

Camera dei deputati - XVI Legislatura - Dossier di documentazione	
Autore:	Servizio Studi - Dipartimento istituzioni
Titolo:	La Conferenza permanente dei livelli di governo - A.C. 4567 - Elementi per l'istruttoria legislativa
Riferimenti:	<u>AC N. 4567/XVI</u>
Serie:	Progetti di legge Numero: 539
Data:	20/09/2011
Organi della Camera:	I-Affari Costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

20 settembre 2011

n. 539/0

La Conferenza permanente dei livelli di governo

A.C. 4567

Elementi per l'istruttoria legislativa

Numero del progetto di legge	A.C. 4567
Titolo	Delega al Governo per l'istituzione e la disciplina della Conferenza permanente dei livelli di governo
Iniziativa	Governo
Iter al Senato	--
Numero di articoli	1
Date:	
<i>presentazione o trasmissione alla Camera</i>	29 luglio 2011
<i>assegnazione</i>	6 settembre 2011
Commissione competente	I Commissione (Affari costituzionali)
Sede	Referente
Pareri previsti	V Commissione (Bilancio), XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) e della Commissione parlamentare per le questioni regionali

Contenuto

Il disegno di legge in esame, di iniziativa governativa, consta di un **unico articolo** che contiene una **delega** al Governo per l'istituzione e la disciplina della **Conferenza permanente dei livelli di governo**. Il nuovo organismo è destinato a sostituire la Conferenza Stato – regioni, la Conferenza Stato – città ed autonomie locali e la Conferenza unificata. Il **termine** per l'esercizio è fissato ad un anno dalla data di entrata in vigore della legge. L'articolo 1, comma 3, reca una serie di **principi e criteri direttivi** per la disamina dei quali si rinvia al *dossier* n. 539.

Relazioni allegate

Il disegno di legge è corredato, oltre che della relazione illustrativa, dell'analisi tecnico normativa (ATN), dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

Sul disegno di legge sono stati acquisiti il parere della Conferenza unificata e le osservazioni della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dell'ANCI e dell'UPI (in allegato). I rilievi contenuti nel parere hanno trovato in gran parte recepimento nella formulazione dell'articolato presentato alla Camera.

Necessità dell'intervento con legge

Il disegno di legge riforma il sistema delle Conferenze che presiede alla gestione dei rapporti interistituzionali, sistema attualmente disciplinato prevalentemente da norme di rango primario.

L'oggetto del disegno di legge riguarda interamente l'autorizzazione di una delega legislativa al Governo, per la quale la Costituzione dispone una riserva di legge ordinaria (art. 77, 1° comma).

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il disegno di legge riguarda la materia "organizzazione amministrativa dello Stato" che rientra nell'esclusiva competenza legislativa statale, ai sensi dell'art. 117, 2° comma, lett. g).

Incidenza sull'ordinamento giuridico

Attribuzione di poteri normativi

Il testo delega il Governo ad adottare decreti legislativi per l'istituzione e la disciplina della "Conferenza permanente dei livelli di governo"

Coordinamento con la normativa vigente

L'art. 1 comma 4 stabilisce il criterio di delega della previsione dell'espressa abrogazione delle norme vigenti incompatibili con la nuova disciplina oggetto di delega.

Formulazione del testo

L'art. 1 comma 1, indica i Ministri con il cui concerto devono essere adottati i decreti di attuazione della delega, tra i quali non è compreso il *Ministro dei rapporti con il Parlamento*: ciò potrebbe essere considerato nell'ambito di una valutazione in merito all'*equilibrio nel rapporto Parlamento, Governo e autonomie nell'ambito della leale collaborazione interistituzionale*.

L'art. 1, comma 2, prevede che sugli **schemi dei decreti legislativi**, dopo l'approvazione preliminare del Consiglio dei ministri, siano acquisiti l'**intesa** della Conferenza unificata ai sensi del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il **parere** del **Consiglio di Stato** (non richiesto dalle precedenti disposizioni di delega contenute nella L. 400/1988 e L. 59/1997), entro trenta giorni, e i **pareri** delle competenti **Commissioni parlamentari**, nonché della **Commissione parlamentare per le questioni regionali**, che sono resi nei trenta giorni successivi alla data di trasmissione dei relativi schemi: *si valuti l'opportunità di riformulare la disposizione prevedendo espressamente che la trasmissione dei suddetti schemi alle Camere sia corredata dall'intesa e dal parere, rispettivamente, della Conferenza e del Consiglio di Stato*.

L'art. 1, comma 3, lettera a), stabilisce l'articolazione della Conferenza in **sede plenaria** e in **due sezioni**. *Non sono però previsti specifici principi e criteri direttivi per il riparto delle competenze tra sede plenaria e sezioni oltre il criterio dell'esclusività dell'interesse che presiede le questioni da trattare; inoltre di tale criterio andrebbe valutata la funzionalità nel caso di questioni di natura complessa, caratterizzate da intreccio di interessi di riferimento, che potrebbero essere attribuite secondo valutazioni di prevalenza*.

