

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 47/2014: Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015. S. 1413 Governo (Parere alle Commissioni riunite 8 ^a e 13 ^a del Senato) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i>)	70
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	88
DL 34/2014: Rilancio dell'occupazione. S. 1464 Governo, approvato dalla Camera (Parere alla 11 ^a Commissione del Senato) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	73
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	90
Revisione della Parte II della Costituzione. S. 7 Calderoli, S. 35 Zeller, S. 127 Lanzillotta, S. 414 Stucchi, S. 543 d'iniziativa popolare, S. 574 Zanettin, S. 1195 Calderoli, S. 1264 Sacconi, S. 1281 De Poli, S. 1368 Barani, S. 1392 Buemi, S. 1397 Tocci, S. 1406 Sacconi, S. 1408 Sonogo, S. 1414 Tremonti, S. 1415 Compagna, S. 1416 Monti, S. 1420 Chiti, S. 1426 De Petris, S. 1429 Governo e S. 1454 Minzolini (Parere alla 1 ^a Commissione del Senato) (<i>Esame e rinvio</i>)	76
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	87

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 30 aprile 2014. — Presidenza del presidente Renato BALDUZZI.

La seduta comincia alle 8.10.

DL 47/2014: Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015.

S. 1413 Governo.

(Parere alle Commissioni riunite 8^a e 13^a del Senato).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame, iniziato nella seduta del 15 aprile 2014.

Il senatore Gianpiero DALLA ZUANNA (SCpI), *relatore*, presenta una proposta di

parere favorevole con condizioni e osservazioni (*vedi allegato 1*).

Illustrando la proposta di parere, sottolinea che la Corte costituzionale, in particolare con le sentenze n. 94 del 2007 e n. 121 del 2010, ha chiarito che la materia dell'edilizia residenziale pubblica – che non è espressamente contemplata nei due elenchi di materie contenuti nell'articolo 117 della Costituzione – tocca per aspetti diversi tutti e tre i livelli normativi previsti dalla Costituzione, cioè la competenza esclusiva dello Stato, la competenza concorrente di Stato e regioni e la competenza residuale e quindi esclusiva delle regioni. Più precisamente, il primo livello normativo riguarda la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti e la fissazione di principi che valgano a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale: questo aspetto rientra, secondo la Corte,

nella competenza legislativa esclusiva dello Stato prevista dall'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione. Il secondo livello normativo riguarda la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica: questo aspetto ricade, secondo la Corte, nella materia « governo del territorio », che, ai sensi del terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione, è di legislazione concorrente. Il terzo livello normativo riguarda la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono subentrati ad opera della legislazione regionale: questo aspetto, sempre secondo la Corte, rientra nella competenza legislativa esclusiva delle regioni, ai sensi del quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione, in base al quale, secondo il criterio di residualità, sono di competenza regionale tutte le materie non espressamente menzionate negli elenchi di competenze statali e concorrenti.

Ciò premesso, rileva che alcune disposizioni del decreto-legge in esame incidono in qualche misura proprio sulla gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica, e quindi su una competenza esclusiva delle regioni. Si tratta, in particolare, degli articoli 3, 4, 8 e 10, che dettano misure per l'alienazione del patrimonio residenziale pubblico, per l'adozione di un piano nazionale di recupero di immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica, per il riscatto a termine dell'alloggio sociale e per la promozione di politiche di edilizia residenziale sociale.

Ritiene pertanto che la Commissione dovrebbe esprimere parere favorevole, nel contempo però evidenziando la necessità che il testo sia modificato nel senso di prevedere che gli aspetti più direttamente riconducibili alla gestione del patrimonio edilizio in questione siano definiti mediante accordi in sede di Conferenza Stato-regioni o di Conferenza unificata, anziché mediante norme poste dal legislatore statale. Sulla base dello stesso ordine di considerazioni, il parere auspica la previsione dell'intesa in sede di Conferenza

Stato-regioni sul decreto ministeriale che disciplina i criteri, le condizioni e le modalità per l'operatività del Fondo per la concessione di contributi in conto interessi su finanziamenti per l'acquisto degli alloggi di edilizia popolare, come pure sul decreto interministeriale che definisce i criteri di ripartizione, tra le regioni, delle risorse stanziare per l'attuazione degli interventi di recupero di immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Nel contempo, ritiene che la Commissione dovrebbe segnalare alle Commissioni di merito del Senato l'opportunità di lasciare alle regioni una maggiore discrezionalità nella ripartizione tra i comuni dei fondi previsti dal comma 6 della legge n. 431 del 1998, come pure di prevedere che le risorse revocate a seguito del monitoraggio previsto dall'articolo 11 del decreto-legge siano riassegnate secondo criteri premiali, quindi favorendo le regioni che utilizzano le risorse assegnate e garantiscono l'avanzamento degli interventi.

Il senatore Raffaele RANUCCI (PD) dichiara di condividere la proposta di parere del relatore, che del resto tocca questioni che sono state sollevate anche nelle Commissioni di merito.

Sottolinea l'importanza di prevedere che i proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia popolare siano interamente destinati all'incremento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, e non possano, quindi, venire utilizzati da comuni e regioni per il ripiano dei bilanci.

Nell'auspicare che si possa trovare una soluzione normativa che faccia salve le competenze delle regioni, in modo da evitare un contenzioso tra lo Stato e le regioni davanti alla Corte costituzionale, si dice convinto dell'utilità del provvedimento, che allevia un'oggettiva e grave difficoltà di ampi strati della popolazione, che non riguarda, tra l'altro, soltanto gli abitanti delle aree metropolitane.

Il senatore Lionello Marco PAGNONCELLI (FI-PdL), nel concordare con il senatore Ranucci sul fatto che il problema del disagio abitativo non riguarda soltanto

le aree metropolitane, osserva che si tratta di un problema che, a seguito dei cambiamenti del tessuto sociale e dell'organizzazione economica del Paese intervenuti con gli anni, per esempio per effetto dell'immigrazione da altri Paesi, riguarda ormai anche le aree circostanti gli insediamenti urbani veri e propri.

Il senatore Daniele Gaetano BORIOLI (PD), nel condividere le considerazioni dei senatori Ranucci e Pagnoncelli in merito alla necessità di considerare l'emergenza abitativa un problema diffuso, e non circoscritto alle città, ricorda che al Senato è stato presentato nelle Commissioni riunite di merito l'ordine del giorno G/1413/3/8, con il quale si impegna il Governo ad aggiornare l'elenco dei comuni ad alta tensione abitativa in vista dell'applicazione delle previsioni di cui all'articolo 10 del decreto-legge.

Il presidente Renato BALDUZZI osserva che le questioni sollevate nel corso del dibattito – ed in particolare quelle evidenziate dalla proposta di parere del relatore – fanno emergere un problema più generale che si pone nella prospettiva della riforma del titolo V della parte II della Costituzione delineata dal disegno di legge del Governo (S. 1429). Premesso che non è questa la sede per parlarne, si limita a rilevare come il citato disegno di legge – che, per far riferimento soltanto a profili rilevanti per la materia del decreto-legge in titolo, attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato l'adozione delle « norme generali sul governo del territorio » e alla legislazione delle regioni, nell'ambito delle competenze espressamente indicate, la « pianificazione del territorio regionale » – ha un impatto potenzialmente dirompente sull'equilibrio del riparto di competenze tra Stato e regioni quale si è venuto consolidando nel corso dei decenni, soprattutto dell'ultimo, e che ha visto le regioni, e alcune più di altre, acquisire un ruolo importante nel governo del territorio. A ciò si aggiunga che anche le competenze espressamente riconosciute alle regioni

possono essere attratte dallo Stato in forza dell'ampia clausola di supremazia dello Stato prevista dal disegno di legge del Governo, in base alla quale lo Stato può intervenire con legge in materie non riservate alla sua legislazione non soltanto quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, ma altresì quando lo renda necessario la realizzazione di programmi o di riforme economico-sociali di interesse nazionale.

Il senatore Gianpiero DALLA ZUANNA (SCpI), *relatore*, considerato che la Commissione si accinge a passare al voto, osserva che c'è un punto del decreto-legge che personalmente trova non del tutto convincente, ma del quale non ha voluto fare menzione nella sua proposta di parere in quanto non riguarda le competenze della Commissione. Si riferisce alla volontà di favorire la cessione in proprietà degli alloggi di edilizia pubblica, che è certamente condivisibile dal punto di vista degli interessati, ma che costringe lo Stato e le regioni a una continua attività edilizia finalizzata ad assicurare a tutti la proprietà dell'abitazione.

Il presidente Renato BALDUZZI ricorda che è la stessa Costituzione, all'articolo 47, secondo comma, a prevedere che la Repubblica debba favorire l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, oltre che alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese.

Al riguardo rileva che si può forse discutere se si tratti di un principio ancora attuale, ma che senza dubbio è stato importante per la storia italiana. Non c'è dubbio infatti che a partire dagli anni cinquanta del secolo scorso la Repubblica – e in questo si trovarono d'accordo i due maggiori partiti del Paese – abbia favorito l'accesso della popolazione alla proprietà dell'abitazione principale e che questo sia stato importante per moltissime famiglie. Le istituzioni repubblicane hanno attuato la Costitu-

zione anche quanto al favorire l'accesso alla proprietà diretta coltivatrice, mentre non è stato incentivato – contro il dettato costituzionale, ma forse è stato meglio così – l'accesso dei piccoli risparmiatori alla proprietà azionaria delle grandi imprese.

