 articoli è stato stralciato perché ritenuto non conforme al contenuto proprio della legge di bilancio, come determinato dalla disciplina vigente.

Il 15 novembre sono scaduti i termini per la presentazione degli emendamenti in commissione, che da questa settimana inizieranno ad essere esaminati. Si tratta solo per la parte parlamentare (sono infatti da prevedere anche iniziative del relatore e del governo) di circa 3.800 emendamenti, che dopo il vaglio di ammissibilità si sono ridotti di un migliaio. Il numero rimane pur sempre elevato e quindi si è fatto ricorso, come da consuetudine, all’utilizzo di meccanismi per arrivare ad un numero ragionevole per favorire una discussione effettiva ed efficace. A questo scopo si utilizza la cosiddetta segnalazione, chiedendo ai gruppi di indicare quali emendamenti intendano far votare, ritenendoli maggiormente importanti, fissando un tetto numerico massimo (questa volta indicato in 700). Così facendo si dovrebbe focalizzare l’attenzione sui punti fondamentali del provvedimento.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 22 e 23 novembre 2018 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Il cammino verso la manovra finanziaria
---	---	--

La manovra quindi, dopo i confronti all'interno della maggioranza e all'esterno dei confini nazionali, con questa settimana entra finalmente nel vivo della discussione e delle votazioni nelle sedi parlamentari. Alla luce del parere negativo espresso dalla Commissione europea, è stata intanto chiesta una audizione urgente in commissione del Ministro dell'Economia e delle Finanze, mentre si è appena svolta in aula sempre alla Camera una informativa urgente del Presidente del Consiglio. Oggetto dell'informativa appunto le valutazioni della Commissione europea in relazione alla manovra di bilancio.

La situazione è quindi da considerare in evoluzione, come e più degli anni scorsi soggetta agli interventi di modifica sia dei relatori che del Governo.

L'arrivo in aula, termine che difficilmente potrà essere rispettato, è previsto per il 28 novembre.

La Camera dei deputati si sta quindi preparando a vivere un mese piuttosto impegnativo, che inizierà per l'aula ancor prima e proprio in previsione dell'arrivo della legge di bilancio. Infatti già il prossimo fine settimana i lavori non si fermeranno, perché occorre affrontare la seconda (che si vorrebbe definitiva) lettura del decreto legge in materia di immigrazione e sicurezza (n. 1346).

Dopo la definitiva approvazione del decreto sull'emergenza Genova, avvenuta il 14 novembre, questo è il decreto più importante in fase di conversione (a parte ovviamente il decreto fiscale). Si ricorda per inciso che il decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, recante disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze, è arrivato a conclusione dopo un lungo iter parlamentare che ha visto forti tensioni anche all'interno della maggioranza su alcuni punti e che ha portato ad aumentare di 15 unità i 46 articoli iniziali.

L'importanza politica del decreto sull'immigrazione è dimostrata sia dal fatto che l'approvazione del disegno di legge di conversione da parte del Senato è stata l'occasione del secondo voto di fiducia di questo governo, dopo quella sul decreto mille proroghe, sia dalla circostanza che per una settimana l'aula del Senato non ha tenuto sedute proprio per consentire i lavori in commissione. Lo stesso sottosegretario ha evidenziato infatti come "il provvedimento costituisca un intervento legislativo fondamentale per il Governo, in quanto interviene su tre macrotemi di interesse cruciale".

A dire il vero vi sarebbero altri due decreti legge da ricordare, uno relativo a disposizioni in materia di giustizia amministrativa, di difesa erariale e per il regolare svolgimento delle competizioni sportive, approvato ad inizio ottobre in Consiglio dei ministri e presentato al Senato (n. 846), che però è stato recentemente abbandonato, perché il governo ha annunciato l'intenzione di inserire le disposizioni in un altro decreto legge, attraverso un emendamento governativo. L'altro decreto legge invece non è mai arrivato in Parlamento: approvato dallo stesso Consiglio dei ministri del 15 ottobre che ha varato la manovra economica, avrebbe dovuto contenere norme per la deburocratizzazione, la tutela della salute, le politiche attive del lavoro e altre esigenze indifferibili.

