



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI, LE AUTONOMIE E LO SPORT

Commissione paritetica “dei dodici” per il Trentino-Alto Adige

COMMISSIONE PARITETICA DEI DODICI (ART. 107, COMMA 1, ST.): REPORT SU FUNZIONAMENTO E OPERATIVITA’

1. OPERATIVITA’ E CRITICITA’

In via preliminare, appare doveroso evidenziare i seguenti elementi informativi:

a) la Commissione paritetica dei Dodici si è riunita per l’ultima volta nella precedente XVII Legislatura nazionale al limitare dell’anno 2017, cui hanno fatto seguito le elezioni politiche nazionali nel marzo 2018 e quelle provinciali nel mese di ottobre 2018;

b) nella presente Legislatura la Commissione paritetica è stata insediata nel primo Governo Conte il **10 luglio 2019**, ma dopo circa un mese la crisi di Governo di agosto 2019 ha nei fatti bloccato l’attività dell’Organo collegiale, il quale è stato poi ricostituito e reinsediato - nel secondo Governo Conte - il **13 febbraio 2020**;

c) il **lockdown** disposto a partire da marzo 2020, in relazione alla prima ondata pandemica, ha avuto ricadute sullo svolgimento delle attività istituzionali, segnatamente con riguardo agli Organi collegiali afferenti alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, sottoposti alle direttive di funzionamento emanate dalla medesima Presidenza. La nuova Commissione ha quindi iniziato ad operare progressivamente e fattivamente sia sotto il profilo istruttorio che decisorio nel corso della primavera dell’anno 2020;

d) in particolare, a seguito del secondo insediamento del **13 febbraio 2020**, la Commissione è stata convocata dallo scrivente - in presenza e/o con modalità di videoconferenza - il **6 luglio**, il **27 luglio**, il **23 settembre** e il **30 ottobre**, sempre del 2020. Merita essere additata la convocazione della prima seduta operativa della Commissione paritetica il 6 luglio, a Trento, presso la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, con la presenza in esordio del Commissario del Governo per la Provincia di Trento e del VicePresidente della Regione. Ciò, a significare simbolicamente la convergenza cooperativa di tutte le Istituzioni presenti nell’Organo paritetico (Stato, Regione, Province autonome), in una sede ubicata nel territorio dell’Autonomia;

e) nell’ambito di tali sedute si sono svolti approfonditi scrutini e analisi delle **proposte** di norme di attuazione dello Statuto speciale **avanzate congiuntamente**

dai Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione Trentino – Alto Adige/Südtirol. A seguito di tali dibattiti, anche espressivi delle diverse vedute all'interno della Commissione, nonché di un importante confronto tecnico con il Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, l'Organo collegiale si è conseguentemente pronunciato in **prima lettura** sulle seguenti tre proposte di norme di attuazione in materia di: **giudici onorari di pace; orari di apertura degli esercizi commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande; personale e magistrati della Corte dei conti.** I contenuti di talune proposte normative hanno registrato un'eco pure all'infuori della Commissione, in ragione della delicatezza degli aspetti istituzionali coinvolti per un verso e delle ricadute sull'economia dall'altro;

f) a seguito della crisi di governo ad inizio 2021, è stato costituito il Governo Draghi dal 13 febbraio 2021, mentre la Commissione dei Dodici è stata rinnovata e reinsediata per la terza volta in due anni il **13 luglio 2021**;

g) allo stato attuale la Commissione paritetica si è espressa con **parere favorevole definitivo**, in seconda lettura, sulle seguenti proposte di norme di attuazione:

- in data **4 agosto 2021** con riguardo agli schemi di norme di attuazione concernenti **giudici onorari di pace e personale e magistrati della Corte dei conti**;
- in data **22 settembre 2021** con riguardo allo schema di norma di attuazione relativo agli **orari di apertura degli esercizi commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande.**

In termini generali, si osserva quindi che la Commissione dei Dodici ha visto sospesa la sua attività dalla fine del 2017 e per tutto il biennio 2018-2019 ed ha ripreso i lavori, sia pure con grande difficoltà operative legate all'emergenza sanitaria, nel corso del 2020. Sicuramente nella precedente Legislatura nazionale è registrabile un'intensa operatività delle due Commissioni paritetiche, correlata peraltro ad una oggettiva convergenza politico-istituzionale con il Governo, codificata anche da un memorandum.