Il senatore Raffaele RANUCCI (PD) concorda sull'importanza che ha rivestito per gli italiani la possibilità di accedere alla proprietà della casa di abitazione. Aggiunge che la grandissima propensione degli italiani a investire i propri risparmi nell'acquisto dell'abitazione li ha anche messi al riparo dalla bolla della finanza speculativa internazionale che tanta parte ha avuto nella crisi economica mondiale di questi anni. Esprime anzi il timore che, oggi che le case sono meno accessibili a molti risparmiatori, nasca anche tra gli italiani la tendenza ad investire i risparmi in speculazioni finanziarie dalle conseguenze imprevedibili.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

DL 34/2014: Rilancio dell'occupazione.

S. 1464 Governo, approvato dalla Camera.

(Parere alla 11^a Commissione del Senato).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

Il senatore Roberto RUTA (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione ha già esaminato il decreto-legge n. 34, nel testo iniziale del Governo, in occasione della sua discussione alla Camera dei deputati, e ha espresso su di esso parere favorevole con un'osservazione. La seguente relazione si sofferma pertanto principalmente sulle modifiche apportate al decreto dalla Camera dei deputati.

L'articolo 1 interviene in materia di disciplina generale del contratto di lavoro dipendente a tempo determinato. In particolare, la Camera ha stabilito espressamente il principio che le misure del decreto-legge sono adottate « in considera-

zione della perdurante crisi occupazionale e nelle more dell'adozione di provvedimenti volti al riordino delle forme contrattuali di lavoro » e che resta fermo « che il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro ».

In sostanza, il decreto consente la stipulazione di contratti di lavoro a termine e il ricorso a forme di somministrazione di lavoro a tempo determinato senza alcune delle limitazioni previste nella disciplina precedente e introduce inoltre alcune condizioni per la stipulazione dei contratti in questione. In particolare, i contratti non possono avere una durata superiore a 36 mesi, comprensiva di eventuali proroghe.

Il numero complessivo di contratti a tempo determinato per ciascun datore di lavoro non può eccedere il 20 per cento del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza presso quel datore di lavoro al 1° gennaio dell'anno di assunzione. Questo è quanto previsto dal decreto a seguito delle modifiche introdotte dalla Camera. Il testo originario prevedeva invece come limite il 20 per cento dell'organico complessivo in forza presso il datore di lavoro.

In caso di violazione del limite massimo si prevede – a seguito delle modifiche apportate al testo dalla Camera – che i contratti eccedenti, ad eccezione di quelli instaurati prima dell'entrata in vigore del decreto, siano considerati contratti a tempo indeterminato fin dalla data di costituzione del rapporto. Sempre a seguito delle modifiche apportate dalla Camera si prevede inoltre che in sede di prima applicazione restino efficaci i limiti previsti dai vigenti contratti collettivi e che, nella fase transitoria, qualora, alla data di entrata in vigore del decreto, sussista un'eccedenza rispetto al limite del 20 per cento, il datore di lavoro debba a rientrare nel limite entro il 31 dicembre 2014; in caso contrario, questi non può stipulare contratti di lavoro a termine fino al raggiungimento del limite.

Quanto al numero possibile di proroghe del contratto a termine, il testo originario del decreto prevedeva un limite massimo

di otto, che la Camera ha ridotto a cinque, precisando che esse debbano avere luogo comunque nell'arco di trentasei mesi, che è la durata massima del contratto a tempo determinato.

La Camera ha poi integrato la disciplina del diritto di precedenza, in favore del lavoratore che abbia prestato attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi nell'esecuzione di un contratto a termine, per le assunzioni a tempo indeterminato nella stessa azienda, entro i successivi dodici mesi, con riferimento alle mansioni già espletate. In particolare, la Camera ha previsto che, ai fini del superamento del limite minimo di sei mesi, nella prestazione effettiva dell'attività lavorativa rientri anche il congedo obbligatorio di maternità intervenuto nell'esecuzione di un contratto a tempo determinato.

La Camera ha previsto, ancora, che il ministro del lavoro e delle politiche sociali riferisca alle Camere in materia di contratti a tempo determinato e di contratti di apprendistato e ha prorogato dal 31 luglio 2014 al 31 luglio 2015 il termine entro il quale i contratti di lavoro a tempo determinato del personale educativo e scolastico possono essere prorogati o rinnovati per garantire la continuità del servizio e nei limiti delle risorse disponibili nel bilancio dell'ente locale.

Venendo all'articolo 2, questo reca modifiche alla disciplina dei contratti di apprendistato. In particolare, vengono apportate alcune modifiche al testo unico dell'apprendistato, di cui al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167. A seguito delle modifiche introdotte dalla Camera, il decreto-legge prevede che il piano formativo individuale sia contenuto direttamente nel contratto scritto di apprendistato, ma in forma sintetica, mentre la disciplina finora vigente richiede che il piano sia redatto per intero in forma scritta e che possa intervenire entro trenta giorni dalla stipulazione del contratto. Il testo originario del decreto eliminava invece l'obbligo di redazione del piano formativo individuale per iscritto.

Mentre il testo originario del decreto sopprimeva la condizione secondo cui l'assunzione di nuovi apprendisti è subordinata alla prosecuzione del rapporto di lavoro, al termine del periodo di apprendistato, nei trentasei mesi precedenti la nuova assunzione, di una determinata percentuale degli apprendisti dipendenti dallo stesso datore di lavoro, la Camera ha previsto che tale condizione si applichi solo ai datori di lavoro che occupano almeno trenta dipendenti, anziché dieci, come previsto prima del decreto-legge. La percentuale in questione è stata fissata al 20 per cento, ma sono fatti salvi i diversi limiti eventualmente stabiliti dai contratti collettivi nazionali di lavoro.

La Camera ha modificato anche l'articolo 2 anche alla lettera c) del comma 1, che era stata oggetto di un'osservazione contenuta nel parere espresso dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali. La disposizione in questione concerne la formazione del lavoratore assunto con contratto di apprendistato professionalizzante o di mestiere. La normativa vigente prima del decreto-legge prevedeva che tale formazione fosse obbligatoriamente integrata, nei limiti delle risorse annualmente disponibili, dall'offerta formativa pubblica disciplinata dalle regioni. Il testo originario del decreto aveva reso facoltativa l'integrazione della formazione aziendale con la formazione professionale pubblica disciplinata dalle regioni.

Nel suo parere la Commissione parlamentare per le questioni regionali aveva invitato la Commissione di merito a valutare l'opportunità di ripristinare l'obbligatorietà della formazione professionale pubblica ovvero, in via subordinata, di prevedere che la Conferenza Stato-regioni rivedesse le Linee guida adottate in materia di formazione professionale nell'apprendistato il 20 febbraio 2014.

A seguito delle modifiche apportate dalla Camera, l'integrazione della formazione aziendale con la formazione pubblica è posta come obbligatoria in via generale, ma si prevede che il datore di lavoro sia esentato dall'obbligo se la re-

gione non gli comunica le modalità per usufruire dell'offerta formativa pubblica ai sensi delle già ricordate Linee guida del 20 febbraio 2014. La comunicazione, da parte delle regioni, deve pervenire al datore di lavoro entro quarantacinque giorni dal momento in cui il datore di lavoro ha reso nota al centro per l'impiego competente l'instaurazione del rapporto di lavoro con contratto di apprendistato.

La Camera ha inoltre previsto che i contratti di apprendistato facenti parte del programma sperimentale previsto dall'articolo 8-*bis*, comma 2, del decreto-legge n. 104 del 2013 – il quale prevede lo svolgimento di periodi di formazione professionale in azienda per gli studenti degli ultimi due anni delle scuole secondarie di secondo grado per il triennio 2014-2016 – possano essere stipulati anche in deroga ai limiti di età stabiliti per i contratti di apprendistato di alta formazione e di ricerca. Per questi ultimi, il limite minimo di età è pari a diciotto anni – ovvero a diciassette anni nel caso di soggetti in possesso di una qualifica professionale, conseguita nell'ambito del sistema educativo di istruzione e formazione – mentre il limite massimo è pari a ventinove anni.

L'articolo 2-*bis*, inserito dalla Camera, definisce alcuni profili transitori relativi alle modifiche della disciplina in materia di contratti di lavoro a termine e di contratti di apprendistato, di cui ai precedenti articoli 1 e 2. In particolare, si specifica che le disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 si applicano ai rapporti di lavoro costituiti successivamente alla data di entrata in vigore del decreto e che sono fatti salvi gli effetti già prodotti dalle norme inserite dal decreto e poi modificate o soppresse in sede di conversione in legge.

Quanto all'articolo 3, cui la Camera ha operato modifiche esclusivamente formali, questo specifica che nell'elenco anagrafico dei servizi pubblici per l'impiego possono iscriversi anche i cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea e i cittadini extracomunitari regolarmente soggiornanti in Italia; e che, ai fini della sussistenza dello stato di disoccupazione, la dichiara-

zione dell'interessato che attesti l'eventuale attività lavorativa precedentemente svolta, nonché l'immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa, può essere resa recandosi presso qualsiasi servizio pubblico per l'impiego competente, mentre la norma fino ad ora vigente prevede che ci si rechi nel centro per l'impiego competente in base al domicilio del soggetto.

