

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo per la riforma del codice della nautica da diporto. C. 2722 Governo (Parere alla IX Commissione della Camera) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	219
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	224
Documento di economia e finanza 2015. Doc. LVII, n. 3 (Parere alla V Commissione della Camera e alla 5ª Commissione del Senato) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i>)	220
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere</i>)	225
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	228
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	223

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 22 aprile 2015. — Presidenza del presidente Gianpiero D'ALIA.

La seduta comincia alle 8.10.

Delega al Governo per la riforma del codice della nautica da diporto.

C. 2722 Governo.

(Parere alla IX Commissione della Camera).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento

La senatrice Pamela Giacomina Giovanna ORRÙ (PD), *relatrice*, fa presente che il disegno di legge in esame delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la revisione del codice della nautica da diporto (di cui al decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171) e per la disciplina delle se-

guenti materie: il regime amministrativo e la navigazione delle unità da diporto; l'attività di controllo in materia di sicurezza della navigazione da diporto e di prevenzione degli incidenti in prossimità della costa; e la revisione della disciplina sanzionatoria in relazione alla gravità e al pregiudizio arrecato alla tutela degli interessi pubblici, nonché alla natura del pericolo derivante da condotte illecite.

Ricorda che la Commissione si è già pronunciata sul testo in esame allorché si trovava all'esame del Senato, esprimendo su di esso parere favorevole senza né condizioni né osservazioni.

Per quanto concerne il rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, rileva che il provvedimento contiene prevalentemente disposizioni attinenti al regime amministrativo della nautica da diporto nonché alla sicurezza nel settore, che appaiono riconducibili alla competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile (articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costitu-

zione) e di ordine pubblico e sicurezza (articolo 117, secondo comma, lettera *h*) della Costituzione).

Il provvedimento, all'articolo 1, comma 2, lettera *f*), interviene anche a regolamentare alcuni aspetti dello spazio portuale, incidendo dunque sulla materia di legislazione concorrente « porti e aeroporti civili », ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

Quanto ai profili di più stretto interesse per la Commissione parlamentare per le questioni regionali, rileva infine in modo particolare il fatto che tra i principi e i criteri direttivi della delega sia prevista l'istituzione della figura professionale dell'istruttore di vela (articolo 1, comma 2, lettera *t*). Infatti, la citata lettera *t*), al numero 2), interviene a disciplinare la formazione professionale di tale figura, incidendo dunque su una materia che rientra nell'ambito delle competenze legislative residuali delle regioni. Peraltro, la delega in esame precisa che i decreti legislativi, nell'attuazione del principio direttivo anzidetto, dovranno fare salve le prerogative costituzionali delle regioni.

Sottolinea inoltre che, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, sugli schemi dei decreti legislativi di attuazione della delega, come pure sugli eventuali decreti correttivi, è prevista l'acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza unificata.

In conclusione, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Il deputato Gian Luigi GIGLI (PI-CD), nel condividere i contenuti della proposta di parere della relatrice, chiede chiarimenti in merito al ruolo che il disegno di legge di delega riserva alla Lega navale italiana.

Il senatore Daniele Gaetano BORIOLI (PD), nel condividere anch'egli la proposta di parere favorevole illustrata dalla relatrice, fa presente che il disegno di legge di delega, all'articolo 1, comma, lettera *t*), capoversi 1) e 2), fa salve le funzioni della Lega navale italiana con particolare riguardo alla formazione degli istruttori di vela.

La senatrice Pamela Giacomina Giovanna ORRÙ (PD), *relatrice*, richiamando le considerazioni svolte dal senatore Borioli, precisa altresì che la tematica sarà certamente disciplinata in modo più diffuso nell'ambito dei decreti legislativi attuativi della delega all'esame.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

Documento di economia e finanza 2015.

Doc. LVII, n. 3.

(Parere alla V Commissione della Camera e alla 5^a Commissione del Senato).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, in via preliminare, ricorda che il documento di economia e finanza è al centro del processo di coordinamento *ex ante* delle politiche economiche degli Stati membri dell'UE – il cosiddetto Semestre europeo – ed è presentato alle Camere, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, entro il 10 aprile di ciascun anno, al fine di consentire loro di esprimersi sugli obiettivi programmatici di politica economica in tempo utile per l'invio, da parte del Governo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, entro il successivo 30 aprile, del Programma di Stabilità e del Programma Nazionale di Riforma (PNR).