Preme infine evidenziare, in tali contesti, le difficoltà operative e organizzative che si sono riscontrate nello svolgimento dell'attività delle Commissioni paritetiche indotte da una serie di concause: riduzione dell'organico del DAR per mobilità e pensionamenti, emergenza pandemica e limiti alle riunioni in presenza. Segnatamente si ricorda che dal 1 settembre 2020 si sono verificate difficoltà nella copertura della Segreteria della Commissione, le quali si sono recentemente risolte con la riorganizzazione del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie con il nuovo Governo Draghi. Va pure positivamente sottolineato che solo a seguito della recente riorganizzazione e messa in sicurezza delle infrastrutture digitali della Presidenza del Consiglio dei Ministri è stata attivata una nuova piattaforma che consente finalmente ai commissari di accedere alla banca-dati che raccoglie la documentazione di lavoro della Commissione.

Sotto il profilo sistematico non può essere pretermesso che a partire dal nuovo Statuto di autonomia del 1971 sono state varate per il Trentino – Alto Adige

(considerando anche la Commissione paritetica dei Sei) **167** norme di attuazione. Si tratta di un considerevole volume di norme di attuazione assolutamente non paragonabile alla produzione normativa relativa alle altre Autonomie speciali: l'entità delle norme di attuazione per il Trentino - Alto Adige denota la forte dinamicità nell'esercizio delle prerogative statutarie da parte delle Province autonome e della Regione TAA, cui si aggiungono le più recenti modifiche dell'ordinamento finanziario statutario, principalmente del 2009 e del 2014, che hanno regolato i concorsi del sistema territoriale integrato del Trentino – Alto Adige al risanamento della finanza pubblica. In termini comparativi, si tratteggia la seguente produzione di norme di attuazione statutaria relativamente alle altre Regioni a Statuto speciale:

- Regione siciliana: **48** norme di attuazione a decorrere dal 1948
- Regione Trentino- Alto Adige: **27** norme di attuazione dal 1948 a 1971
- Regione Sardegna: **29** norme di attuazione dal 1948
- Regione Valle d'Aosta: **65** norme di attuazione dal 1948 (di cui una parte con legge regionale fino la 1963, una parte con norme ordinarie statali dal 1982 al 1988 ed infine con la procedura consensuale a seguito della modifica dello Statuto a far tempo dal 1993)
- Regione Friuli Venezia Giulia: **50** norme di attuazione a decorrere dal 1965.

2. STATO DI AVANZAMENTO DELLE PROPOSTE DI NORME DI ATTUAZIONE

Di seguito si rassegna lo stato di avanzamento delle proposte di norme di attuazione (NDA) all'esame della Commissione dei Dodici.

SCHEMA DI NORMA DI ATTUAZIONE IN MATERIA DI CORTE DEI CONTI

Lo schema di NDA è stato ripetutamente trattato in Commissione paritetica in sede istruttoria, data la delicatezza del tema, nel corso del 2020. In data 23 settembre 2020 la Commissione si è incontrata con il Consiglio di Presidenza della Corte dei conti ed il primo parere della Commissione è stato reso in data 30 ottobre 2020. Successivamente le Sezioni Riunite della Corte dei conti hanno espresso il relativo parere obbligatorio nella seduta del 28 gennaio 2021, con audizione dello scrivente nella prima parte della seduta medesima. A seguito di ulteriori incombenti istruttori, la Commissione paritetica ha reso il proprio, parere favorevole definitivo nella seduta del 4 agosto 2021.