L'articolo 4 prevede innanzitutto – ai commi 1-4, cui la Camera ha apportato limitate modifiche – la costituzione di un sistema telematico di verifica della regolarità contributiva; prevede inoltre – al comma 5-*bis*, introdotto dalla Camera – che il ministro del lavoro e delle politiche sociali riferisca alle Camere sull'attuazione del sistema telematico in questione.

L'articolo 5, infine, riguarda i contratti di solidarietà. In particolare, viene modificato l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge n. 510 del 1996, il quale prevede che i datori di lavoro che stipulino il contratto di solidarietà – ad eccezione di alcune tipologie – hanno diritto, nei limiti delle disponibilità e per un periodo non superiore ai due anni, a una riduzione della contribuzione previdenziale e assistenziale relativa ai lavoratori interessati dalla riduzione dell'orario di lavoro in misura superiore al 20 per cento. La riduzione della contribuzione è di regola del 25 per cento, ma è elevata al 30 per cento per le aree di cui agli obiettivi 1 e 2 del regolamento CEE n. 2052/88 (ossia per le regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna). Nel caso in cui, poi, la riduzione dell'orario di lavoro sia superiore al 30 per cento, la riduzione della contribuzione è fissata al 35 per cento, come regola, e al 40 per cento nelle aree di cui agli obiettivi 1 e 2.

La Camera ha sostanzialmente rivisto questa disciplina, fissando in ogni caso al 35 per cento la misura della riduzione di contribuzione e lasciando quindi cadere sia la differenza di regime tra parti del territorio, sia l'elevazione della riduzione di contribuzione in presenza di una riduzione dell'orario di lavoro superiore al 30 per cento.

La Camera ha inoltre previsto che i contratti di solidarietà siano depositati presso l'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro.

In conclusione, formula una proposta di parere favorevole, nelle cui premesse si riferisce delle modifiche apportate dalla Camera all'articolo 2, comma 1, lett. c), relativamente, quindi, al ripristino dell'obbligo, per il datore di lavoro, di integrare la formazione professionale svolta in azienda con l'offerta formativa pubblica disciplinata dalle regioni.

Il presidente Renato BALDUZZI invita il relatore a fare menzione, nelle premesse della sua proposta di parere, del fatto che la Commissione parlamentare per le questioni regionali, nel parere espresso sul decreto-legge alla Camera, aveva chiesto il ripristino dell'obbligo in questione.

Il senatore Roberto RUTA (PD), accogliendo l'invito del presidente, modifica la sua proposta di parere (*vedi allegato 2*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore, come da ultimo formulata.

Revisione della Parte II della Costituzione.

S. 7 Calderoli, S. 35 Zeller, S. 127 Lanzillotta, S. 414 Stucchi, S. 543 d'iniziativa popolare, S. 574 Zanettin, S. 1195 Calderoli, S. 1264 Sacconi, S. 1281 De Poli, S. 1368 Barani, S. 1392 Buemi, S. 1397 Tocci, S. 1406 Sacconi, S. 1408 Sonogo, S. 1414 Tremonti, S. 1415 Compagna, S. 1416 Monti, S. 1420 Chiti, S. 1426 De Petris, S. 1429 Governo e S. 1454 Minzolini.
(Parere alla 1^a Commissione del Senato).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame.

Il presidente Renato BALDUZZI, *relatore*, introducendo l'esame, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere di competenza alla Commissione affari costituzionali del Senato sui disegni di legge di revisione della parte II della Costituzione.

Si tratta – al momento e salva l'eventuale congiunzione di nuovi provvedimenti – di circa cinquanta progetti di legge, tra i quali il disegno di legge del Governo (S. 1429). Di questi cinquanta progetti, circa venti sono assegnati per il parere alla Commissione parlamentare per le questioni regionali: sono, più in dettaglio, i disegni di legge S. 7 Calderoli, S. 35 Zeller, S. 127 Lanzillotta, S. 414 Stucchi, S. 543 d'iniziativa popolare, S. 574 Zanettin, S. 1195 Calderoli, S. 1264 Sacconi, S. 1281 De Poli, S. 1368 Barani, S. 1392 Buemi, S. 1397 Tocci, S. 1406 Sacconi, S. 1408 Sonogo, S. 1414 Tremonti, S. 1415 Compagna, S. 1416 Monti, S. 1420 Chiti, S. 1426 De Petris, S. 1429 Governo e S. 1454 Minzolini.

La Commissione affari costituzionali, che ha iniziato la discussione il 15 aprile scorso, ha svolto il 24 aprile alcune audizioni per l'istruttoria dei lavori, ascoltando rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dell'ANCI, della CGIL, della CISL, della UIL e dell'Associazione ex parlamentari della Repubblica.

La medesima Commissione, che inizialmente aveva stabilito di concludere la discussione generale nella giornata di ieri, adottando un testo base, ha poi rinviato i suoi lavori alle sedute previste per oggi, con l'obiettivo di concludere la discussione generale.

Ciò premesso, va detto che i disegni di legge in esame prospettano un ampio ventaglio di proposte di modifica costituzionale, con il comune obiettivo di offrire una soluzione a quelle che sono considerate disfunzioni dell'attuale sistema istituzionale. Le proposte intervengono sul titolo I e sul titolo V della parte II della Costituzione e sulla disposizione costituzionale relativa al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, di cui all'articolo 99 della Costituzione stessa. In alcuni casi si tratta di modifiche puntuali, in altri casi di riforme ampie e radicali.

Premesso che le proposte di legge in esame prevedono numerosi interventi di

riforma – tra cui la riduzione del numero dei parlamentari, il rafforzamento della posizione del Governo in Parlamento, soprattutto nell’ambito del procedimento legislativo, nonché misure per ricondurre entro un argine certo la decretazione d’urgenza – la presente relazione si sofferma soltanto sugli aspetti di più diretto interesse della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Per quanto concerne il superamento del bicameralismo perfetto, le proposte formulate dai progetti di legge riguardano la composizione e le funzioni delle Camere, ed in particolare della seconda Camera. Nell’ottica di un sistema bicamerale non più paritario, molte delle proposte in esame incidono sul procedimento legislativo, sul rapporto di fiducia, sugli istituti di raccordo tra Parlamento e Governo, sul raccordo con gli enti territoriali e con l’Unione europea, sulle modalità di elezione degli organi per i quali la Costituzione vigente prevede il concorso paritario dei due rami del Parlamento. Un elemento comune a molte proposte di legge è l’attribuzione alla Camera dei deputati della funzione di indirizzo politico e del rapporto di fiducia con il Governo e al Senato del ruolo di controllo e di garanzia, nonché di rappresentanza dei territori.

Più in dettaglio, il disegno di legge del Governo n. 1429 sancisce il principio dell’esclusività della Camera dei deputati quanto a rappresentanza della Nazione e titolarità dell’indirizzo politico. Il Senato – trasformato in organo elettivo di secondo grado e denominato Senato delle autonomie – non partecipa più, quindi, alla rappresentanza della Nazione. Si mantiene, per i membri del Senato, il solo divieto di mandato imperativo. L’Assemblea del Senato rappresenta le istituzioni territoriali ed è esclusa dalla partecipazione all’indirizzo politico e dalla relazione fiduciaria con il Governo.

Per quanto concerne la composizione, il Senato diventa un organo di secondo grado, formato da senatori eletti da ciascun Consiglio regionale e da un collegio di sindaci di ciascuna Regione. Queste assemblee scelgono, al proprio interno e

con voto limitato, rispettivamente due senatori. Ai due senatori membri del Consiglio regionale si aggiunge di diritto il presidente della Giunta regionale o della provincia autonoma. Ai due sindaci eletti si aggiunge di diritto il sindaco del Comune capoluogo della Regione o della Provincia autonoma. A ciascuna Regione spettano così sei senatori, ad eccezione del Trentino-Alto Adige, cui ne spettano otto, vale a dire la somma dei quattro che spettano a ciascuna delle due Province autonome. La durata del mandato coincide con quella dell’organo di « provenienza »: Giunta o Consiglio regionale. Pertanto il Senato non ha scioglimento e diventa un organo con rinnovo parziale « continuo », a seconda della scadenza delle sue varie componenti. Le modalità di elezione dei senatori sono demandate ad apposita legge.

Ai membri rappresentanti dei territori possono aggiungersi ventuno senatori di nomina del Presidente della Repubblica, scelti – secondo la medesima formula prevista attualmente dall’articolo 59 della Costituzione per i senatori a vita – tra i cittadini che abbiano « illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario ».

Quanto alle funzioni del Senato, queste sono le seguenti: competenza paritaria con la Camera per i disegni di legge costituzionale e di revisione costituzionale; concorso alla funzione legislativa, seppure nella forma di « proposta » di modificazioni ai disegni di legge; « raccordo » tra Stato ed enti territoriali; partecipazione alla fase ascendente e discendente del procedimento di formazione degli atti normativi dell’Unione europea; verifica dell’attuazione delle leggi statali e « valutazione dell’impatto delle politiche pubbliche sul territorio ».