Infatti, a inizio giugno, sulla base dei Programmi di Stabilità e crescita e dei Programmi Nazionali di Riforma, la Commissione europea elabora le raccomandazioni di politica economica e di bilancio da rivolgere ai singoli Stati membri.

Quanto alla struttura, il DEF si compone di tre sezioni e di una serie di allegati. In particolare, la prima sezione espone lo schema del Programma di Stabilità, che deve contenere tutti gli elementi e le informazioni richiesti dai regolamenti

dell'Unione europea e, in particolare, dal nuovo Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita, con specifico riferimento agli obiettivi di politica economica da conseguire per accelerare la riduzione del debito pubblico.

Nella seconda sezione sono indicate le regole generali sull'evoluzione della spesa delle amministrazioni pubbliche, in linea con l'esigenza, evidenziata in sede europea, di individuare forme efficaci di controllo dell'andamento della spesa pubblica.

La terza sezione reca, infine, lo schema del Programma Nazionale di riforma (PNR) che, in coerenza con il Programma di Stabilità, definisce gli interventi da adottare per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, produttività, occupazione e sostenibilità delineati dalla nuova Strategia « Europa 2020 ». In tale ambito sono indicati: lo stato di avanzamento delle riforme avviate, con indicazione dell'eventuale scostamento tra i risultati previsti e quelli conseguiti; gli squilibri macroeconomici nazionali e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività; le priorità del Paese, con le principali riforme da attuare, i tempi previsti per la loro attuazione e la compatibilità con gli obiettivi programmatici indicati nel Programma di stabilità; i prevedibili effetti delle riforme proposte in termini di crescita dell'economia, di rafforzamento della competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.

In allegato al DEF sono indicati gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, da presentarsi alle Camere entro il mese di gennaio.

Venendo ai contenuti di più stretto interesse della Commissione per le questioni regionali, ritiene necessario prendere le mosse dalla riforma costituzionale, della quale il Documento di economia e finanza 2015 ribadisce, come già indicato nel DEF 2014, la centralità nel processo di rinnovamento del Paese (DEF 2015, sezione III. Piano nazionale di riforma, paragrafo I.1).

La definitiva approvazione della riforma è prevista entro la fine del 2015.

Il contenuto della riforma è riportato nella scheda 16 del PNR relativa alle

azioni di riforma a livello nazionale (DEF 2015, sezione III – Programma Nazionale di Riforma – Appendice – Le principali azioni di riforma in dettaglio a livello nazionale e regionale).

Il disegno di legge costituzionale del Governo (approvato dal Senato e modificato dalla Camera) è incentrato sul superamento del bicameralismo perfetto, con la trasformazione del Senato in Senato delle autonomie, ossia in una Camera non elettiva rappresentativa degli enti territoriali, e sulla revisione del titolo V.

L'obiettivo principale della riforma consiste nella razionalizzazione dei procedimenti decisionali e dei rapporti tra i diversi livelli di governo; tra gli strumenti introdotti, il PNR richiama il « voto a data fissa », che consentirà al Governo di chiedere alla Camera di deliberare entro un termine stabilito sui provvedimenti essenziali per l'attuazione del programma di Governo.

Inoltre, il PNR ascrive al decentramento legislativo successivo alla riforma del titolo V del 2001 e alla situazione di incertezza sul riparto delle competenze da esso generata un'azione di freno nei confronti dell'economia, dovuta allo scoraggiamento degli investimenti nazionali ed esteri.

Al riguardo, il documento sugli squilibri macroeconomici della Commissione europea (SWD(2015)31) segnala, nell'ambito dell'attuazione della raccomandazione 3, che l'Italia ha compiuto « progressi limitati » per migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione, nonostante siano in corso alcuni sforzi in tal senso. Tra questi, il documento richiama il disegno di legge costituzionale che chiarisce le competenze dei diversi livelli di governo, il disegno di legge delega che prevede una riforma globale della pubblica amministrazione e la nuova Agenzia per la coesione territoriale.

A tale proposito, il PNR (paragrafo III.1) rileva peraltro che, oltre alle citate riforme in itinere, l'Italia ha adottato diverse altre misure normative, tra cui la riforma degli enti locali, con l'istituzione delle città metropolitane e il ridimensionamento delle province (legge n. 56 del

2014). Il riordino delle funzioni provinciali è compreso tra le Azioni di riforma nazionale del PNR (schede n. 2 e n. 18), di cui è sottolineato l'impatto di contenimento della spesa pubblica, soprattutto per quel che riguarda le spese del personale, anche a seguito delle misure adottate con la legge di stabilità 2015.

