

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 – 29 novembre 2013 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Disegni di legge stata di interesse regionale
---	---	--

DISEGNI DI LEGGE STATALI DI INTERESSE REGIONALE

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 – 29 novembre 2013 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Disegni di legge stata di interesse regionale
---	---	--

DALLE RIFORME ISTITUZIONALI AL BILANCIO

Siamo quasi a dicembre e per chi si occupa di lavori parlamentari questo oltre al Natale significa legge di stabilità, una volta chiamata legge finanziaria.

La sessione di bilancio è quasi a metà del suo cammino: il Senato ha appena approvato in prima lettura il disegno di **legge di stabilità** per il 2014 (n. 1120) con voto di fiducia, come quasi sempre e nonostante quanto affermato in partenza dal presidente del consiglio. La fiducia comunque era stata autorizzata in via preventiva, con la formula “nel caso si rendesse necessaria”.

Non è stato proprio semplice il primo passaggio al Senato. A cominciare dalla commissione bilancio, che si è trovata ad affrontare più di 3.000 emendamenti da gestire con tutti i possibili mezzi offerti dagli strumenti regolamentari.

Il presidente della commissione ha così dovuto individuare dei meccanismi regolamentari - i più equilibrati possibili - per riuscire a portare avanti una discussione effettiva sui problemi in campo. Si è iniziato allora con un severo giudizio di ammissibilità che ha eliminato tutti quegli emendamenti privi di copertura o che avessero un oggetto estraneo alla materia del disegno di legge.

Da lì si è passati all'accantonamento degli emendamenti su cui focalizzare l'attenzione (dando automaticamente per respinti tutti i rimanenti): successivamente e infine, per tentare di restringere ancor di più il campo di esame della commissione, è stato chiesto ai gruppi di segnalare all'interno degli emendamenti accantonati quelli più significativi su cui effettivamente discutere.

Nonostante questa maratona procedurale, che si è protratta anche a causa delle incertezze dell'esecutivo su talune scelte politiche di fondo della manovra (si è arrivati fino al punto che il presidente della commissione ha dato un ultimatum al governo e ai relatori per la presentazione dei loro emendamenti), la commissione ha dovuto arrendersi prima di concludere l'esame.

Il disegno di legge è allora arrivato in aula (e con una settimana circa di ritardo) senza che l'istruttoria legislativa si fosse conclusa regolarmente, cioè tecnicamente senza dare ai relatori il mandato a riferire all'assemblea. Questo significa anche che si è rinunciato ad inserire molte disposizioni sulle quali si era lungamente discusso e che il discorso si dovrà riaprire alla Camera dei deputati probabilmente in maniera più ampia rispetto alle previsioni. Ovvio conseguenza di tutto questo anche la necessità di una seconda lettura da parte del Senato, appunto subito prima di Natale.

Il governo ha così dovuto porre la questione di fiducia in aula su un maxiemendamento per così dire “allo stato”, cioè comprensivo di tutte e solo le modifiche che comunque erano state approvate dalla commissione.

Rispetto al testo iniziale molte sono le modifiche introdotte e probabilmente come già detto qualche aggiustamento non irrilevante sarà introdotto al secondo passaggio. Per quanto riguarda le regioni da vedere soprattutto i commi da 335 a 368 del maxiemendamento del governo in materia di finanza e di patto di stabilità.

La manovra finanziaria non è fatta però solo e soltanto dalla legge di stabilità. Ci sono anche tutti i provvedimenti collegati alla legge di stabilità: che delineano il quadro complessivo delle scelte politiche.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 – 29 novembre 2013

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Disegni di legge stata di interesse regionale

Uno è già stato adottato dal consiglio dei ministri e si tratta del cosiddetto **collegato ambientale**, volto a promuovere misure di *green economy* e a contenere l'uso eccessivo delle risorse naturali. e dovrebbe essere, nelle intenzioni del governo, un tentativo di definire delle politiche ambientali nazionali in una logica collegata a scelte di politica economico-industriale innovativa.

Un secondo disegno di legge è atteso nell'immediato e dovrebbe essere rappresentato dal cosiddetto "**pacchetto sviluppo**", cioè da quelle misure del piano "Destinazione Italia" finalizzate a rilanciare gli investimenti delle imprese.