E' evidente come in questo momento l'attenzione maggiore sia riservata alla manovra finanziaria e ai provvedimenti urgenti, ma in questi due mesi è accaduto anche altro.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 22 e 23 novembre 2018 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Il cammino verso la manovra finanziaria
---	---	--

Vi sono intanto da citare le due leggi comunitarie che procedono regolarmente nel loro cammino parlamentare. E' appena stato approvato alla Camera il disegno di legge di delegazione europea 2018 (con la Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2017), già trasmesso al Senato (n. 944), dove darà a breve il cambio al suo gemello, quello in materia di Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018 (n. 822), che sta per arrivare in aula, assieme alla Relazione programmatica 2018.

Per rimanere nel campo dei provvedimenti di iniziativa governativa vi è da dire del disegno di legge sulle misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici (n. 1189), che dopo un sofferto esame nelle commissioni riunite affari costituzionali e giustizia della Camera è all'esame (travagliato anch'esso) dell'aula in settimana. Questo provvedimento va citato per essere stato l'occasione in commissione per un duro scontro regolamentare a causa dell'ampliamento del perimetro dell'intervento normativo al tema della prescrizione e della conseguente presentazione di emendamenti volti a toccare altri istituti e norme incidenti sullo svolgimento del processo penale (termini processuali, appello, riparazione per ingiusta detenzione ecc.) o sull'organizzazione dell'amministrazione giudiziaria. Lo scontro ha portato a concludere da parte di talune forze politiche che il giudizio di inammissibilità espresso dalle presidenze abbia una valenza politica, evidenziando come l'inammissibilità dovrebbe invece essere un giudizio rigido fondato su parametri certi.

Non partivano da proposte del governo (anche se in taluni casi facevano riferimento alla maggioranza) altri provvedimenti in tema sempre di giustizia che in questo periodo sono riusciti a superare il traguardo della prima lettura: il disegno di legge in materia di voto di scambio politico-mafioso (C. n. 1302), il disegno di legge di inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo (S. n. 925), il disegno di legge sulle disposizioni in materia di azioni di classe (S. n. 844) e, soprattutto, il disegno di legge sulla legittima difesa (C. n. 1309). Addirittura in via definitiva è stato approvato, e con un iter estremamente veloce, il disegno di legge di proroga del termine per l'adozione di disposizioni integrative e correttive alla disciplina processuale dei giudizi innanzi alla Corte dei conti (C n. 1236).

Prima che la sessione di bilancio imponga una pausa di riflessione, almeno al Senato sta anche procedendo l'esame in commissione affari costituzionali del disegno di legge costituzionale in materia di riduzione del numero dei parlamentari (n. 214), avviato il 16 ottobre.

L'inizio dell'esame di questo provvedimento, coerentemente con quanto previsto dal programma di Governo, è stato salutato con molta soddisfazione dal relatore, il senatore Calderoli. La riduzione del numero dei parlamentari viene infatti ritenuta "apprezzabile in una logica di aumento dell'efficienza e della produttività delle Camere, mentre al contempo consente di diminuire le spese in ragione di circa 100.000 euro all'anno. La portata limitata della modifica dovrebbe favorire, viene inoltre affermato, il raggiungimento del quorum dei due terzi in sede di seconda deliberazione da parte di ciascuna Assemblea; nel caso si rendesse necessario procedere al referendum costituzionale confermativo, invece, i cittadini potrebbero pronunciarsi su un quesito puntuale e immediatamente intellegibile." I testi abbinati, che differiscono

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 22 e 23 novembre 2018</p> <p>Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento</p> <p>Attività parlamentari – Il cammino verso la manovra finanziaria</p>
---	--	---

solo per la riduzione del numero minimo di senatori eletti per Regione, sono per la precisione tre.