Per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, il PNR 2015 (paragrafo I.5) indica inoltre alcuni interventi strutturali di riforma della pubblica amministrazione che sono in massima parte definiti in un disegno di legge delega attualmente all'esame del Parlamento (A.S. 1577).

L'esame del provvedimento è iniziato a luglio 2014 presso il Senato, dove il 1° aprile 2015 è stata avviata la discussione in Assemblea. Il Governo ritiene di concludere l'esame parlamentare del provvedimento entro luglio 2015 e di adottare i decreti delegati entro dicembre 2015. Quanto agli effetti prevedibili in termini di crescita, il Governo stima che le riforme proposte determineranno un incremento pari allo 0,4 per cento del PIL nel 2020 e all'1,2 per cento nel lungo periodo.

Uno degli obiettivi della riforma è il riordino della normativa per il reclutamento del personale pubblico e del sistema della dirigenza pubblica. La delega prevede, in particolare, l'istituzione dei ruoli unici della dirigenza statale, regionale e locale e si estende anche alla riforma del sistema di valutazione dei dirigenti e delle ipotesi di responsabilità, nonché del trattamento economico, mediante omogeneizzazione del trattamento economico e accessorio nell'ambito di ciascun ruolo.

Uno specifico obiettivo della riforma amministrativa consiste nella revisione dell'organizzazione statale centrale e periferica, in sintonia con la riforma delle province.

In relazione alle amministrazioni locali, l'obiettivo principale è la prosecuzione dell'attuazione della riforma delle province mediante riordino delle funzioni provinciali e conseguente ricollocazione, mediante processi di mobilità, del personale non utilizzato nello svolgimento delle

funzioni fondamentali verso Regioni, Comuni e altre pubbliche amministrazioni, a valere sulle facoltà assunzionali degli enti di destinazione.

Nell'ambito del potenziamento degli sforzi intesi a far progredire l'efficienza della pubblica amministrazione, inoltre, la Raccomandazione 3 segnala espressamente la necessità di garantire una migliore gestione dei fondi dell'UE attraverso un'azione risoluta di miglioramento della capacità di amministrazione, della trasparenza, della valutazione e del controllo di qualità sia a livello nazionale che a livello regionale, specialmente nelle regioni meridionali.

In un contesto di progressiva contrazione degli investimenti pubblici, la politica di coesione va considerata – sottolinea il PNR – come la principale fonte di finanziamento della spesa di investimento, specialmente al Sud, per la cui attuazione è presupposto essenziale la possibilità di utilizzare gli spazi di flessibilità nell'applicazione del Patto di stabilità e crescita.

La necessità del rafforzamento della capacità amministrativa nella gestione dei fondi europei – soprattutto alla luce delle difficoltà e dei ritardi che hanno caratterizzato l'attuazione delle politiche di coesione nel precedente ciclo di programmazione 2007-2013 – ha portato alla definizione di un nuovo quadro di *governance* istituzionale per le politiche di coesione, delineata dall'articolo 10 del decreto-legge n. 101 del 2013, che ha affidato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e alla nuova Agenzia per la coesione territoriale, sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio, l'azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione. Tra i compiti assegnati all'Agenzia figura anche il monitoraggio sistematico e continuo dei programmi operativi e degli interventi della politica di coesione, attraverso specifiche attività di valutazione e verifica, ferme restando le funzioni di controllo e di monitoraggio attribuite alla Ragioneria generale dello Stato.

Sotto questo profilo, nella Relazione sugli squilibri macroeconomici, la Commis-

sione europea rileva come le recenti riforme – in particolare, la citata costituzione dell’Agenzia per la coesione territoriale, in procinto di diventare operativa, e i poteri di monitoraggio e di intervento diretto conferiti al Presidente del Consiglio per garantire l’utilizzo tempestivo dei fondi – potrebbero produrre miglioramenti nella gestione finora carente dei fondi dell’UE da parte dell’Italia, dovuta in gran parte a inefficienze di programmazione e gestione.

Venendo alla proposta di parere che sottopone all’attenzione della Commissione, precisa che essa si incentra sulla tematica delle riforme istituzionali, annoverate, nel Programma nazionale di riforma, tra i principali obiettivi istituzionali da perseguire.