La **lettera b)** prevede che siano disciplinate le **funzioni e i compiti** della Conferenza, senza disporre *criteri espliciti per la determinazione di funzioni e compiti del nuovo soggetto se non per la parte, circoscritta per relationem, che si riferisce al decreto legislativo 281/1997. Appare così opportuno valutare la specificità del criterio di delega in questione, in particolare se con esso si intende disciplinare compiti e funzioni ulteriori rispetto a quelli previsti a legislazione vigente*.

La **lettera f)** prevede che siano disciplinate le modalità di **votazione** nelle sedute, indicando l'oggetto della delega - *che rileva dal punto di vista dell'autonomia organizzativa della Conferenza - non specificando i principi e criteri direttivi che dovrebbero presiedere alla scelta dell'unanimità o della maggioranza*.

La **lettera g)** prevede che siano stabiliti termini perentori per l'**acquisizione dell'assenso** delle autonomie regionali e locali sui provvedimenti del Governo. Tale lettera individua una categoria tra gli atti della Conferenza, che saranno determinati dal legislatore delegato ai sensi della lettera l), costituita dagli atti di assenso. Viene poi utilizzata la locuzione "autonomie regionali e locali" per indicare il soggetto dal quale promana l'assenso, *locuzione con la quale non è chiaro se si intenda richiamare l'intervento di entrambe le sezioni della Conferenza*. Per l'adozione di tali assensi il termine è *perentorio in ogni caso, senza distinzione tra gli atti del Governo che ne costituiscono l'oggetto, prescindendo dalla loro natura e dall'eventuale urgenza*. Alla perentorietà del termine la lettera g) non collega espressamente l'effetto dell'adozione dell'atto

del Governo. *Appare opportuno valutare la previsione di termini perentori per l'espressione di assensi alla luce del principio enunciato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di intese dell'esigenza di "idonee procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze".*

La **lettera l)** prevede che, in sede di attuazione della delega, sia individuata la **tipologia degli atti** adottati dalla Conferenza permanente dei livelli di governo e dalle sezioni di cui alla lettera a), definendone la disciplina: *dal testo del provvedimento emergono categorie di atti cui i vari principi e criteri direttivi fanno riferimento, costituiti dagli accordi (lett. n), gli assensi (lett. g) e le intese (lett. n), mentre non vengono menzionati i pareri. Inoltre non si rinvengono principi e criteri direttivi specifici relativi agli effetti delle varie categorie di atti, salvo quanto previsto dalla lett. n) per talune intese e per gli accordi.*

Le **lettere m) e n)** richiamano entrambe l'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131: *l'una per prevedere che la materia sia sottoposta a nuova disciplina senza peraltro indicare il criterio che dovrebbe ispirare le nuove disposizioni, l'altra per disporre in merito al seguito delle le intese adottate sulla base dello stesso articolo e degli accordi, accomunando agli stessi fini – cioè recepimento, monitoraggio, disciplina degli effetti dell'inadempimento – categorie di atti diverse. Al fine di evitare che la formulazione distinta dei due principi possa porsi in termini contraddittori, si potrebbe valutare l'opportunità di una riformulazione unitaria. Più in particolare, quanto alla lettera m), si nota che non è indicato il criterio che dovrebbe ispirare le nuove disposizioni e quindi se: la stipula di intese in sede di Conferenza Stato-regioni o di Conferenza unificata deve comunque avere ad oggetto l'armonizzazione delle rispettive legislazioni o il raggiungimento di posizioni unitarie o il conseguimento di obiettivi comuni; se la promozione di intese deve comunque avere carattere discrezionale. In quest'ultimo caso, essendo l'iniziativa alla base dell'intesa eventuale, andrebbe valutata la compatibilità di tale disciplina con la natura perentoria del termine di recepimento prevista dalla lettera n). Non è poi chiaro il soggetto destinatario dell'obbligo di recepimento: nel caso degli atti normativi, qualora si intenda comprendere anche fonti primarie statali per il recepimento da parte dello Stato, la disposizione in questione andrebbe valutata alla luce della sovranità del Parlamento nella determinazione dei contenuti normativi; inoltre, per le fonti normative primarie regionali, andrebbe considerato da un lato che le assemblee regionali non partecipano alle intese o agli accordi e, dall'altro, che gli esecutivi regionali, che invece si impegnano in tali atti, non gestiscono il procedimento legislativo. La lettera n) adombra poi un potere sostitutivo per la cui configurazione non sono indicati principi e criteri direttivi.*

La **lettera u)** dispone che la struttura ivi prevista svolga compiti di supporto anche al Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale per gli atti di concertazione con singole regioni: *tale previsione sembra concorrere, insieme a quelle relative all'incardinamento della Conferenza presso la Presidenza del Consiglio e al conferimento della presidenza della stessa Conferenza al Presidente del Consiglio, a delineare un tratto di strumentalità del nuovo soggetto nel rapporto con l'Esecutivo.*

Alla **lettera v)** appare opportuno approfondire se la **relazione annuale** ivi prevista costituisca l'unico strumento di pubblicità nei confronti del Parlamento. *In tal caso la disposizione andrebbe valutata dal punto di vista della funzionalità rispetto alle esigenze di trasparenza e conoscibilità tempestiva dei lavori della Conferenza.*