Anche altre forze politiche all'interno della commissione hanno peraltro accolto positivamente il disegno di legge: " Il senatore Parrini (PD) concorda sulla opportunità di una riduzione del numero dei parlamentari, sottolineando che il tema è oggetto di dibattito ormai da diverse legislature. Conviene altresì sulla opportunità di non avviare progetti di riforma costituzionale eccessivamente ampi. Tuttavia, considerato che per la prima volta la modifica degli articoli 56 e 57 della Costituzione appare svincolata dal dibattito sulla revisione del bicameralismo perfetto, ritiene imprescindibile lo svolgimento di un ciclo di audizioni di esperti, anche per approfondire gli aspetti tecnici dei metodi di selezione della rappresentanza politica, soprattutto in presenza di un meccanismo elettorale come quello vigente."

Si è quindi convenuto di svolgere un breve ciclo di audizioni, che dovrebbe iniziare a breve.

Parallelamente all'iter dei provvedimenti per la riduzione del numero dei parlamentari, lo stesso relatore ha inoltre evidenziato la necessità di avviare il dibattito per la modifica della legge elettorale.

A tale scopo dovrebbe servire l'avvio a breve nella commissione affari costituzionali dell'esame in sede referente del disegno di legge n. 881, recante disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari. L'iter di tale provvedimento dovrebbe così procedere a fianco del disegno di legge costituzionale in materia di riduzione del numero dei parlamentari.

Nel mentre nella stessa commissione affari costituzionali del Senato è appena iniziato, ma in seconda lettura, l'esame del disegno di legge di modifica della legge elettorale dal punto di vista del procedimento con la finalità di perseguire una maggiore trasparenza nello svolgimento delle operazioni di voto (n. 859). Il provvedimento 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. La relatrice ha annunciato il proposito di concludere l'esame del provvedimento in tempi brevi, prima dell'inizio della sessione di bilancio. L'esame presso la Camera è stato piuttosto veloce, essendosi concluso in un mese circa, benché l'approvazione in aula non abbia confermato il clima di condivisione che si era registrato nella scorsa legislatura, alla luce di talune modifiche introdotte in commissione.

I lavori al Senato sulle riforme istituzionali dovrebbe procedere di pari passo e coordinarsi con la Camera, dove a dimostrazione di questo intento è stato avviato nello stesso giorno l'esame dell'altro disegno di legge di riforma. Si tratta del disegno di legge costituzionale di modifica all'art. 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare (n. 726 cost.). Qui le proposte abbinata sono due.

Entrambe modificano l'articolo 71 della Costituzione nella parte in cui disciplina l'iniziativa legislativa popolare, introducendo una procedura «rinforzata» che si può concludere, al verificarsi di alcune condizioni, con lo svolgimento di una consultazione referendaria.

La proposta di legge n. 1173 (d'iniziativa del capogruppo del Movimento 5stelle), costituita da un solo articolo, al comma 1 inserisce sette nuovi commi nell'articolo 71

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 22 e 23 novembre 2018 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Il cammino verso la manovra finanziaria
---	---	--

della Costituzione e prende spunto da quanto affermato nel corso dell'audizione sulle linee programmatiche del Ministro per i rapporti con il Parlamento per la democrazia diretta, Riccardo Fraccaro. In tale sede, il Ministro ha evidenziato come il referendum propositivo – che si intende introdurre nella forma di «un'iniziativa popolare rinforzata» – dovrà essere un importante strumento di partecipazione per i cittadini, consentendo loro di concorrere all'assunzione delle decisioni politiche, anche influenzando le deliberazioni degli organi rappresentativi. In questa prospettiva, una proposta di revisione costituzionale in materia potrebbe favorire il confronto tra i promotori del referendum e le Camere. Il Ministro aveva segnalato, inoltre, l'esigenza di valutare con attenzione l'introduzione di procedure volte a consentire un dialogo tra i promotori del referendum ed i competenti organi parlamentari, anche attraverso lo svolgimento di audizioni. Il dialogo e la partecipazione effettiva a un iter legislativo in sede parlamentare potrebbero costituire, infatti, un momento fondamentale della nuova procedura referendaria.