A tale proposito, ritiene infatti che la Commissione possa giocare un ruolo propositivo, segnalando all’attenzione del Governo e del Parlamento aspetti suscettibili di rendere più incisivo il programma delle riforme. In tal senso, reputa che il tema della dimensione ottimale degli enti territoriali – che comunemente va sotto il nome di « macroregioni » – debba formare quanto prima oggetto di riflessione allo scopo di assicurare una virtuosa riorganizzazione della *governance* dei vari livelli di governo del territorio.

D’altro lato, è necessario stimolare anche una discussione sulla tematica degli strumenti e dei modi del raccordo tra Stato, regioni ed enti locali. Ricorda infatti che il maggior limite della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione approvata nel 2001, è stato proprio quello di non aver istituito sedi di raccordo istituzionale tra i diversi livelli di governo: tale funzione avrebbe dovuto svolgere la Commissione parlamentare per le questioni regionali ma, come noto, l’articolo 11 della legge costituzionale n. 1 del 2001, che ne prevedeva, a tal fine, una composizione integrata, non ha mai trovato attuazione.

Si tratta dunque di verificare se la nuova configurazione e le nuove attribuzioni del Senato della Repubblica siano o meno idonee a consentire a tale organo di svolgere adeguatamente la propria funzione di stanza di compensazione tra le istanze degli

enti territoriali. Reputa inoltre opportuno, a tale proposito, segnalare al Governo l’esigenza di avviare quanto prima una riflessione sulla necessità che il sistema delle Conferenze permanenti formi oggetto di una significativa riforma sia allo scopo di ricondurne l’attività sul versante più prettamente amministrativo sia allo scopo di semplificarne e di renderne più trasparente l’attività.

Formula conclusivamente una proposta di parere favorevole con tre osservazioni (*vedi allegato 2*).

Il deputato Gian Luigi GIGLI (PI-CD), nel condividere la proposta di parere del presidente, propone tuttavia di trasformare il secondo rilievo da esso recato – con il quale si invita il Governo ad avviare una riflessione sulla necessità che il sistema delle Conferenze permanenti formi oggetto di un significativo rinnovamento e di una profonda semplificazione – in una condizione. A tale riguardo, osserva infatti che l’argomento ha formato oggetto di un apposito ordine del giorno accolto dal Governo, nella seduta del 9 marzo scorso, in sede di esame parlamentare del disegno di legge costituzionale di riforma della Parte seconda della Costituzione (C. 2613/A), del quale è cofirmatario.

Gianpiero D’ALIA, *presidente*, dopo aver fornito alcuni chiarimenti al senatore Daniele Gaetano BORIOLI (PD), e ritenendo condivisibile la proposta di riformulazione testé illustrata, riformula la proposta di parere alla luce delle indicazioni emerse nel dibattito.

La Commissione approva la proposta di parere del presidente, come riformulata (*vedi allegato 3*).

La seduta termina alle 8.35.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L’ufficio di presidenza si è riunito dalle 8.35 alle 8.45.

ALLEGATO 1

**Delega al Governo per la riforma del codice della nautica da diporto
(C. 2722 Governo).**

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge del Governo C.2722, recante «Delega al Governo per la riforma del codice della nautica da diporto», approvato dal Senato;

rilevato che:

il disegno di legge contiene disposizioni prevalentemente riconducibili alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile» e di «ordine pubblico e sicurezza», ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere *h)* ed *l)*;

alcune delle disposizioni recate dal testo incidono altresì sulla materia «porti e aeroporti civili», la cui disciplina è affidata, dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, alla competenza legi-

slativa concorrente tra lo Stato e le regioni, mentre l'articolo 1, comma 2, lettera *t)*, intervenendo a disciplinare (nell'ambito dei principi e criteri direttivi della delega legislativa) la formazione professionale della figura dell'istruttore di vela incide su una materia che rientra nell'ambito delle competenze legislative residuali delle regioni;

osservato peraltro che, nel dettare tale ultima disciplina, l'articolo 1, comma 2, lettera *t)* alinea fa «salve le prerogative costituzionali delle regioni» e che, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, sugli schemi dei decreti legislativi di attuazione della delega, come pure sugli eventuali decreti legislativi correttivi, è prevista l'acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza unificata,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Documento di economia e finanza 2015. Doc. LVII, n. 3.**PROPOSTA DI PARERE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3);

premesso che:

il documento illustra in modo organico le iniziative assunte dal Governo per il rilancio dell'economia italiana e, a tale proposito, evidenzia come il piano di politica economica da esso delineato e perseguito attraverso riforme strutturali, si articola su tre linee principali: il recupero della produttività attraverso la valorizzazione del capitale umano; la riduzione dei costi d'impresa dovuti alla complicazione e all'inefficienza dell'amministrazione pubblica, attraverso la semplificazione burocratica e la trasparenza dell'amministrazione; l'eliminazione dell'incertezza nei rapporti economici legati alla scarsa certezza del diritto e all'inefficiente attuazione dei contratti, anche attraverso la riforma della giustizia civile;

al riguardo, il Governo precisa che «l'efficacia del piano viene infine potenziata dalle riforme volte allo sveltimento del processo decisionale di approvazione delle leggi, attraverso le riforme istituzionali che interessano la legge elettorale e la differenziazione delle funzioni di Camera e Senato»;

la riforma delle istituzioni – avviata nel 2014 e in via di definizione per il 2015 – è iscritta nel Programma nazionale di riforma tra i principali obiettivi da perseguire, sul presupposto che gli interventi sulle finanze pubbliche e sull'economia possano portare risultati concreti solo se accompagnati da un solido processo di

ammodernamento delle istituzioni repubblicane e che le riforme istituzionali e costituzionali possano fornire alle misure di contenimento della spesa pubblica e di rilancio della competitività il valore aggiunto che serve per renderle pienamente efficaci;

le riforme strutturali incidenti sull'assetto istituzionale del Paese prevedono – oltre a una nuova legge elettorale – l'istituzione delle città metropolitane, il superamento delle province come enti di diretta elezione da parte del corpo elettorale e incentivi alle unioni e fusioni di comuni (a ciò provvede la legge 7 aprile 2014, n. 56), alcuni interventi strutturali di riforma della pubblica amministrazione che sono in massima parte definiti in un disegno di legge delega attualmente all'esame del Parlamento (A.S. 1577), nonché un'ampia riforma costituzionale volta alla revisione del bicameralismo e dei rapporti tra lo Stato e le regioni di cui al titolo V della parte II della Costituzione (a ciò provvede il disegno di legge costituzionale del Governo S. 1429-B, attualmente all'esame del Senato);

l'obiettivo principale della riforma costituzionale consiste nella razionalizzazione dei procedimenti decisionali e dei rapporti tra i diversi livelli di governo, anche mediante l'introduzione del «voto a data fissa», che consentirà al Governo di chiedere alla Camera di deliberare entro un termine stabilito sui provvedimenti essenziali per l'attuazione del programma di Governo;

a tale proposito, il Governo rileva che «il testo della riforma costituzionale elimina il concorso di competenze tra

regioni e Stato», che «il nuovo assetto istituzionale consentirà di superare sia l'elevata conflittualità che ha caratterizzato l'attuazione della riforma del riparto di competenze tra lo Stato e le regioni approvata nel 2001, sia la disomogeneità delle regolazioni di interi comparti che hanno finora scoraggiato gli investimenti nazionali ed esteri» e che «tale situazione ha finora interferito con molti processi di riforma generando altresì un grave livello di incertezza nel diritto e un significativo contenzioso a livello costituzionale, elementi questi che hanno inciso negativamente sulla competitività del sistema Paese» (Programma nazionale di riforma, parte I, I.1);

appare opportuno, a tale riguardo, verificare la fondatezza della tesi del Governo secondo cui, per eliminare le predette criticità, occorrerebbe eliminare le materie di legislazione concorrente tra Stato e regioni (PNR, parte I, I.1): tale assunto non considera infatti che la riforma costituzionale in discussione, incidendo sulle sfere di attribuzione degli enti territoriali, presumibilmente determinerà, in sede di prima applicazione, un incremento del contenzioso costituzionale avente ad oggetto l'esatta individuazione delle relative sfere di competenza, anche in ragione del mantenimento della competenza legislativa residuale in capo alle regioni;

occorre inoltre considerare che, all'eliminazione delle materie di legislazione concorrente tra lo Stato e le regioni (sia pure accompagnata dall'introduzione della facoltà del legislatore statale di delegare alle regioni la disciplina di determinate materie), alla connessa attribuzione alle regioni della potestà legislativa in riferimento alle sole materie espressamente indicate in Costituzione oltre che su ogni materia non espressamente riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, unitamente all'introduzione di una forte clausola di supremazia (in base alla quale lo Stato può intervenire con legge in materie non riservate alla sua legislazione quando lo richieda la tutela dell'unità