Il procedimento legislativo si configura pertanto come sostanzialmente monocamerale, con la possibilità, per il Senato, di pronunciarsi sui disegni di legge nelle forme e nei limiti previsti dalla Costituzione. In particolare, dopo la trasmissione al Senato del disegno di legge approvato dalla Camera, è possibile, su richiesta di

un terzo dei componenti, che i senatori procedano all'esame del testo proponendo eventuali modifiche. Le proposte di modifica del Senato innescano una fase di discussione presso la Camera dei deputati, alla quale spetta di deliberare in via definitiva. La proposta di modificazioni del Senato ha effetti rinforzati in una serie di materie, per lo più aventi rilevanza territoriale, nel senso che in queste materie la proposta contraria o condizionata del Senato può essere disattesa dalla Camera dei deputati solo a condizione che la votazione finale avvenga a maggioranza assoluta dei componenti. La Camera dei deputati è sempre l'organo preposto alla prima lettura dei provvedimenti.

Il Senato può inoltre formulare osservazioni su atti o documenti all'esame della Camera. Può svolgere attività conoscitive, ma non inchieste parlamentari. Le modalità di esame dei disegni di legge trasmessi dalla Camera sono rimesse al regolamento del Senato.

Il disegno di legge n. 35 Zeller e altri prevede un bicameralismo differenziato nel quale il Senato rappresenta il punto di raccordo tra le potestà legislative e normative delle autonomie territoriali e quelle dello Stato. La rappresentanza politica spetta alla sola Camera dei deputati come pure la correlata responsabilità politica, che trova la sua espressione nel rapporto di fiducia con il Governo.

È ridefinita la composizione del Senato, che assume il nome di Senato federale della Repubblica. L'organo non è più eletto a suffragio universale e diretto, bensì dalle Assemblee elettive regionali e dai Consigli delle autonomie locali, secondo modalità da definire con legge dello Stato, secondo vincoli stabiliti in Costituzione. Nella proposta Zeller, però, il Presidente e gli altri componenti delle Giunte regionali non sono eleggibili a senatore. Anche in questo caso, una quota di senatori è eletta in rappresentanza delle autonomie locali: sono eleggibili i componenti dei consigli dei comuni, delle province e delle città metropolitane. I senatori restano in carica fino alla elezione dei nuovi senatori.

Si prevede anche la revisione della funzione legislativa dello Stato. In particolare vengono configurati due diversi procedimenti legislativi: un procedimento bicamerale paritario, in cui la Camera e il Senato federale esercitano collettivamente la funzione legislativa per le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali, le leggi in materia elettorale, le leggi in materia di organi di governo e di funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane, le leggi concernenti l'esercizio delle competenze legislative dello Stato indicate in singoli articoli della Costituzione, le leggi concernenti l'istituzione e la disciplina delle Autorità di garanzia e di vigilanza e leggi in materia di tutela delle minoranze linguistiche.

In tutti gli altri casi, la proposta Zeller prevede che, dopo l'approvazione da parte della Camera, i disegni di legge siano trasmessi al Senato, che, entro trenta giorni, su richiesta di un quinto dei suoi componenti, può approvare modifiche, sulle quali la Camera dei deputati si pronuncia in via definitiva. Qualora il Senato federale non approvi le modifiche entro il termine, la legge può essere promulgata. Il termine è ridotto della metà per i disegni di legge di conversione dei decreti-legge.

Il disegno di legge n. 1195 Calderoli propone un modello di bicameralismo differenziato ispirato, secondo la relazione introduttiva, allo schema seguente: la legislazione alla Camera, la sussidiarietà al Senato. In sostanza, si attribuisce alla Camera l'esclusività del rapporto di fiducia con il Governo e al Senato la rappresentanza degli enti territoriali e il rapporto con le istanze sovranazionali. Il Senato è pensato quindi come il luogo dove si realizzano le garanzie per le autonomie territoriali e le minoranze, in modo da compensare il rafforzamento, in chiave maggioritaria, dell'asse Governo-maggioranza parlamentare della Camera dei deputati.

La doppia lettura conforme di Senato e Camera rimane soltanto per le materie che riguardano gli aspetti fondamentali della

vita democratica, che il disegno di legge Calderoli individua nelle seguenti: leggi di revisione costituzionale e altre leggi costituzionali; leggi sui diritti civili e politici; leggi previste da alcuni specifici articoli della Costituzione; leggi elettorali e altre leggi per le quali la Costituzione lo preveda espressamente. Su tutta la legislazione ordinaria vertente su materie diverse da queste, la deliberazione definitiva spetta alla Camera dei deputati. Tuttavia, come norma di salvaguardia, si prevede la possibilità di una pronuncia del Senato, a richiesta di una minoranza qualificata di senatori.

L'espansione dei poteri della Camera dei deputati e del Governo è riequilibrata inoltre dall'attribuzione di funzioni di controllo al Senato su tutte le nomine pubbliche di maggior rilievo. La limitazione del contenzioso davanti alla Corte costituzionale sulle questioni regionali è invece realizzata attraverso il filtro del Senato, che si esercita prima dell'approvazione della legge, in caso di leggi statali, e successivamente, in caso di leggi regionali. Più in particolare, si prevede che il Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della Regione, possa promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla sua pubblicazione, acquisito il parere vincolante del Senato della Repubblica. La Regione, a sua volta, quando ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello Stato o di un'altra Regione leda la sua sfera di competenza, può a sua volta promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale, entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto avente valore di legge. Non è però proponibile il giudizio di legittimità costituzionale da parte delle Regioni sulle leggi approvate nello stesso testo dal Senato e dalla Camera. Inoltre, il Senato, a maggioranza assoluta dei componenti, può promuovere la questione di legittimità costituzionale di una legge regionale ovvero di una legge approvata dalla Camera in un testo difforme da quello deliberato dal Senato.

Il disegno di legge n. 1406 Sacconi ed altri prevede che il Parlamento si componga dell'Assemblea nazionale e del Senato delle Regioni. L'Assemblea nazionale è la Camera titolare del rapporto di fiducia con il Governo ed esercita la funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e la funzione di controllo dell'operato del Governo. Il Senato delle Regioni rappresenta le comunità territoriali. Partecipa, secondo le modalità stabilite dalla Costituzione, all'esercizio della funzione legislativa ed esercita le funzioni di raccordo tra lo Stato e le autonomie locali, nonché, secondo quanto previsto con legge approvata da entrambe le Camere, le funzioni di raccordo fra lo Stato e l'Unione europea nelle materie di competenza regionale. Esercita altresì le funzioni di controllo dell'attività delle pubbliche amministrazioni, di verifica dell'attuazione delle leggi statali e regionali e di valutazione delle politiche pubbliche. Il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione.

Il Senato delle Regioni è eletto a suffragio universale e diretto, a base regionale. Per favorire un più intenso raccordo del Senato con le autonomie regionali è previsto che ne siano membri di diritto i Presidenti delle Giunte regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e che i senatori eletti in ciascuna Regione possano partecipare, senza diritto di voto, alle sedute del Consiglio della rispettiva Regione o Provincia autonoma. Inoltre, è previsto che l'elezione dei senatori avvenga contestualmente e in modo collegato all'elezione del Consiglio della rispettiva regione o provincia autonoma.

Per quanto attiene alla funzione legislativa, il disegno di legge Sacconi n. 1406 prevede che questa sia esercitata dalle due Camere e che siano approvate da entrambe le Camere le leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali, le leggi previste da specifiche disposizioni costituzionali, nonché la legge per l'elezione del Senato e le altre leggi per le quali la Costituzione lo preveda espressamente. Ogni altra legge è approvata dal-

l'Assemblea nazionale e viene quindi trasmessa al Senato, che, entro dieci giorni, su richiesta di due quinti dei suoi componenti, può deliberare di esaminarla. In questo caso, il Senato si pronuncia nei successivi trenta giorni. Qualora approvi modifiche, il relativo disegno di legge è trasmesso all'Assemblea nazionale, che delibera in via definitiva entro i successivi trenta giorni. Qualora il Senato non deliberi l'esame o non approvi modifiche entro i termini previsti, la legge può essere promulgata.

Il disegno di legge n. 1420 Chiti prevede che il rapporto fiduciario si instauri tra il Governo e la sola Camera dei deputati e trasforma il Senato della Repubblica in Senato delle Autonomie e delle Garanzie. Il nuovo Senato è eletto su base regionale, tenuto conto del necessario equilibrio di genere. I senatori sono eletti a suffragio universale e diretto; i senatori elettivi sono cento, più sei senatori eletti nella circoscrizione Estero.