Qui l'accoglienza in commissione non è stata egualmente ed uniformemente entusiasta come è accaduto al Senato per l'altro disegno di legge di riforma: a tale proposito da alcuno è stato addirittura sostenuto che la proposta di legge n. 1173 costituisce «un vero e proprio attacco alla democrazia e ai principi costituzionali, prevedendo disposizioni che nulla hanno a che vedere con il sistema di democrazia parlamentare, come attualmente configurato dalla Carta costituzionale.».

Altri evidenziano della proposta «i tratti di radicalità, facendo notare come essa potrebbe incrinare il sistema della democrazia rappresentativa», portando da un lato a rischi di inflazionare lo stesso istituto del referendum e, dall'altro, rischi di indebolire la democrazia rappresentativa. Altro punto dolente è la mancata previsione di un quorum per la validità del referendum, nonché l'ampiezza di materie su cui esso potrebbe incidere, che potrebbero infliggere un duro colpo alle funzioni del Parlamento.

Il contenuto del disegno di legge di riforma si intreccia peraltro, in quanto ne condiziona e amplifica fortemente la portata, con le modifiche alla disciplina dell'autentica delle firme introdotte nel corso dell'esame della proposta di legge di modifica del procedimento elettorale, che come visto è attualmente all'esame della commissione affari costituzionali del Senato in seconda lettura.

Per ora è stato deciso un ciclo di audizioni.

Stando alle intenzioni manifestate dalla maggioranza, l'esame delle due riforme costituzionali dovrebbe però essere piuttosto rapido, per arrivare all'approvazione definitiva entro il mese di maggio.

Altro disegno di legge costituzionale il cui esame è stato avviato in commissione affari costituzionali alla Camera è quello di modifica del rapporto tra l'ordinamento italiano e l'ordinamento dell'Unione europea (n. 298 cost.). La proposta di legge costituzionale si compone di quattro articoli, i primi tre volti ad apportare modifiche agli articoli 97, 117 e 119 della Costituzione, mentre il quarto contiene invece una disposizione transitoria. L'obiettivo della proposta di legge costituzionale è quello di rimuovere dai predetti articoli i riferimenti all'ordinamento internazionale e dell'Unione europea dalla Costituzione.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 22 e 23 novembre 2018 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Il cammino verso la manovra finanziaria
---	---	--

Iniziano come si diceva ad arrivare le prime approvazioni (per il momento prevalentemente in prima lettura) di provvedimenti di iniziativa parlamentare: ad esempio il disegno di legge sulle misure per prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali (ora al Senato con il n. 897), il disegno di legge in materia di reati contro il patrimonio culturale (anch'esso al Senato con il n. 882) e il disegno di legge sullo sviluppo delle isole minori (questo ora alla Camera, con il n. 1285).

Per quanto riguarda gli altri disegni di legge di iniziativa parlamentare in itinere, si può constatare che ci sono delle commissioni che più di altre si stanno dimostrando attive.

Ad esempio soprattutto al Senato è abbastanza movimentata l'attività della commissione sanità, che ha avviato in sede redigente l'esame del disegno di legge in materia di prevenzione vaccinale (n. 770), per il quale è stato però subito chiesto il passaggio alla sede referente e sul quale si sta svolgendo un ampio ciclo di audizioni. E' stato avviato anche l'esame, in sede redigente, del disegno di legge in materia di donazione del corpo post mortem e di utilizzo dei cadaveri a fini di studio, di ricerca scientifica e di formazione (n. 733). Qui è stato subito adottato il testo base e senza svolgere audizioni rapidamente si è già arrivati alla presentazione degli emendamenti. Anche sul disegno di legge in materia di disturbi del comportamento alimentare (n.189) è stato adottato il testo base ed è stato fissato il termine per presentare gli emendamenti. Per il disegno di legge sulla fibromialgia (n. 299) invece si stanno svolgendo delle audizioni. E' appena arrivato in commissione anche il disegno di legge di istituzione e la disciplina della Rete nazionale dei registri dei tumori (n. 535), questo in seconda lettura dopo l'approvazione da parte della Camera.