giuridica o economica della Repubblica, nonché quando lo renda necessario la tutela dell'interesse nazionale), si aggiunge – nel testo del disegno di legge costituzionale approvato dalla Camera dei deputati in prima deliberazione – l'assenza, in capo al Senato della Repubblica, trasformato in Camera di rappresentanza delle istituzioni territoriali, di qualsiasi competenza esclusiva, neppure nell'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica e tra questi ultimi e l'Unione europea. In relazione a tale ultimo aspetto, si osserva peraltro che l'attenuazione del ruolo del Senato quale organo di raccordo tra le istanze dei diversi livelli di governo, potrebbe ridurre il ruolo di Camera di compensazione tra le esigenze di territori dei quali è espressione;

a tali misure si somma la delimitazione del campo di applicazione della procedura di approvazione rafforzata delle leggi ai soli casi di esercizio, da parte dello Stato, di competenze legislative in forza della così detta clausola di supremazia e la riconduzione della disciplina di alcuni ambiti materiali di interesse delle regioni e degli enti locali (come, ad esempio, le disposizioni generali e comuni sul governo del territorio e il coordinamento della protezione civile e le forme di coordinamento in materia di beni culturali e paesaggistici) nell'ambito del procedimento legislativo ordinario, nel quale il Senato dispone della sola facoltà di proporre modificazioni al testo del progetto di legge sulle quali la Camera dei deputati si pronuncia in via definitiva;

ritenuto che il complesso di tali interventi è suscettibile di determinare un sostanziale arretramento dell'autonomia regionale e un'alterazione del modello di Stato regionale prescelto in sede di Assemblea costituente;

considerata infine l'assenza, tra le riforme strutturali incidenti sull'assetto istituzionale del Paese, di qualsiasi intervento di riforma e di semplificazione del sistema delle Conferenze permanenti (Sta-

to-regioni, Stato-città-autonomie locali e Conferenza unificata) nell'ambito del quale, a Costituzione vigente, si svolge il rapporto di cooperazione tra Stato, regioni e autonomie locali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

con le seguenti osservazioni:

a) si dovrebbe verificare se il disegno complessivo delle riforme in materia di rapporti tra lo Stato e le regioni – che, in base al DEF e al disegno di legge costituzionale del Governo (S. 1429-B), prevede l'eliminazione dell'area delle materie di legislazione concorrente, il rafforzamento della potestà legislativa dello Stato, l'attribuzione a quest'ultimo, a tutto scapito delle autonomie regionali, di un consistente potere di intervento nelle materie non riservate alla sua legislazione quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, o la tutela dell'interesse nazionale, e la costituzione di un Senato delle autonomie territoriali privo della titolarità di competenze in via esclusiva, neppure in relazione all'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica e tra questi ultimi e l'Unione europea – con-

servi davvero il modello di Stato regionale delineato dalla Costituzione del 1948;

b) si dovrebbe verificare l'opportunità di affiancare alle riforme istituzionali in discussione un ulteriore intervento di riforma dei meccanismi di cooperazione tra Stato, regioni e sistema delle autonomie locali e di semplificazione dell'organizzazione delle Conferenze permanenti che, anche attraverso la riduzione di tale sistema ad unica sede di raccordo istituzionale, dia vita ad un modello di relazioni intergovernative snello e trasparente che assicuri il concorso delle regioni e degli enti territoriali alla produzione delle fonti secondarie e delle decisioni amministrative di loro interesse;

c) si dovrebbe verificare, infine, l'opportunità di prevedere, nell'ambito degli interventi previsti dal Programma nazionale di riforma, l'adozione di ulteriori misure volte, da un lato, ad adeguare i contenuti della legge 7 aprile 2014, n. 56, al nuovo quadro istituzionale delineato dalla riforma costituzionale in discussione, che prevede, tra l'altro, la soppressione dell'ente territoriale provincia, avviando, nel contempo, una riflessione volta all'individuazione della dimensione ottimale degli enti territoriali allo scopo di assicurare il più virtuoso esercizio delle funzioni loro costituzionalmente attribuite.