La funzione legislativa – nel disegno di legge Chiti – è esercitata collettivamente dalle due Camere per le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali, nonché per le leggi in materia di sistemi elettorali, di ordinamenti dell'Unione europea, di tutela delle minoranze linguistiche e per le leggi previste da specifiche disposizioni della Costituzione. Le altre leggi sono approvate dalla Camera, secondo il seguente procedimento. Ogni disegno di legge viene presentato alla Camera, ma possono essere presentati al Senato i disegni di legge che richiedono la necessaria approvazione anche di quest'ultimo. I disegni di legge per i quali è prevista l'approvazione di entrambe le Camere sono trasmessi, dopo l'approvazione da parte della Camera, al Senato che, entro dieci giorni, può, a norma del proprio regolamento, deliberare di esaminarli. L'esame deve concludersi nei successivi trenta giorni. Qualora il Senato non abbia deliberato di procedere all'esame o non lo abbia concluso nei termini indicati, il testo approvato dalla Camera dei deputati è trasmesso al Presidente della Repubblica per la promulgazione. Qualora invece il

Senato abbia approvato modifiche al disegno di legge trasmesso dalla Camera, esso è rinviato a quest'ultima per la deliberazione definitiva. Se la Camera non condivide le modifiche votate dal Senato, procede alla approvazione definitiva del disegno di legge con la maggioranza della metà più uno dei suoi componenti. Devono in ogni caso essere approvate da entrambe le Camere nello stesso testo le leggi costituzionali e di revisione costituzionale, nonché quelle per le quali la Costituzione prescrive espressamente l'approvazione con una maggioranza pari o superiore a quella assoluta dei componenti di ciascuna Camera.

Mentre la Camera svolge funzioni ispettive nei confronti del Governo e delle pubbliche amministrazioni, mediante interrogazioni, interpellanze e nelle altre forme previste dal regolamento, il Senato può disporre inchieste su materie di pubblico interesse. Le nomine effettuate dal Governo alle cariche direttive di enti e istituzioni pubbliche di rilievo nazionale sono immediatamente comunicate al Senato, che, attraverso una sua Commissione, procede all'audizione dei soggetti nominati dal Governo, al fine di valutare la trasparenza delle procedure di selezione e di verificare l'assenza di cause ostative alla nomina, la sussistenza dei requisiti di esperienza e competenza e la mancanza di situazioni di conflitto d'interessi. Le risultanze dell'audizione in Commissione sono oggetto di una relazione che viene sottoposta all'Assemblea, la quale, nei successivi quindici giorni, può deliberare di non confermare la nomina.

Il disegno di legge n. 1264 Sacconi ed altri prevede un Parlamento composto da un'Assemblea nazionale e da un Senato delle Regioni. L'Assemblea nazionale è la Camera titolare del rapporto di fiducia con il Governo ed esercita la funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e la funzione di controllo dell'operato del Governo. Il Senato delle Regioni rappresenta invece le comunità territoriali: esercita le funzioni di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali, nonché fra lo Stato e l'Unione europea nelle materie di compe-

tenza regionale; esercita altresì le funzioni di controllo dell'attività delle pubbliche amministrazioni, di verifica dell'attuazione delle leggi statali e regionali e di valutazione delle politiche pubbliche. Il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione.

Il Senato delle Regioni è eletto a base regionale. I senatori sono eletti a suffragio universale e diretto, con voto contestuale e collegato all'elezione del Consiglio della rispettiva Regione o Provincia autonoma e rimangono in carica fino alla data della proclamazione dei nuovi senatori.

La funzione legislativa è esercitata dalle due Camere. Più precisamente, sono approvate da entrambe le Camere le leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali, le leggi previste da alcuni specifici articoli della Costituzione, nonché la legge per l'elezione del Senato e le altre leggi per le quali la Costituzione lo preveda espressamente.

Ogni altra legge è approvata dall'Assemblea nazionale e poi trasmessa al Senato, che, entro dieci giorni, su richiesta di due quinti dei suoi componenti, può deliberare di esaminarla. Il Senato si pronuncia in trenta giorni. Qualora approvi modifiche, il relativo disegno di legge è trasmesso all'Assemblea nazionale che delibera in via definitiva entro trenta giorni. Qualora il Senato non deliberi l'esame o non approvi modifiche entro i termini previsti, la legge può essere promulgata.

È previsto che il Governo debba avere la fiducia della sola Assemblea nazionale.

È previsto inoltre che la Regione possa promuovere la questione di legittimità costituzionale di leggi dello Stato solo qualora il Senato delle Regioni, pronunciandosi sui relativi disegni di legge, abbia proposto all'Assemblea nazionale modifiche in ragione del riparto costituzionale delle competenze tra lo Stato e le Regioni e tali modifiche non siano state accolte dall'Assemblea nazionale in sede di approvazione definitiva della legge.

Il disegno di legge n. 1368 Barani e altri propone un sistema monocamerale, eliminando dalla Costituzione ogni riferi-

mento alla Camera dei deputati. Modifica i requisiti relativi all'elettorato, tanto attivo quanto passivo, per il Senato e ridefinisce le immunità parlamentari di cui all'articolo 68: questo in considerazione dell'esigenza di bilanciamento di poteri che si forma a seguito della forte riduzione del numero dei parlamentari. Detta inoltre disposizioni transitorie per regolare il passaggio dal sistema bicamerale a quello monocamerale. In particolare, il disegno di legge prevede che l'entrata in vigore della riforma decorra dalla diciannovesima legislatura e che tutti gli atti all'esame della Camera al momento dell'entrata in vigore siano assegnati alle Commissioni parlamentari del Senato della Repubblica competenti per materia.

Il disegno di legge n. 1415 Compagna e Buemi propone di mantenere il sistema bicamerale, con due Camere aventi un uguale numero di componenti, pari a 300. L'elezione del Senato sarebbe sempre a base regionale, ma ciascuna regione avrebbe quindici senatori. L'elezione dei parlamentari avverrebbe mediante un'unica scheda valida per entrambe le Camere e non sarebbe ammesso, a pena di nullità, un voto disgiunto per ciascuna Camera.

Il disegno di legge modifica anche la disciplina del rapporto fiduciario, prevedendo che, se una delle due Camere accorda la fiducia su una questione o mozione, la fiducia si presume accordata anche nell'altra Camera. Qualora analoga questione o mozione sia posta o depositata anche nella Camera che non si è pronunciata, la discussione e votazione avviene in seduta comune dei membri del Parlamento. Qualora una Camera revochi la fiducia al Governo, è convocato il Parlamento in seduta comune. Nel caso di presentazione del Governo dopo la sua formazione, il Parlamento in seduta comune interviene solo dopo che entrambe le Camere si siano pronunciate, ed una di esse non abbia accordato la fiducia.

Il disegno di legge n. 1426 De Petris e altri affida alla sola Camera dei deputati la titolarità del rapporto di fiducia con il Governo e assegna in via esclusiva al Senato

alcune funzioni legislative, di controllo e d'inchiesta, tra cui il controllo costituzionale sui disegni di legge in discussione alla Camera e sugli atti aventi forza di legge, nonché il controllo di merito sulle leggi regionali ritenute dal Governo contrastare con gli interessi nazionali o di altre regioni. In generale, al Senato viene affidata la funzione di raccordo tra lo Stato e le regioni, le città metropolitane e i comuni. È previsto che siano di diritto a senatori i presidenti delle giunte regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano.

Viene conservata ad entrambe le Camere la funzione legislativa per le leggi di revisione costituzionale, le leggi elettorali, quelle che regolano i diritti di libertà e quelle di ratifica dei trattati internazionali.

Al solo Senato della Repubblica viene invece affidata, in via esclusiva, la funzione legislativa per il recepimento del diritto dell'Unione europea, nonché quella relativa alle materie di legislazione concorrente di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, alle materie afferenti al sistema delle autonomie locali e a una serie di leggi previste da singole disposizioni della Costituzione.

Alla Camera viene invece affidata la funzione legislativa per tutte le alte leggi.

Al Senato spetta di esprimere il parere di costituzionalità su tutte le norme approvate dalla Camera in via esclusiva. Le leggi approvate dalla Camera in contrasto con il parere del Senato possono essere deferite alla Corte costituzionale con mozione del Senato della Repubblica approvata a maggioranza assoluta.

Al Senato vengono affidate anche funzioni di garanzia costituzionale, di controllo e di inchiesta. In particolare, sono affidate al Senato funzioni di controllo dell'attività normativa ed esecutiva del Governo e della pubblica amministrazione e funzioni di vigilanza sull'attuazione e sull'efficacia delle leggi, sul corretto esercizio dei poteri normativi del Governo, sul corretto esercizio delle nomine pubbliche, al fine di garantire la trasparenza delle procedure di selezione e il rispetto delle cause di incompatibilità, e sull'attività di tutti i manager pubblici.

Il Senato esprime inoltre pareri sulle questioni di costituzionalità relative ai disegni di legge in discussione alla Camera.

Il rapporto di fiducia con il Governo viene limitato alla sola Camera dei deputati. È previsto un parere di merito, da parte del Senato, sulle azioni promosse dal Governo contro leggi regionali ritenute eccedere la competenza della regione o contrastare con gli interessi nazionali o di altre regioni.

Il disegno di legge n. 1397 Tocci e Corsini mantiene il sistema bicamerale con elezione diretta e a suffragio universale di entrambe le Camere. Prevede però che la funzione legislativa sia esercitata, per le leggi ordinarie, dalla sola Camera, rispetto alle quali il Senato esprime un parere di costituzionalità. Se il parere non è recepito dalla Camera, la legge, prima della promulgazione, può essere deferita alla Corte costituzionale.