Anche alla Camera in commissione affari Sociali hanno preso il via alcuni disegni di legge, che hanno però come oggetto temi più specifici: sull'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) e in materia di trasparenza dei rapporti tra le imprese produttrici, i soggetti che operano nel settore della salute e le organizzazioni sanitarie (n. 491); per questo sono stati appena fissati i termini per presentare gli emendamenti. L'esame degli emendamenti su un altro disegno di legge, quello sulle disposizioni per il riconoscimento della cefalea primaria cronica come malattia sociale (n. 684) è stato piuttosto rapido ed è appena terminato: si sta solo aspettando il parere delle altre commissioni sul testo finale.

Altra commissione piuttosto attiva in entrambi i rami parlamentari è quella che si occupa di agricoltura. Al Senato è stato avviato l'esame in sede redigente del disegno di legge sulla pesca e sul turismo alieutico sportivo-ricreativo nelle acque interne (n. 695). Per ora sull'iniziativa, che si presenta assai complessa mirando a definire una vera e propria cornice normativa del settore della pesca sportiva nelle acque interne, è stata solo decisa una fase di audizioni. In seconda lettura invece è iniziato l'esame, in sede redigente, del disegno di legge sui prodotti agroalimentari da filiera corta (n. 878), che si propone la valorizzazione e la promozione della domanda e dell'offerta dei prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero o utile e di quelli a filiera corta. Nell'ambito della discussione su un altro disegno di legge, il n. 728 sulle piccole produzioni agroalimentari

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 22 e 23 novembre 2018</p> <p>Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento</p> <p>Attività parlamentari – Il cammino verso la manovra finanziaria</p>
---	--	---

locali, anch'esso all'esame della commissione, si era stabilito di verificare l'opportunità o meno di abbinare l'esame dei due provvedimenti. Pur essendovi alcune analogie, in quanto entrambi i testi trattano della promozione di prodotti agroalimentari, secondo il relatore le iniziative in realtà sono assai diverse per finalità e impostazione. E' così proseguito per conto suo, peraltro in sede referente, l'esame del disegno di legge sulla valorizzazione delle piccole produzioni agroalimentari di origine locale (n. 728), il cui scopo è quello di valorizzare le cosiddette "piccole produzioni locali" (PPL), che sono una realtà ormai consolidata nei territori delle regioni Veneto, dal 2008, e Friuli Venezia Giulia dal 2011, individuando un percorso semplice per permettere agli agricoltori e agli allevatori la lavorazione e la vendita, in ambito locale, di piccoli quantitativi di alimenti prodotti all'interno dell'azienda agricola, nel rispetto della sicurezza igienico-sanitaria e salvaguardando la tipicità e la tradizione locale, fornendo inoltre un'importante integrazione al reddito per gli operatori. Tra gli altri soggetti sono stati sentiti i rappresentanti della Regione Veneto e della Regione Friuli Venezia-Giulia.

Alla Camera invece la commissione agricoltura ha avviato l'esame del disegno di legge particolare, per il quale è stata peraltro chiesta la procedura d'urgenza. Si tratta del disegno di legge concernente le partecipazioni pubbliche in società operanti nei settori lattiero-caseari (n. 712). La proposta di legge, che si compone di un unico articolo, è volta ad aggiungere un nuovo comma all'articolo 4 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Il comma in questione prevede che le disposizioni che prevedono il divieto per le amministrazioni pubbliche, di costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, nonché di acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società, non si applichino alla costituzione né all'acquisizione o al mantenimento di partecipazioni aventi per oggetto sociale prevalente la produzione, il trattamento, la lavorazione e l'immissione in commercio del latte, in qualsiasi modo trattato, e dei prodotti lattiero-caseari e alimentari in genere.