Lo schema normativo apporta modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino -Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto). Sinteticamente si prevedono: una regolamentazione pattizia dell'assegnazione,

in posizione di comando, agli uffici della Corte di personale amministrativo regionale, provinciale o degli enti locali; una riforma delle modalità procedurali concernenti la composizione e le nomine dei magistrati delle Sezioni di controllo mediante la soppressione dell'attuale meccanismo di nomina di magistrati aggiuntivi previsti ad integrazione delle predette Sezioni di controllo, introducendo invece la previsione di due magistrati nominati su designazione dei rispettivi Consigli provinciali. Perseguendo un'ottica di efficientamento della giustizia, vengono inoltre potenziati e/o riqualificati gli organici del personale amministrativo delle Sezioni o delle Procure. Vengono per contro sopresse alcune unità dirigenziali dalla pianta organica di diritto negli uffici di Trento e di Bolzano. Lo schema di norma di attuazione prevede quindi il potenziamento delle dotazioni organiche del personale di magistratura delle Sezioni e delle Procure della Corte dei conti con sede a Trento e a Bolzano. Per ciascuna Sezione di controllo si prevede, come detto, la procedura di nomina governativa di due Consiglieri, designati rispettivamente dal Consiglio della Provincia autonoma di Trento e da quello della Provincia autonoma di Bolzano (tot. 4 unità), nel rispetto delle procedure e dei requisiti previsti dal d.P.R. n. 385 del 1977 e dalle disposizioni regolamentari della Corte dei conti. La norma prevede anche l'incremento della dotazione organica dei magistrati delle due Procure presso le Sezioni giurisdizionali con una ulteriore unità per ciascuna (tot. 2 unità).

SCHEMA DI NORMA DI ATTUAZIONE IN MATERIA DI GIUDICI ONORARI DI PACE

Lo schema di norma di attuazione è stato esaminato in prima lettura, da parte della Commissione dei Dodici, nella seduta del 6 luglio 2020, esprimendo orientamento favorevole all'ulteriore trattazione della proposta. Conclusa la fase istruttoria endoprocedimentale, la Commissione ha espresso infine parere favorevole definitivo sullo schema di norma nella seduta del 4 agosto 2021.

Quanto al contenuto, lo schema di norma di attuazione reca modifiche all'art. 6 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti modifiche a norme di attuazione già emanate) con riguardo agli aspetti organizzativi della giustizia onoraria e relativo ordinamento del personale, per quanto di competenza regionale. In particolare, lo schema normativo prevede l'armonizzazione dell'ordinamento regionale con le norme statali di riforma della magistratura onoraria di cui alla legge delega 28 aprile 2016, n. 57 e successivi decreti legislativi 31 maggio 2016, n. 92 e 13 luglio 2017, n. 116.

SCHEMA DI NORMA DI ATTUAZIONE IN MATERIA DI ORARI DEGLI ESERCIZI COMMERCIALI E DI SOMMINISTRAZIONE DI ALIMENTI E BEVANDE

Il primo parere della Commissione è stato reso il 27 luglio 2020 ed il parere favorevole definitivo è stato espresso in data 22 settembre 2021, a seguito della conclusione della fase istruttoria endoprocedimentale.

Quanto al contenuto, lo schema di norma prevede di inserire nel decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1978, n. 1017 il nuovo art. 6-bis, a tenore del quale le Province autonome di Trento e di Bolzano esercitano le competenze legislative in materia di commercio in modo organico con le attribuzioni ad esse riconosciute dallo Statuto e dalle relative norme di attuazione nelle materie di seguito considerate, ai sensi dell'art. 7 del d.P.R., n. 26 del 1987 e nel rispetto della direttiva Bolkestein. In particolare, al fine di tutelare le peculiarità socio-culturali e la qualità della vita, del territorio, del paesaggio e dell'ambiente, nonché allo scopo di favorire un equilibrato sviluppo economico, anche in funzione del pluralismo nella concorrenza - tenuto conto delle caratteristiche montane e delle specifiche vocazioni del territorio provinciale, ivi inclusa l'attrattività turistica - le Province autonome disciplinano con legge gli orari e i giorni di apertura e di chiusura degli esercizi di commercio al dettaglio e degli esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, anche con riguardo ai giorni di chiusura, anche domenicale e festiva, e a tipologie di esercizi o a specifici eventi.