La proposta di legge prevede poi che la funzione legislativa sia esercitata collettivamente dalle due Camere per le sole leggi organiche: queste sono leggi contenenti « testi unitari », anche in forma codicistica. Sono leggi organiche quelle in materia di organi, istituzioni e formazioni sociali di rilevanza costituzionale e in materia elettorale; le leggi di delegazione legislativa, di deliberazione dello stato di guerra, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali e di determinazione delle modalità di partecipazione dell'Italia all'attuazione del diritto e delle politiche dell'Unione europea; i codici recanti la disciplina organica di attuazione dei principi e dei diritti fondamentali della parte prima della Costituzione e delle relative garanzie giurisdizionali; e leggi per le quali la Costituzione prescrive una maggioranza speciale di approvazione. Le leggi organiche, prima della loro promulgazione, possono essere deferite alla Corte costituzionale su richiesta di una componente qualificata del Senato.

Il rapporto di fiducia con il Governo viene limitato alla sola Camera dei deputati.

Per contro, al Senato viene attribuita la funzione di controllo sul Governo e sulla

pubblica amministrazione. Il Senato, in particolare, vigila sull'attuazione e sull'efficacia delle leggi e sul corretto esercizio della delegazione legislativa e dei poteri normativi del Governo; promuove la coerenza e la completezza dell'ordinamento secondo i principi della codificazione e della semplificazione normativa, nonché della sua armonizzazione con il diritto dell'Unione europea; vigila sulle nomine pubbliche per garantire la trasparenza delle procedure di selezione, l'assenza di conflitti d'interesse, l'adozione di criteri di scelta basati sui requisiti di moralità, indipendenza, comprovata esperienza e competenza, e il rispetto delle incompatibilità previste dalla legge. Il Senato può inoltre disporre inchieste su materie di pubblico interesse.

La Camera svolge invece funzioni ispettive nei confronti del Governo e delle pubbliche amministrazioni mediante gli atti di sindacato ispettivo e nelle altre forme previste dal suo regolamento.

Il disegno di legge n. 1392 Buemi ed altri conferma il sistema bicamerale, prevedendo che il Parlamento, quale Assemblea rappresentativa della Repubblica, si articola nella Camera dei deputati e nel Senato della Repubblica. Il Parlamento si riunisce in seduta comune delle Camere nei casi stabiliti dalla Costituzione e comunque nelle ipotesi di non conformità delle deliberazioni della Camera e del Senato nell'esercizio della funzione legislativa.

La Camera è titolare esclusiva del rapporto di fiducia con il Governo.

Il Senato esercita la funzione di raccordo tra lo Stato e le Regioni, le Città metropolitane e i Comuni, partecipa alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi dell'Unione europea e svolge attività di verifica dell'attuazione delle leggi dello Stato e di valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche sul territorio.

Il Senato è eletto a suffragio universale e diretto, su base regionale, salva la circoscrizione Estero. Viene eletto contestualmente all'elezione del rispettivo Consiglio regionale e, per la Regione Trentino-Alto

Adige, alle elezioni dei Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Il mandato dei senatori eletti in questo modo coincide con la durata del Consiglio o dell'Assemblea regionale.

Sono inoltre senatori senza diritto di voto ventuno rappresentanti delle autonomie locali, eletti dai Consigli regionali e dai Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano; quattro cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti; e chi è stato Presidente della Repubblica.

La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere per le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali; e dal Parlamento nel suo complesso, per alcune leggi tassativamente indicate dalla Costituzione, le quali – secondo il progetto in esame – devono essere approvate con due successive deliberazioni, a distanza di non meno di quindici giorni tra la prima e la seconda.

Ogni altra legge è esaminata dalla Camera e, non appena approvata, è trasmessa al Senato, che si pronuncia nei trenta giorni successivi. Se il Senato delibera la reiezione ovvero propone modificazioni al testo trasmesso dalla Camera, la decisione in via definitiva spetta al Parlamento nel suo complesso, che si pronuncia a maggioranza assoluta dei componenti.

Il Governo deve avere la fiducia della sola Camera dei deputati.

Le proposte di nomina a componente di autorità o organismi di garanzia e di presidente o amministratore delegato di società a partecipazione pubblica prevalente sono trasmesse al Senato, che provvede all'audizione dei candidati prima di esprimere un parere vincolante sulla sussistenza dei requisiti di legge. Il Senato esprime altresì un parere obbligatorio, ma non vincolante sulle nomine dei dirigenti generali dell'amministrazione dello Stato, dei generali di corpo d'armata, degli ambasciatori, nonché sulle nomine degli alti funzionari dello Stato e sulle altre nomine per le quali la legge prevede l'espressione di un parere parlamentare.

Il disegno di legge n. 1416 Monti e Lanzillotta prevede il superamento del

bicameralismo paritario, delineando un Senato nel quale, secondo l'architettura multilivello della Repubblica, siano rappresentati sia i territori sia la società civile. Lo stretto collegamento tra le competenze a livello nazionale e le politiche adottate nei territori è mantenuto con la scelta dei senatori « elettivi », individuati attraverso un modello di elezione di secondo grado che si ispira ad esperienze straniere, come quella francese. Le elezioni dei senatori in ogni Regione si svolgono dopo le elezioni dei rispettivi Consigli regionali, tra il sessantesimo e il novantesimo giorno successivo alla proclamazione dei consiglieri eletti. Ai senatori che rappresentano direttamente i territori e che nei territori ricoprono incarichi di governo o di rappresentanza sono affiancati cittadini che rivestono un ruolo fondante dello Stato inteso come collettività.

Alla Camera dei deputati spettano la titolarità formale ed esclusiva del rapporto di fiducia con il Governo, la funzione legislativa, di indirizzo politico e di controllo; al Senato, le funzioni legislative, di controllo e di rappresentanza delle minoranze e delle autonomie territoriali, funzionali e sociali all'interno del sistema « multilivello » venutosi a creare in seguito all'adesione all'Unione europea e alla riforma del titolo V della Costituzione.

In particolare, il disegno di legge Monti si propone la semplificazione del procedimento legislativo; il rafforzamento dei poteri di controllo e verifica del Senato; il raccordo tra autonomie territoriali ed Europa.

Le leggi che determinano i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e quelle che determinano i principi fondamentali nelle materie di legislazione concorrente sono esaminati in prima lettura dal Senato, in quanto incidono significativamente sulle competenze delle autonomie rappresentate in questa Camera. Dopo l'approvazione da parte del Senato della Repubblica, tuttavia, tali disegni di legge sono trasmessi alla Camera dei deputati, che delibera in via definitiva e può ap-

portare modifiche solo a maggioranza assoluta dei suoi componenti. Per tutte le altre leggi, vi è un'unica lettura e un'unica deliberazione da parte della Camera dei deputati.

A tutela delle autonomie territoriali e delle minoranze, ovvero per correggere eventuali errori e quindi a garanzia dello stesso Governo e della sua maggioranza presente alla Camera dei deputati, è prevista, quale norma di chiusura del sistema, una procedura di richiamo che consente al Senato di esaminare il disegno di legge in tempi tassativi e limitati.

Si prevede inoltre l'attribuzione in via prioritaria al Senato delle funzioni di controllo e di verifica dell'attività del Governo e delle pubbliche amministrazioni. Ferma la possibilità della Camera e del Senato di procedere a inchieste parlamentari anche su iniziativa di minoranze qualificate, al Senato è riconosciuto in via ordinaria un potere ispettivo sull'operato del Governo, della pubblica amministrazione e degli enti. Le funzioni di controllo attribuite al Senato sono costruite per garantire sia un'azione efficace ed efficiente delle politiche pubbliche a livello nazionale, sia una puntuale verifica, attraverso procedure di *hearings*, della trasparenza, della credibilità e del merito delle nomine governative.

Il disegno di legge n. 1454 Minzolini prevede che la questione di fiducia sia votata dalle due Camere in seduta comune. Quanto alla composizione, esso stabilisce che il Senato sia eletto a suffragio universale e diretto, che i seggi siano ripartiti tra le Regioni in modo proporzionale alla popolazione e che questi siano comunque non inferiori a sette per ogni regione, tranne che per la Valle d'Aosta e il Molise, a cui sono attribuiti, rispettivamente, uno e due seggi.

La funzione legislativa è esercitata da entrambe le Camere solo per l'approvazione delle leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali, le leggi di stabilità e di bilancio, le leggi elettorali e di ratifica o di revisione dei trattati tra l'Italia e l'Unione europea.

Il Senato della Repubblica ha competenza legislativa esclusiva per le materie riguardanti gli affari esteri e dell'Unione europea, la giustizia, la tutela dei diritti civili e sociali, le politiche dell'immigrazione, la difesa, la tutela dell'ambiente e dei beni culturali, il coordinamento della legislazione statale con quella regionale. Tutte le altre materie sono di competenza della Camera dei deputati.

Venendo ora alla riforma del titolo V della Parte II della Costituzione, il disegno di legge del Governo n. 1429 incide sul riparto di competenze legislative innanzitutto nel senso di sopprimere l'area della legislazione concorrente. La competenza legislativa statale esclusiva si arricchisce di nuove competenze enumerate: in sostanza, una parte significativa delle materie di legislazione concorrente « migra » alla competenza statale. Restano attribuite alle Regioni tutte le materie non espressamente riservate allo Stato. Peraltro, la legge statale, ma solo su iniziativa governativa, può intervenire anche in materia non riservata allo Stato, se si pone l'esigenza di garantire l'unità giuridica o economica della Repubblica o di realizzare programmi o riforme economico-sociali di interesse nazionale. È una sorta di clausola di supremazia o di attrazione in sussidiarietà « verticale » della competenza legislativa.