Il fondamento dell'iniziativa legislativa si spiega, nelle parole con cui viene illustrata, nella volontà di mantenere inalterato il patrimonio di storia, tradizioni, qualità e innovazione espresso dalle centrali del latte, intendendo restituire alle pubbliche amministrazioni le funzioni di garanzia e controllo sulla filiera lattiero-casearia, venuta meno a seguito dell'approvazione del Testo unico sulle società partecipate. E' infine da ricordare l'adozione recente del testo base per il disegno di legge sulla produzione agricola e agroalimentare ottenuta con metodo biologico (n. 290).

Per quanto riguarda l'attività consultiva, ed in particolare della commissione agricoltura, va ricordato l'esame delle proposte di regolamento del Parlamento e europeo e del Consiglio di riforma della politica agricola comune (PAC) per il periodo 2021-2027, sul quale si stanno svolgendo delle audizioni.

Un novità interessante sta invece nell'avvio nelle commissioni riunite agricoltura e ambiente, in sede referente, di una vecchia conoscenza, il disegno di legge sul consumo del suolo (n. 86). I disegni di legge al momento sono due, ma ne sono attesi altri. Appena saranno assegnati anch'essi inizierà un ciclo di audizioni.

Anche le commissioni industria stanno lavorando ad alcuni disegni di legge.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 22 e 23 novembre 2018 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Attività parlamentari – Il cammino verso la manovra finanziaria
---	---	--

Due i disegni di legge al Senato il cui esame in sede redigente è stato avviato il 16 ottobre: sulla produzione e vendita del pane (n. 169) e sul commercio equo e solidale (n. 594). Il primo, che si compone di 15 articoli, si pone l'obiettivo di rilanciare il settore del pane fresco artigianale e di garantire il diritto dei consumatori ad una corretta informazione. Secondo quanto enunciato nella relazione illustrativa, i proponenti si pongono l'obiettivo di portare a compimento un progetto fondamentale per la promozione delle produzioni tipiche e dell'agroalimentare italiano, perseguendo la duplice finalità di garantire il diritto all'informazione dei consumatori e valorizzare le produzioni artigianali, evidenziandone la specificità e la tipicità. Il secondo disegno di legge, che si compone di 16 articoli, ripropone il testo dell'Atto Camera n. 3265, già approvato nella scorsa legislatura dall'altro ramo del Parlamento. La Commissione attività produttive della Camera ha invece proseguito l'esame del disegno di legge in materia di disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali (n.1), per ora solo svolgendo molte audizioni: tra i soggetti sentiti, anche la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Dalla commissione lavoro del Senato invece arriva l'inizio dell'esame, in sede redigente, di un altro disegno di legge già visto in precedenza. Si tratta delle disposizioni sul caregiver familiare (n. 55). La relatrice nell'illustrare le iniziative legislative, finalizzate a definire la figura, prevedendo specifiche misure di sostegno, sia di tipo economico che per la conciliazione con l'attività lavorativa di chi presta assistenza, ha ricordato l'intenso lavoro svolto sul tema nella scorsa legislatura in particolare dalla Commissione Lavoro del Senato. Anche qui per ora si stanno svolgendo delle audizioni.

In materia finanziaria è da segnalare anche in commissione finanze alla Camera disegno di legge per la semplificazione fiscale, il sostegno delle attività economiche e delle famiglie e il contrasto dell'evasione fiscale (n. 1074), dove le oltre duecento le proposte emendative presentate in testimoniano l'interesse che suscita l'argomento (che probabilmente sarà destinato ad essere in gran parte assorbito all'interno della manovra di bilancio).