Viene inoltre previsto che con distinte disposizioni legislative le Province definiscono preventivamente apposite procedure per il coinvolgimento degli enti locali, delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello provinciale nel settore del commercio e del turismo, nonché delle associazioni e organizzazioni maggiormente rappresentative a livello provinciale in campo sindacale, ambientale e di tutela dei consumatori nelle fasi di formazione e di adozione del progetto di legge provinciale relativo agli orari e ai giorni di apertura e chiusura degli esercizi.

SCHEMA DI NORMA DI ATTUAZIONE IN MATERIA DI PATROCINIO LEGALE DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

Lo schema di norma di attuazione in materia di Avvocatura dello Stato è stato inviato dai Presidenti della Regione e delle Province con nota del 20 maggio 2021 ed è stato sottoposto allo scrutinio della Commissione paritetica nelle sedute del 4 agosto 2021 e del 22 settembre 2021. Su richiesta della Commissione, sarà attivata prossimamente l'audizione di rappresentanti dell'Avvocatura dello Stato e degli Ordini degli Avvocati di Bolzano, di Trento e di Rovereto.

La proposta normativa consiste nella sostituzione dell'art. 41 del decreto del Presidente della Repubblica n. 49 del 1973, come successivamente modificato con d.lgs. n. 116 del 2004, con la finalità di meglio specificare il carattere

facoltativo dell'affidamento del patrocinio legale all'Avvocatura dello Stato, soprattutto da parte degli enti locali, rispetto all'autonoma attività defensionale degli enti o all'avvalimento del libero foro.

SCHEMA DI NORMA DI ATTUAZIONE IN MATERIA DI PERSONALE

Lo schema di norma di attuazione in materia di ordinamento degli uffici regionali e provinciali e del personale ad essi addetto è stato trasmesso con nota dei Presidenti della Regione e delle Province del 23 giugno 2020. La proposta è diretta a rafforzare il carattere esclusivo della competenza della Regione e delle Province in materia di ordinamento degli uffici e del personale, rispetto a taluni orientamenti giurisprudenziali della Corte costituzionale correlati alla privatizzazione del pubblico impiego e alla riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione. Si resta in attesa del perfezionamento del testo da parte delle istituzioni proponenti.

SCHEMA DI NORMA DI ATTUAZIONE IN MATERIA DI BANCHE DI CREDITO COOPERATIVO

Lo schema di norma di attuazione è stato trasmesso dalle Province alla Commissione il 23 giugno 2020. La sua trattazione è stata sospesa su richiesta dei proponenti per ulteriori approfondimenti.

3. AMBITI DI RILIEVO PER ULTERIORI PROPOSTE DI NORME DI ATTUAZIONE

Nella XV Legislatura precedente sono state varate 11 norme di attuazione sulle quali si era espressa la Commissione dei Dodici e, rispettivamente, 9 norme di attuazione sulle quali si era pronunciata la Commissione dei Sei.

Alla conclusione della Legislatura erano ancora per così dire “pendenti”, in fasi differenziate, davanti alla Commissione dei Dodici le proposte di norme di attuazione in materia di:

- Fasce di rispetto stradale
- Grandi carnivori
- Personale
- Finanza regionale e provinciale
- Agenzie fiscali
- Catasto
- Orari di apertura degli esercizi commerciali

- Sistemi informativi
- Ordinamento scolastico e lavoro (modifiche di aggiornamento)

Come si è visto, alcune proposte sono state reiterate nell'attuale Legislatura (in materia di personale e di orari degli esercizi commerciali); altre sono state preannunciate (per es. in materia di fasce di rispetto stradale, in materia ordinamentale segnatamente con riguardo al tema ambientale e alle materie trasversali).

Trento, 11 ottobre 2021

Fabio Scalet