La legge statale può poi delegare l'esercizio della funzione legislativa statale alle Regioni, anche solo ad alcune tra loro, ed anche per tempo limitato: questo previa intesa con la regione e salve alcune materie non delegabili, specificamente indicate. La ripartizione della competenza regolamentare si conforma alla ripartizione della competenza legislativa tra Stato e Regioni. La legge statale può però delegare alle Regioni la potestà regolamentare in una materia statale.

In materia di funzioni amministrative degli enti territoriali, si dispone che esse siano esercitate in modo da assicurare semplificazione, trasparenza, efficienza, responsabilità degli amministratori.

Viene costituzionalizzata la previsione di una compartecipazione degli enti terri-

toriali al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio, secondo quanto disposto con legge dello Stato a fini di coordinamento di finanza pubblica e del sistema tributario. Le risorse derivanti dall'autonomia finanziaria, dalla compartecipazione al gettito di tributi erariali, dal fondo statale, devono assicurare il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche attribuite agli enti territoriali.

Il disegno di legge n. 1406 Sacconi riformula l'articolo 114 della Costituzione, specificando che la Repubblica si ripartisce in tre livelli, eletti in primo grado: comuni, regioni e Stato; viene pertanto meno il riferimento alle province. Viene previsto un principale livello di area vasta, identificato nella città metropolitana, al quale possono seguire altri enti per la gestione e il coordinamento delle funzioni che insistono sul territorio. Relativamente al sistema dei comuni, si rimette alla legge bicamerale la definizione del relativo sistema elettorale e delle funzioni fondamentali, che possono essere differenziate in relazione alle dimensioni dei comuni stessi. Si prevede altresì una dimensione minima del comune, funzionale ad ottenere economie di scala.

Il riparto di competenze legislative tra Stato e regioni, di cui all'articolo 117 della Costituzione, viene rivisto nel senso di ampliare o precisare l'elenco delle materie e delle funzioni attribuite alla legislazione esclusiva dello Stato.

È eliminata l'area delle materie di legislazione concorrente e viene precisato che competono in particolare alle regioni le funzioni in ordine all'infrastrutturazione del territorio regionale, alla mobilità all'interno del territorio, ai servizi reali alle imprese, all'istruzione e alla formazione professionale, all'organizzazione dei servizi sociali e sanitari e, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, all'organizzazione dei servizi scolastici.

La Camera dei deputati, acquisito il voto favorevole del Senato delle regioni, può intervenire nell'ambito della competenza regionale con una propria disciplina, allorché lo richieda la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica della Re-

pubblica; può intervenire anche quando, in considerazione di particolari circostanze, lo renda necessario il perseguimento di programmi di interesse nazionale o di grandi riforme economico-sociali. In tal caso la Camera dei deputati può stabilire discipline differenziate per determinate Regioni. Ove il voto reso dal Senato delle regioni sia contrario, la Camera dei deputati può comunque deliberare a maggioranza assoluta.

È previsto, inoltre, che con legge bicamerale possa essere delegata alle Regioni o a determinate Regioni, d'intesa con esse, l'esercizio della funzione legislativa nell'ambito della competenza esclusiva statale.

Il disegno di legge n. 127 Lanzillotta ed altri amplia l'elenco delle materie di legislazione esclusiva dello Stato, prevedendo lo spostamento di talune materie dall'ambito della legislazione concorrente a quello della legislazione esclusiva, la configurazione di nuove materie di legislazione esclusiva, comprese alcune sino ad ora non specificamente individuate nella Costituzione e che tuttavia sono emerse in sede di contenzioso costituzionale come materie suscettibili di un'autonoma configurazione e riferibili alla competenza esclusiva dello Stato.

È sostituito poi l'attuale terzo comma dell'articolo 117, concernente la legislazione concorrente, sia per aggiornare l'elenco delle relative materie, sia per ridefinire il rapporto fra legislazione statale e legislazione regionale. In ordine al primo profilo si ha l'inserimento *ex novo* della materia del turismo, richiamata dall'ambito della competenza regionale residuale. Quanto al secondo aspetto, si prevede che la legge statale che interviene in una materia di potestà concorrente, ove introduca una disciplina che renda necessario un coerente adeguamento da parte della legislazione regionale, possa stabilire un termine, non inferiore a centoventi giorni, per tale adeguamento.

Il disegno di legge n. 127 Lanzillotta ed altri prevede inoltre la possibilità di impugnazione di quelle leggi regionali che, a seguito della vana scadenza del termine

fissato dalla legislazione statale per l'adeguamento della legislazione regionale in una materia di competenza concorrente, risultino non più compatibili con la nuova disciplina statale e quindi eccedenti i limiti di oggetto o di contenuto propri della legislazione regionale. Viene inoltre uniformata la procedura di impugnazione delle leggi regionali siciliane a quella operante per le leggi di tutte le altre regioni, comprese quelle a statuto speciale.

Il disegno di legge n. 1281 De Poli sposta dalle materie di legislazione concorrente a quelle di legislazione statale la materia « produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia ».

Il disegno di legge n. 1415 Compagna e Buemi sostanzialmente ripropone, con qualche modifica, l'articolo 117 della Costituzione nel testo anteriore alla riforma del titolo V.

Il disegno di legge n. 1426 De Petris ed altri attribuisce al Senato una funzione consultiva sulle azioni promosse dal Governo quando ritenga che una legge approvata dal consiglio regionale ecceda la competenza della regione o contrasti con gli interessi nazionali o con quelli di altre regioni.

Il disegno di legge n. 1414 Tremonti sopprime i richiami che nella Costituzione subordinano l'ordinamento italiano a quello dell'Unione europea.

Il disegno di legge n. 1392 Buemi ed altri introduce disposizioni in materia di emolumenti e trattamenti previdenziali e assistenziali dei membri dei Consigli regionali e rinvia a una legge dello Stato la disciplina relativa al conflitto d'interesse.

Per quanto riguarda le autonomie speciali o differenziate, il disegno di legge n. 574 Zanettin ed altri prevede direttamente la soppressione dell'articolo 116 della Costituzione e di tutte le disposizioni costituzionali connesse alle autonomie, eliminando quindi le regioni a statuto speciale e le province autonome ed equiparando tutte le realtà amministrative esistenti sul territorio nazionale.

Il disegno di legge n. 1392 Buemi ed altri sopprime il terzo comma dell'articolo 116, con il quale la riforma del 2001 ha

introdotto la possibilità anche per le Regioni a statuto ordinario di negoziare con lo Stato ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in alcune determinate materie. Nello stesso senso si orienta il disegno di legge del Governo S. 1429.

Il disegno di legge n. 414 Stucchi prevede invece la possibilità che a tutte le province, tramite specifici statuti adottati con legge costituzionale, siano attribuite forme e condizioni particolari di autonomia normativa, finanziaria, organizzativa e amministrativa. Inoltre, per assicurare alle Province autonome la capacità di esercitare efficacemente i poteri normativi e amministrativi connessi con le nuove condizioni di autonomia, il disegno di legge riserva ad esse una quota significativa del gettito fiscale prodotto nel territorio provinciale. Con l'introduzione dell'articolo 116-*bis*, si prevede fin da subito che lo statuto di provincia autonoma sia attribuito alla Provincia di Bergamo.

Il disegno di legge n. 127 Lanzillotta ed altri esplicita che la peculiare autonomia assicurata dagli statuti speciali al Friuli Venezia Giulia, alla Sardegna, alla Sicilia, al Trentino-Alto Adige e alla Valle d'Aosta non esime queste regioni dall'obbligo di concorrere, con gli altri enti territoriali e con lo Stato, al rispetto dei vincoli di finanza pubblica imposti a livello di Unione europea ed internazionale.

Il disegno di legge n. 1408 Sonogo ed altri sostituisce il terzo comma dell'articolo 116, introducendo una clausola di salvaguardia che fa espressamente salve le disposizioni degli statuti speciali e delle relative norme di attuazione.

Sempre intervenendo sull'articolo 116 della Costituzione, il disegno di legge n. 7 Calderoli prevede che le Regioni possano deliberare, con propria legge sottoposta a referendum popolare, intese federative con altre Regioni territorialmente omogenee, per costituire una « Macroregione », con l'individuazione di organi comuni, di un proprio ordinamento e di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia. Inoltre, viene inserito nella Carta costituzionale

un parametro preciso che identifichi le risorse che dovranno restare ai territori, pari ad almeno il 75 per cento del gettito tributario generato *in loco*. Si prevede anche che la legge dello Stato individui le funzioni amministrative che rimangono attribuite allo Stato nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, e attribuisca le restanti funzioni ai comuni, alle province e alle regioni, unitamente alle relative risorse umane, finanziarie e strumentali.

Identiche previsioni sono contenute nel disegno di legge di iniziativa popolare n. 543, che denomina « Comunità autonome » tali intese federative tra Regioni.