ALLEGATO 3

Documento di economia e finanza 2015. Doc. LVII, n. 3.**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3);

premesso che:

il documento illustra in modo organico le iniziative assunte dal Governo per il rilancio dell'economia italiana e, a tale proposito, evidenzia come il piano di politica economica da esso delineato e perseguito attraverso riforme strutturali, si articola su tre linee principali: il recupero della produttività attraverso la valorizzazione del capitale umano; la riduzione dei costi d'impresa dovuti alla complicazione e all'inefficienza dell'amministrazione pubblica, attraverso la semplificazione burocratica e la trasparenza dell'amministrazione; l'eliminazione dell'incertezza nei rapporti economici legati alla scarsa certezza del diritto e all'inefficiente attuazione dei contratti, anche attraverso la riforma della giustizia civile;

al riguardo, il Governo precisa che «l'efficacia del piano viene infine potenziata dalle riforme volte allo sveltimento del processo decisionale di approvazione delle leggi, attraverso le riforme istituzionali che interessano la legge elettorale e la differenziazione delle funzioni di Camera e Senato»;

la riforma delle istituzioni – avviata nel 2014 e in via di definizione per il 2015 – è iscritta nel Programma nazionale di riforma tra i principali obiettivi da perseguire, sul presupposto che gli interventi sulle finanze pubbliche e sull'economia possano portare risultati concreti solo se accompagnati da un solido processo di

ammodernamento delle istituzioni repubblicane e che le riforme istituzionali e costituzionali possano fornire alle misure di contenimento della spesa pubblica e di rilancio della competitività il valore aggiunto che serve per renderle pienamente efficaci;

le riforme strutturali incidenti sull'assetto istituzionale del Paese prevedono – oltre a una nuova legge elettorale – l'istituzione delle città metropolitane, il superamento delle province come enti di diretta elezione da parte del corpo elettorale e incentivi alle unioni e fusioni di comuni (a ciò provvede la legge 7 aprile 2014, n. 56), alcuni interventi strutturali di riforma della pubblica amministrazione che sono in massima parte definiti in un disegno di legge delega attualmente all'esame del Parlamento (A.S. 1577), nonché un'ampia riforma costituzionale volta alla revisione del bicameralismo e dei rapporti tra lo Stato e le regioni di cui al titolo V della parte II della Costituzione (a ciò provvede il disegno di legge costituzionale del Governo S. 1429-B, attualmente all'esame del Senato);

l'obiettivo principale della riforma costituzionale consiste nella razionalizzazione dei procedimenti decisionali e dei rapporti tra i diversi livelli di governo, anche mediante l'introduzione del «voto a data fissa», che consentirà al Governo di chiedere alla Camera di deliberare entro un termine stabilito sui provvedimenti essenziali per l'attuazione del programma di Governo;

a tale proposito, il Governo rileva che «il testo della riforma costituzionale elimina il concorso di competenze tra

regioni e Stato», che «il nuovo assetto istituzionale consentirà di superare sia l'elevata conflittualità che ha caratterizzato l'attuazione della riforma del riparto di competenze tra lo Stato e le regioni approvata nel 2001, sia la disomogeneità delle regolazioni di interi comparti che hanno finora scoraggiato gli investimenti nazionali ed esteri» e che «tale situazione ha finora interferito con molti processi di riforma generando altresì un grave livello di incertezza nel diritto e un significativo contenzioso a livello costituzionale, elementi questi che hanno inciso negativamente sulla competitività del sistema Paese» (Programma nazionale di riforma, parte I, I.1);

appare opportuno, a tale riguardo, verificare la fondatezza della tesi del Governo secondo cui, per eliminare le predette criticità, occorrerebbe eliminare le materie di legislazione concorrente tra Stato e regioni (PNR, parte I, I.1): tale assunto non considera infatti che la riforma costituzionale in discussione, incidendo sulle sfere di attribuzione degli enti territoriali, presumibilmente determinerà, in sede di prima applicazione, un incremento del contenzioso costituzionale avente ad oggetto l'esatta individuazione delle relative sfere di competenza, anche in ragione del mantenimento della competenza legislativa residuale in capo alle regioni;

occorre inoltre considerare che, all'eliminazione delle materie di legislazione concorrente tra lo Stato e le regioni (sia pure accompagnata dall'introduzione della facoltà del legislatore statale di delegare alle regioni la disciplina di determinate materie), alla connessa attribuzione alle regioni della potestà legislativa in riferimento alle sole materie espressamente indicate in Costituzione oltre che su ogni materia non espressamente riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, unitamente all'introduzione di una forte clausola di supremazia (in base alla quale lo Stato può intervenire con legge in materie non riservate alla sua legislazione quando lo richieda la tutela dell'unità