La Commissione Trasporti ha approvato il disegno di legge concernente l'esercizio di funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta da parte dei dipendenti delle società concessionarie della gestione dei parcheggi e delle aziende esercenti il trasporto pubblico di persone (n. 680), che è ora in aula alla Camera, dove peraltro il sottosegretario ha avanzato alcune perplessità sulla collocazione dell'intervento all'interno del codice della strada. Questa circostanza potrebbe avere qualche riflesso sul prosieguo dell'iter: "capiamo benissimo il senso della proposta del deputato Baldelli per chiarire dove gli ausiliari possono far le multe e dove non possono farle e per evitare che vi siano ulteriori incomprensioni anche con i cittadini, ma forse l'intervento legislativo più opportuno potrebbe essere - vado a memoria, appunto - nell'articolo 17 della "legge Bassanini", dove già viene regolamentato il ruolo degli ausiliari del traffico e dove possono o non possono far le multe. Io penso sia più una questione di forma, non tanto un problema dal punto di vista pratico e penso neanche politico, ma naturalmente mi rimetto al Parlamento e alla Commissione competente."

La valenza politica contingente unitamente alla delicatezza dei temi trattati fa sì poi che accada che su taluni provvedimenti le commissioni si stiano dedicando ad una attività istruttoria molto ampia: così sta accadendo ad esempio alla Camera in commissione ambiente sul disegno di legge in materia di gestione pubblica e partecipativa del ciclo integrale delle acque (n. 52), oppure al Senato in materia di affido di minori (n. 45).



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 22 e 23 novembre 2018

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Attività parlamentari – Il cammino verso la manovra finanziaria

Hanno sempre un certo successo e un iter abbastanza veloce invece, visto che normalmente non incontrano grandi nodi politici, i provvedimenti che hanno per oggetto la costituzione di commissioni di inchiesta: così è stato approvato rapidamente (in soli venti giorni) in prima lettura il disegno di legge di istituzione di una Commissione di inchiesta sul sistema bancario e finanziario, che è ora passato alla Camera (n. 1353). La Commissione Affari costituzionali ha invece avviato l'esame del disegno di legge per l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato di sicurezza e sul degrado delle città (C. n. 696).

Ugualmente consistente è sempre il bilancio delle indagini conoscitive: al Senato in commissione istruzione ne è stata deliberata una in materia di Fondo unico per lo spettacolo e una per la ridefinizione dei profili e degli ambiti occupazionali delle figure di educatori e pedagogisti, mentre alla Camera la commissione lavori pubblici affronterà l'applicazione del codice dei contratti pubblici.

Continuano infine al Senato gli aggiustamenti interpretativi sul nuovo regolamento. Le questioni, che potrebbero sembrare marginali, non lo sono affatto, anche perché spesso i nodi politici vengono scaricati sul piano regolamentare, soprattutto nelle commissioni, dove le nuove regole hanno un maggiore impatto. Abbiamo già visto i forti contrasti che stanno avvenendo (in entrambi i rami del Parlamento peraltro) sui criteri di ammissibilità degli emendamenti.

Ma citiamo un caso concreto dei problemi causati dell'adattamento delle nuove regole ai lavori del Senato.

E' stata ad esempio da ultimo espressamente segnalata la necessità di avere un chiarimento interpretativo in merito alla procedura di esame in commissione in sede referente: qui per prassi costante finora erano applicate anche in sede referente le medesime modalità di trattazione previste dal quarto comma dell'articolo 41 del Regolamento, in base al quale anche i senatori non facenti parte della Commissione di merito, oltre a poter intervenire in discussione generale, possono trasmettere emendamenti e ordini del giorno e chiedere di illustrarli.

Tuttavia, tale disposizione, volta a garantire a tutti i senatori la facoltà di modificare il testo degli articoli di un disegno di legge che sarebbe altrimenti preclusa per i provvedimenti esaminati in sede deliberante e redigente, potrebbe ora apparire irragionevole in sede referente, considerato che il dibattito e` replicato anche in Assemblea, e questo proprio alla luce delle recenti modifiche regolamentari, che mirano a uno snellimento dei lavori parlamentari.

Considerato che sulla base delle nuove disposizioni finali del Regolamento del Senato si deve considerare cessato ogni effetto prodotto dai pareri interpretativi della Giunta per il Regolamento e dalle circolari precedenti e riferiti agli articoli oggetto della riforma, questa questione dovrebbe essere così sottoposta all'esame del Presidente dell'assemblea.