Altre misure previste dal piano dovrebbero far parte di un **collegato in materia di giustizia**, mentre altre ancora sarebbero destinate ad un provvedimento in materia fiscale.

Intanto è stato appena approvato dal consiglio dei ministri un **decreto legge** che ha evidenti ricadute e implicazioni sui saldi di bilancio e quindi sulla manovra finanziaria: si tratta di un provvedimento che ha come oggetto in primo luogo l'abolizione della seconda rata dell'IMU, inoltre l'alienazione di immobili pubblici, con norme che facilitano il processo di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico, estendendo anche alle Regioni e agli Enti locali la possibilità di cedere beni immobili a Cassa Depositi e Prestiti. e infine nuove norme riguardanti il capitale e gli organi della Banca d'Italia.

Per inciso e concludendo sull'attività del consiglio dei ministri, va dato conto del fatto che sta prendendo corpo con l'avvio dell'esame un disegno di legge che vorrebbe dare un'ampia delega al governo per il riassetto e la codificazione delle disposizioni vigenti in materia di **istruzione, università e ricerca**.

Ben attinente al discorso prettamente finanziario, in quanto da esso ci si attende dei risparmi di spesa che vengono già preventivati in bilancio è l'arrivo del commissario straordinario per la revisione della spesa. Ricordiamo brevemente che ai fini della razionalizzazione della spesa e del coordinamento della finanza pubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, può nominare con proprio decreto un Commissario straordinario, che opera in piena autonomia con il compito di formulare indirizzi e proposte, anche di carattere normativo. Se richiesto svolge anche audizioni presso le competenti Commissioni parlamentari.

Entro venti giorni dalla nomina, il Commissario straordinario presenta al Comitato interministeriale un programma di lavoro recante gli obiettivi e gli indirizzi metodologici dell'attività di revisione della spesa pubblica.

E così in effetti ha fatto: il 18 novembre il **piano della revisione della spesa** predisposto dal Commissario straordinario o è stato trasmesso al Ministro per i Rapporti con il Parlamento. Da vedere.

Per finire con l'argomento si ricorda che sempre al Senato la commissione finanze ha iniziato l'esame del disegno di legge di **delega fiscale** (n. 1058). Dopo l'approvazione da parte della Camera l'auspicio e l'obiettivo generalmente condiviso della commissione sarebbe quello di concludere l'iter prima della fine dell'anno, in modo da consentire l'emanazione dei decreti legislativi già nel corso del 2014. Sennonché nonostante tutta la buona volontà e l'immediata fissazione della scadenza del termine per la presentazione degli emendamenti, lo scontro diretto con la sessione di bilancio ne ha di fatto rallentato un po' l'iter.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 – 29 novembre 2013

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Disegni di legge stata di interesse regionale

Intanto in aula alla Camera sono state approvate il 27 novembre alcune **mozioni**, concernenti **iniziative in materia di federalismo fiscale**, che tra le altre cose chiedono che il Governo si adoperi per dare piena attuazione alla legge delega sul federalismo fiscale, anche con l'adozione dei decreti legislativi, recanti le disposizioni integrative, di dare effettiva operatività alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e di accelerare sul processo sui fabbisogni standard. Da sottolineare che su quest'ultimo punto il rappresentante del governo ha chiesto la collaborazione del parlamento attraverso la necessaria collaborazione della commissione bicamerale sul federalismo fiscale, istituita ma non ancora operativa.

Anche se non rappresentano l'argomento principale di questo periodo, politicamente travagliato, non si può non fare il punto sulle **riforme** e sui provvedimenti di natura più istituzionale. Non che non ci siano novità interessanti, anzi.

Non mantiene seppur di poco il suo rullino di marcia il processo di riforma istituzionale più ampio. Era prevista per fine ottobre 2014 la seconda deliberazione e approvazione finale del disegno di legge costituzionale: ora siamo a fine novembre ed è appena iniziato in commissione affari costituzionali alla Camera l'esame, appunto in seconda deliberazione, del disegno di legge **di istituzione del comitato parlamentare per le riforme costituzionali ed elettorali** (n. 1359).

Ma non è questo il punto principale. La notizia più rilevante per quanto riguarda le riforme è data dal probabile arrivo di un disegno di legge governativo in materia, volto principalmente a ridurre il numero dei parlamentari e a ridisegnare il Senato come Camera delle regioni senza potere di fiducia.