giuridica o economica della Repubblica, nonché quando lo renda necessario la tutela dell'interesse nazionale), si aggiunge – nel testo del disegno di legge costituzionale approvato dalla Camera dei deputati in prima deliberazione – l'assenza, in capo al Senato della Repubblica, trasformato in Camera di rappresentanza delle istituzioni territoriali, di qualsiasi competenza esclusiva, neppure nell'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica e tra questi ultimi e l'Unione europea. In relazione a tale ultimo aspetto, si osserva peraltro che l'attenuazione del ruolo del Senato quale organo di raccordo tra le istanze dei diversi livelli di governo, potrebbe ridurre il ruolo di Camera di compensazione tra le esigenze di territori dei quali è espressione;

a tali misure si somma la delimitazione del campo di applicazione della procedura di approvazione rafforzata delle leggi ai soli casi di esercizio, da parte dello Stato, di competenze legislative in forza della così detta clausola di supremazia e la riconduzione della disciplina di alcuni ambiti materiali di interesse delle regioni e degli enti locali (come, ad esempio, le disposizioni generali e comuni sul governo del territorio e il coordinamento della protezione civile e le forme di coordinamento in materia di beni culturali e paesaggistici) nell'ambito del procedimento legislativo ordinario, nel quale il Senato dispone della sola facoltà di proporre modificazioni al testo del progetto di legge sulle quali la Camera dei deputati si pronuncia in via definitiva;

ritenuto che il complesso di tali interventi è suscettibile di determinare un sostanziale arretramento dell'autonomia regionale e un'alterazione del modello di Stato regionale prescelto in sede di Assemblea costituente;

considerata infine l'assenza, tra le riforme strutturali incidenti sull'assetto istituzionale del Paese, di qualsiasi intervento di riforma e di semplificazione del sistema delle Conferenze permanenti (Sta-

to-regioni, Stato-città-autonomie locali e Conferenza unificata) nell'ambito del quale, a Costituzione vigente, si svolge il rapporto di cooperazione tra Stato, regioni e autonomie locali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

1) si verifichi l'opportunità di affiancare alle riforme istituzionali in discussione – anche tenuto conto dell'impegno assunto in tal senso dal Governo in occasione dell'esame del disegno di legge costituzionale C. 2613 alla Camera dei deputati – un ulteriore intervento di riforma dei meccanismi di cooperazione tra Stato, regioni e sistema delle autonomie locali e di semplificazione dell'organizzazione delle Conferenze permanenti che, anche attraverso la riduzione di tale sistema ad unica sede di raccordo istituzionale, dia vita ad un modello di relazioni intergovernative snello e trasparente che assicuri il concorso delle regioni e degli enti territoriali alla produzione delle fonti secondarie e delle decisioni amministrative di loro interesse;

e con le seguenti osservazioni:

a) si dovrebbe verificare se il disegno complessivo delle riforme in materia di rapporti tra lo Stato e le regioni – che, in base al DEF e al disegno di legge costi-

tuzionale del Governo (S. 1429 –B), prevede l'eliminazione dell'area delle materie di legislazione concorrente, il rafforzamento della potestà legislativa dello Stato, l'attribuzione a quest'ultimo, a tutto scapito delle autonomie regionali, di un consistente potere di intervento nelle materie non riservate alla sua legislazione quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, o la tutela dell'interesse nazionale, e la costituzione di un Senato delle autonomie territoriali privo della titolarità di competenze in via esclusiva, neppure in relazione all'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica e tra questi ultimi e l'Unione europea – conservi davvero il modello di Stato regionale delineato dalla Costituzione del 1948;

b) si dovrebbe verificare, infine, l'opportunità di prevedere, nell'ambito degli interventi previsti dal Programma nazionale di riforma, l'adozione di ulteriori misure volte, da un lato, ad adeguare i contenuti della legge 7 aprile 2014, n. 56, al nuovo quadro istituzionale delineato dalla riforma costituzionale in discussione, che prevede, tra l'altro, la soppressione dell'ente territoriale provincia, avviando, nel contempo, una riflessione volta all'individuazione della dimensione ottimale degli enti territoriali allo scopo di assicurare il più virtuoso esercizio delle funzioni loro costituzionalmente attribuite.