Per quanto riguarda, infine, l'articolo 126 della Costituzione, che istituisce la Commissione parlamentare per le questioni regionali, nel disegno di legge del Governo n. 1429 è previsto che sia il Senato ad esprimere il parere sul decreto del Presidente della Repubblica con cui si procede allo scioglimento del Consiglio regionale o alla rimozione del Presidente della Giunta qualora siano stati compiuti atti contrari a Costituzione o gravi violazioni di legge: in altre parole, il nuovo Senato svolge la funzione che attualmente l'articolo 126 della Costituzione attribuisce alla Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Nello stesso senso si orientano i disegni di legge n. 1392 Buemi ed altri, n. 1195 Calderoli e altri e n. 1420 Chiti.

Il disegno di legge Zeller n. 35 prevede invece che sul decreto del Presidente della Repubblica siano sentiti i Presidenti delle Camere.

Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 8.45.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 8.45 alle 8.50.

ALLEGATO 1

DL 47/2014: Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015 (S. 1413 Governo).**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge del Governo S. 1413, di conversione in legge del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, recante « Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015 »;

rilevato che:

il provvedimento si prefigge di dare alle categorie sociali meno abbienti sostegno economico per le spese relative all'alloggio, di incrementare l'offerta di alloggi popolari e di promuovere lo sviluppo dell'edilizia residenziale sociale;

la Corte costituzionale ha chiarito che la materia dell'edilizia residenziale pubblica, che non è espressamente contemplata dall'articolo 117 della Costituzione, si estende su tre livelli normativi: il primo livello riguarda la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti e in tale determinazione – che, qualora esercitata, rientra, secondo la Corte, nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione – si inserisce la fissazione di principi che valgano a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale; il secondo livello riguarda la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica e ricade nella materia « governo del territorio », ai sensi del terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione; il terzo livello ri-

guarda la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale e rientra nella competenza legislativa residuale delle regioni, ai sensi del quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione (sentenze n. 94 del 2007 e n. 121 del 2010);

risultano in qualche misura incidenti sulla gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica le disposizioni di cui agli articoli 3, 4, 8 e 10, che dettano misure per l'alienazione del patrimonio residenziale pubblico, per l'adozione di un piano nazionale di recupero di immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica, per il riscatto a termine dell'alloggio sociale e per la promozione di politiche di edilizia residenziale sociale;

in particolare, l'articolo 3, comma 1, lett. *a*) – sostituendo l'articolo 13, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008 – prevede, tra l'altro, che le procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati, siano stabilite con decreto ministeriale, previa intesa in sede di Conferenza unificata;

il citato articolo 13, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008 – nel testo precedente le modifiche apportate con il decreto-legge in esame – prevedeva che i ministri competenti promuovessero in sede di Conferenza unificata accordi con regioni ed enti locali aventi ad oggetto, tra l'altro, le procedure di alienazione degli

immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati, in vista della loro semplificazione;

la Corte costituzionale ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale del citato articolo 13, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008, giudicando che la promozione, da parte del Governo, di accordi in sede di Conferenza unificata in materia di procedure di alienazione non determinasse alcuna ingerenza dello Stato nella gestione del patrimonio immobiliare degli Istituti autonomi per le case popolari (sentenza n. 121 del 2010);

con la sentenza n. 94 del 2007, la Corte costituzionale aveva invece dichiarato l'illegittimità del comma 597 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2006 (n. 266 del 2005), in base al quale le norme in materia di alienazione degli immobili degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati, dovevano essere semplificate con decreto del presidente del Consiglio dei ministri, emanato previo accordo tra Governo e regioni e predisposto sulla base di una proposta dei ministri competenti presentata in sede di Conferenza Stato-regioni;

ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge n. 131 del 2003, il Governo può sempre promuovere la stipulazione, in sede di Conferenza Stato-Regioni o di Conferenza unificata, di intese dirette a favorire l'armonizzazione delle rispettive legislazioni o il raggiungimento di posizioni unitarie o il conseguimento di obiettivi comuni;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) appare necessario riformulare l'articolo 3, comma 1, lett. a), l'articolo 4,

l'articolo 8 e l'articolo 10, comma 6, prevedendo che i ministri competenti promuovano il raggiungimento di accordi in sede di Conferenza Stato-Regioni o di Conferenza unificata aventi a oggetto le procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati (articolo 3, comma 1, lett. a)); la definizione di piani regionali per il recupero e la razionalizzazione di immobili e alloggi degli istituti anzidetti (articolo 4, comma 1); e l'impegno, da parte delle regioni, a prevedere la facoltà di riscatto dell'alloggio sociale (articolo 8) e a definire i requisiti di accesso e permanenza nell'alloggio sociale nonché i canoni minimi e massimi di locazione e i prezzi di cessione degli alloggi concessi in locazione con patto di futura vendita (articolo 10, comma 6);

2) appare necessario prevedere l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni sul decreto ministeriale che disciplina i criteri, le condizioni e le modalità per l'operatività del Fondo previsto dall'articolo 3, comma 1, lett. b), capoverso comma « 2-bis », e sul decreto interministeriale di cui all'articolo 4, comma 8, di ripartizione, tra le regioni, delle risorse stanziare per l'attuazione degli interventi di cui all'articolo 4 medesimo;

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 2, comma 1, lett. c), capoverso comma 7, si valuti l'opportunità di lasciare alle regioni una maggiore discrezionalità nella ripartizione tra i comuni dei fondi ivi previsti, mantenendo in ogni caso il principio che tale ripartizione deve essere ispirata da criteri di tipo premiale;

b) all'articolo 11, si valuti l'opportunità di prevedere che le risorse revocate a seguito del monitoraggio siano riassegnate secondo criteri premiali, favorendo le regioni che utilizzano le risorse assegnate e garantiscono l'avanzamento degli interventi.

ALLEGATO 2

**DL 34/2014: Rilancio dell'occupazione
(S. 1464 Governo, approvato dalla Camera).****PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge del Governo S. 1464, di conversione in legge del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34, recante: « Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese », approvato, con modificazioni, dalla Camera;

rilevato che:

nel testo originario del decreto-legge, l'articolo 2, comma 1, lett. c), modificava il comma 3 dell'articolo 4 (in materia di apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere) del decreto legislativo n. 167 del 2011, stabilendo che le aziende che assumono dipendenti con contratto di mestiere potessero – e non più dovessero, come precedentemente previsto – integrare l'offerta formativa svolta sotto la propria responsabilità con l'offerta formativa pubblica disciplinata dalle regioni;

la Corte costituzionale (da ultimo con la sentenza n. 287 del 2012) ha chiarito che le regioni hanno competenza legislativa esclusiva, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, in materia di « formazione professionale », ma limitatamente alla formazione professionale *pubblica* (erogata dal soggetto pubblico, anche mediante accordi con privati), mentre la disciplina della formazione professionale *privata* (offerta dalle aziende ai propri dipendenti) spetta allo Stato in quanto rientra principalmente nel rapporto di lavoro e quindi nella materia dell'ordinamento civile, che l'articolo 117,

secondo comma, lett. l), della Costituzione riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

l'articolo 2, comma 2, del decreto-legge n. 76 del 2013, in considerazione della grave emergenza occupazionale nel Paese, ha chiamato la Conferenza Stato-regioni ad adottare linee guida per disciplinare il contratto di apprendistato professionalizzante di cui al citato articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 167 del 2011, anche al fine di rendere più uniforme sul territorio nazionale la disciplina dell'offerta formativa pubblica nell'ambito del medesimo contratto di apprendistato professionalizzante;

la Conferenza Stato-regioni ha conseguentemente, il 20 febbraio 2014, adottato Linee guida per l'apprendistato professionalizzante, nelle quali è previsto, tra l'altro, che l'offerta formativa pubblica è finanziata nei limiti delle risorse disponibili; che l'esaurimento delle risorse costituisce per le aziende causa esimente dall'obbligo di integrare la formazione professionale aziendale con quella pubblica; che l'offerta formativa pubblica è da intendersi obbligatoria nella misura in cui sia disciplinata come tale nell'ambito della regolamentazione regionale; e, per contro, che le imprese che non si avvalgono dell'offerta formativa pubblica devono disporre, per erogare direttamente la formazione finalizzata all'acquisizione delle competenze di base e trasversali, degli *standard* minimi definiti dalle stesse Linee guida;

nel parere espresso da questa Commissione il 9 aprile 2014, sul decreto-legge in esame, in occasione della sua discussione alla Camera, si suggeriva alla Commissione di merito di ripristinare l'obbligatorietà della formazione professionale pubblica;

le modifiche apportate dalla Camera all'articolo 2, comma 1, lett. c) hanno ripristinato l'obbligo, per il datore di lavoro, di integrare la formazione di tipo professionalizzante e di mestiere (svolta sotto la responsabilità dell'azienda) con l'offerta formativa pubblica, interna o esterna all'azienda, finalizzata all'acquisizione di competenze di base e trasversali (disciplinata dalle regioni, sentite le parti sociali e tenuto conto dell'età, del titolo di

studio e delle competenze dell'apprendista);

le medesime modifiche alla sopra citata lett. c) hanno nel contempo stabilito un'eccezione al predetto obbligo di integrazione della formazione aziendale con la formazione pubblica, prevedendo, in sostanza, che esso sussista solo in presenza di un'effettiva offerta di formazione professionale pubblica da parte delle regioni e in tal modo limitando il rischio che l'obbligo in questione disincentivi il datore di lavoro dal ricorrere al contratto di apprendistato,

esprime

PARERE FAVOREVOLE