Questo potrebbe significare molto perché implica un netto cambio di impostazione sul tema.

Intanto perché sembrerebbe che questo disegno di legge, che dovrebbe seguire la via maestra del procedimento di modifica previsto dall'articolo 138 della Costituzione, vada di fatto a svuotare in parte il futuro campo di azione del comitato per le riforme (lasciato alla modifica della forma di Stato e della forma di governo e alla legge elettorale). In secondo luogo perché si potrebbe configurare un doppio binario di intervento, forse a seconda del grado di convergenza politica che si ritiene vi sia alla base della singola riforma.

A meno che non ci sia addirittura alla base la presa d'atto dell'impossibilità di portare avanti una riforma complessiva e la presentazione di questo disegno di legge significhi addirittura l'abbandono di fatto del procedimento speciale.

In parole povere: questa mossa significa un'accelerazione delle riforme (almeno una parte) e la rinuncia ad un ridisegno complessivo della Carta costituzionale? E tutto questo servirebbe poi in ultima analisi a sbloccare la riforma più urgente e a parole unanimemente sollecitata, cioè la riforma della legge elettorale?

Infatti il provvedimento governativo dovrebbe essere presentato al Senato, spostando alla Camera dei deputati il problema della legge elettorale, dove i numeri della maggioranza potrebbero sortire finalmente un qualche risultato positivo.

Per la legge elettorale però e quindi per tutto il campo delle riforme che alla fine da questa dipendono occorrerà forse attendere la data della sentenza della corte



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 – 29 novembre 2013

Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento

Disegni di legge stata di interesse regionale

costituzionale, cioè il 3 dicembre, quando verranno esaminati alcuni punti nodali della attuale legge elettorale

Per ora con la **legge elettorale** siamo sempre ed ancora in commissione affari costituzionali al Senato (n. 356). In Commissione Affari costituzionali il 20 novembre si è intanto convenuto di convocare una riunione dell'Ufficio di Presidenza per il giorno martedì 26 novembre, con la partecipazione del ministro per le riforme costituzionali.

Ma è sul provvedimento in materia di **Province e città metropolitane** che il ritardo sui programmi del governo è importante e anche problematico: l'iter del provvedimento è iniziato ufficialmente il 9 ottobre commissione affari costituzionali della Camera (n. 1542) e nelle intenzioni del governo avrebbe dovuto avere una approvazione molto rapida. Tant'è che era stata chiesta e ottenuta la procedura di urgenza, volendo arrivare alla approvazione della legge entro il 2013. Sono stati presentati gli emendamenti dei parlamentari, dei relatori ed i relativi subemendamenti (tra tutti ben 900) e siamo appena alla fase della votazione degli emendamenti sui primi articoli. Vi sarebbe comunque l'intenzione di iniziare la discussione in aula il 2 dicembre.

E' evidente a questo punto che non sarà possibile rispettare il traguardo di fine anno. Considerato che con il 31 dicembre vengono a scadenza i commissariamenti di ben 32 province, in mancanza di una disciplina positiva il governo si è trovato costretto a correre ai ripari inserendo nel disegno di legge di stabilità un emendamento del ministero dell'interno che allunga al 30 giugno i termini per la scadenza naturale delle province per le quali continua ad essere previsto il commissariamento.

Il problema a questo punto non è però soltanto tecnico, perché anche da parte di interlocutori neutri, e non solo per iniziativa delle dirette interessate (come ovvio), si vanno moltiplicando le perplessità sulle scelte di fondo del ridisegno istituzionale delle province.

Si afferma infatti, tra le altre cose, che il riordino voluto dal governo non solo non è supportato da una seria istruttoria economico-finanziaria: nella relazione al testo non sarebbe infatti indicato il costo degli interventi e nessuna istruttoria tecnica sarebbe stata realizzata sull'impatto economico del provvedimento sui conti dello Stato. Neppure sarebbe chiaro quanto risparmierebbe il Paese.

Approvato in prima lettura alla Camera dei deputati il disegno di legge sull'abolizione del **finanziamento pubblico diretto ai partiti**. Passato dopo non poche polemiche al Senato, là è rimasto alla semplice fase della assegnazione (n. 1118).

Differito ancora al 2 dicembre il termine per la presentazione di emendamenti al disegno di legge di **semplificazione** (n. 958).

Da ultimo un cenno sulle **indagini conoscitive** più interessanti.

Sicuramente degna di nota è quella deliberata dalla commissione bicamerale per la semplificazione in materia di **semplificazione legislativa ed amministrativa**. Si dovrebbe concludere entro il 31 marzo, con un programma di audizioni particolarmente impegnativo e ambizioso.

Da ricordare anche l'indagine che le commissioni esteri di Camera e Senato avrebbero intenzione di condurre con riferimento al **semestre di presidenza italiana** del Consiglio dell'Unione europea nel 2014.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 – 29 novembre 2013 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Disegni di legge stata di interesse regionale
---	---	--

Si collega con quest'ultimo argomento l'approvazione in commissione alla Camera di una **risoluzione sull'esercizio delle deleghe recate dalla legge di delegazione europea per il 2013**. Essa "impegna il Governo a presentare tempestivamente alle Camere, per il prescritto parere parlamentare, gli schemi di decreto legislativo aventi ad oggetto il recepimento delle direttive contenute nell'allegato B della legge di delegazione europea 2013 per le quali è in scadenza il termine di esercizio della delega legislativa" e sottolinea l'opportunità di dare piena attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 20 della legge n. 234 del 2012 in materia di nuclei di valutazione degli atti dell'Unione europea che le amministrazioni statali devono individuare al loro interno.

A questa risoluzione viene assegnato particolare rilievo anche sul piano politico, tenuto conto dell'imminente avvio dell'esame dei disegni di legge europei che il governo si accinge a presentare al parlamento (è dell'8 novembre il consiglio dei ministri che ha dato il via libera in via definitiva a due disegni di legge volti a recepire le normative più recentemente adottate a livello di Unione europea e a chiudere svariate procedure di infrazione al diritto UE). A questa risoluzione, dopo aver ricordato che le procedure di infrazione a carico dell'Italia sono 1005, ha dato il suo consenso anche il ministro per gli affari europei.

Appena in tempo. In effetti è appena arrivata alla Camera uno dei due disegni di legge europei, la "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - **Legge di delegazione europea 2013 - secondo semestre**" (n. 1836).

Vediamo ora quali cose interessanti ci sono nei vari settori.

La Camera ha approvato in prima lettura la **Legge quadro in materia di interporti e di piattaforme logistiche territoriali** (n. 730). Partita come provvedimento che riproduce il contenuto del testo già approvato nella precedente legislatura, nell'aprile 2012, dalla Camera quasi all'unanimità e non giunto all'approvazione definitiva da parte del Senato.

La commissione parlamentare per le questioni regionali ha espresso parere favorevole con una condizione e una osservazione. Si richiede che l'atto di individuazione di nuovi interporti e di nuove infrastrutture intermodali venga adottato sentita la Conferenza unificata, ma la commissione non ha ritenuto opportuno recepire tale condizione in quanto la presenza delle regioni è già garantita all'interno del comitato, che prevede la partecipazione di diritto dei presidenti delle regioni nei cui territori sono ubicate le piattaforme logistiche territoriali ed inoltre è prevista l'intesa della Conferenza unificata sull'individuazione dei progetti prioritari per la realizzazione di nuovi interporti e lo sviluppo di quelli esistenti. A detta del relatore il coinvolgimento degli enti locali sarebbe adeguatamente assicurato dalle disposizioni contenute nella proposta di legge.

Veniamo ai disegni di legge che si occupano di **riforma della legislazione portuale** che si trovano al Senato in commissione (n. 120), dove si sta svolgendo un ciclo di audizioni. Anche in questo caso vi sarebbe l'intenzione di accelerare i lavori, essendo stata richiesta la procedura di urgenza. In merito si è già espressa la conferenza delle regioni con un documento del 7 novembre 2013 che espressamente segnala la necessità di tenere conto di una maggiore integrazione tra la normativa di ambito portuale con quella appunto in fase di revisione concernente la disciplina degli interporti e le piattaforme logistiche, assicurando peraltro il rispetto delle competenze delle regioni.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 – 29 novembre 2013 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Disegni di legge stata di interesse regionale
---	---	--

Per analogia finiamo l'argomento ricordando il recente arrivo in Senato del disegno di legge governativo sulla **nautica da diporto** (n. 1167).

Per le altre novità dobbiamo spostarci alla Camere dei deputati.

Dopo un ciclo di audizioni è appena entrato in comitato ristretto l'esame del disegno di legge sull'istituzione del sistema nazionale delle **agenzie ambientali** (n. 68). Audizioni anche nelle commissioni riunite ambiente e agricoltura relativamente al disegno di legge di iniziativa parlamentare sul **consumo del suolo** (n. 902).

Su questo intanto le regioni il 7 novembre con un parere si sono espresse sull'omologo disegno di legge di iniziativa governativa (disegno di legge in materia di contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edificato). Si tratta come evidente di un argomento politicamente molto delicato e che l'attualità porta a drammatica evidenza. Le regioni condividono le finalità che si intendono perseguire con il disegno di legge (e non poteva essere altrimenti), prendono atto che il campo di applicazione rispetto alla iniziativa governativa presentata nella precedente legislatura si sposta dalla materia agricoltura anche a quella del governo del territorio e del paesaggio, ma ravvisano la necessità di introdurre taluni correttivi, tra cui in particolare sul fronte delle disposizioni transitorie e finali. Questo al fine di avere un raccordo con le normative regionali nel rispetto della ripartizione costituzionale delle competenze.

Significativo del momento storico il fatto che la commissione lavoro sia sempre e quasi soltanto impegnata nella discussione di provvedimenti che si occupano della materia previdenziale: si va dal disegno di legge sull'accesso al **trattamento pensionistico per il personale della scuola** (n. 249), al disegno di legge sui **trattamenti pensionistici di importo elevato** (n. 1253), al disegno di legge sulle **deroghe riguardanti l'accesso al trattamento pensionistico** (n. 224) e per finire al disegno di legge sulla **libertà di scelta nell'accesso dei lavoratori al trattamento pensionistico** (n. 857).

Anche in materia sanitaria la relativa commissione si è occupata di interventi molto mirati: ad esempio il disegno di legge sull'indennizzo per la sindrome da **talidomide** (n. 263), il disegno di legge sulla prevenzione della **dipendenza da gioco d'azzardo** (n. 101), sulla **responsabilità professionale del personale sanitario** (n. 259) e per finire disegno di legge sulla **donazione post mortem** a fini di studio e ricerca (n. 100). Probabilmente si rimane in attesa del provvedimento più generale (sulle disposizioni in materia di sperimentazione clinica, dei medicinali, di riordino delle professioni sanitarie di tutela della salute umana nonché di benessere animale) di iniziativa governativa, che è stato approvato dal consiglio dei ministri e che è già stato esaminato dalle regioni in sede di conferenza (vedi parere del 7 novembre).

Niente da evidenziare per la commissione agricoltura, che ha praticamente passato due mesi tra audizioni (formali o informali) e attività ispettiva varia (interrogazioni, mozioni e interpellanze).

Solo due questa volta i **decreti legge** da segnalare (dopo l'ingorgo che si era venuta creare nel mese di ottobre con ben sette decreti legge piuttosto rilevanti in scadenza):

- il **Decreto Legge 31 Ottobre 2013, n. 126 Misure finanziarie urgenti in favore di regioni ed enti locali** ed interventi localizzati nel territorio;
- il **Decreto Legge 15 Ottobre 2013, n. 120 Misure urgenti di riequilibrio della finanza pubblica** nonché in materia di immigrazione.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 – 29 novembre 2013 Laura Morandi – Provincia autonoma di Trento Disegni di legge stata di interesse regionale
---	---	--

Il primo non ha ancora iniziato il suo percorso al Senato (n. 1149), mentre il secondo, meglio conosciuto come “manovrina”, è stato emanato per rispondere all’esigenza di rientro del deficit per l’anno in corso e costituisce il presupposto per il rispetto dei saldi di finanza pubblica da parte della legge di stabilità per il 2014. Ha già avuto una prima approvazione da parte della Camera dei deputati ed è attualmente in commissione al Senato (n. 1174). Sempre a proposito di questo secondo decreto va detto che è da valutare attentamente perché oltre ad essere legato in maniera molto stretto con la legge di stabilità, è diventato anche un buon veicolo per introdurre tutte quelle disposizioni che non avrebbero avuto modo o spazio per essere accolte in sede di sessione di bilancio vera e propria (vedi in particolare alcuni aspetti di finanza degli enti territoriali).