



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 DICEMBRE 2019

Modifiche alla legge 30 dicembre 1986, n. 936, in materia di potenziamento della funzione consultiva del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro

ONOREVOLI SENATORI. - L'articolo 10 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, rubricato « Attribuzioni », individua tre categorie di funzioni proprie del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).

In un primo gruppo, sono previste le valutazioni che il CNEL può elaborare a richiesta del Governo e delle Camere. Si tratta più precisamente delle valutazioni che il CNEL, su richiesta del Governo, può formulare sui più importanti documenti e atti concernenti la programmazione economica e sociale anche con riferimento alle politiche comunitarie (comma 1, lettera *a*)), dei rapporti sugli andamenti generali, settoriali e locali del mercato del lavoro e sugli assetti normativi e retributivi espressi dalla contrattazione collettiva su richiesta delle Camere o del Governo (lettera *c*)), e dei contributi all'elaborazione della legislazione che comporta indirizzi di politica economica e sociale resi anche attraverso pareri, studi e indagini su richiesta sia delle Camere che del Governo (lettera *f*)).

In un secondo gruppo, sono comprese quelle attribuzioni la cui iniziativa è rimessa allo stesso CNEL, anche al di fuori di una specifica richiesta degli organi costituzionali. È il caso della previsione di cui alla lettera *g*) in materia di osservazioni e proposte sulle stesse materie sopra citate, da adottarsi secondo le forme previste per la propria iniziativa legislativa, nonché della previsione di cui alla lettera *h*) con riferimento a indagini e studi.

Infine, un terzo gruppo concerne quelle previsioni, di seguito elencate, che possono essere qualificate come « obbligatorie » per il CNEL, pur nell'autonomia dello stesso.

Si tratta della disposizione contenuta nella lettera *b*), dove si afferma che il CNEL esamina, in apposite sessioni, il Documento di economia e finanza (DEF) e la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (NADEF), che il Governo presenta le Camere ai sensi, rispettivamente, degli articoli 10 e 10-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

A questa si aggiunge la previsione contenuta nella lettera *c*), in cui si stabilisce che il CNEL approva in apposite sessioni, con periodicità da esso stesso stabilita, rapporti sugli andamenti generali, settoriali e locali del mercato del lavoro e sugli assetti normativi retributivi espressi dalla contrattazione collettiva, procedendo a un esame critico dei dati disponibili delle loro fonti al fine di agevolare l'elaborazione di risultati univoci sui singoli fenomeni.

Alla lettera *d*) è previsto poi che il CNEL esprima proprie valutazioni sull'andamento della congiuntura economica in sessioni semestrali.

Alla lettera *e*) è previsto che il CNEL esamini, sulla base dei rapporti predisposti dal Governo, le politiche comunitarie e la loro attuazione e, a tal fine, mantenga contatti con i corrispondenti organismi delle Comunità europee e degli altri Stati membri.

Infine, ma non per importanza, rientra nel gruppo di disposizioni in parola la disposizione di cui all'articolo 10-*bis* della legge n. 936 del 1986, introdotto dall'articolo 9 della legge 4 marzo 2009, n. 15, che stabilisce che il CNEL, in attuazione diretta di quanto previsto dall'articolo 99 della Costituzione, rediga una relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche ammini-

strazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini e organizzati una conferenza annuale sull'attività compiuta dalle amministrazioni pubbliche, con la partecipazione di rappresentanti delle categorie economiche e sociali, delle associazioni dei consumatori e degli utenti, di studiosi qualificati e di organi di informazione, per la discussione e il confronto sull'andamento dei servizi delle pubbliche amministrazioni e sui problemi emergenti.

Specie con riferimento a quest'ultimo gruppo di attribuzioni che, come assunto in premessa, costituiscono altrettanti « doveri » per il CNEL, viene ad essere determinato il contenuto primario e indefettibile della funzione consultiva del CNEL.

Coerentemente con l'individuazione di detti doveri in capo al CNEL, il successivo articolo 11 della citata legge n. 936 del 1986, afferma che al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro possono essere richiesti pareri nelle materie di cui al precedente articolo 10.

La focalizzazione sui descritti istituti della legge n. 936 del 1986 costituisce il terreno da cui muove una riflessione del CNEL circa l'effettività del proprio ruolo consultivo, che è espressione della sua ausiliarietà di derivazione costituzionale.

La legge n. 936 del 1986 ha posto le basi della funzione consultiva del CNEL sugli atti di programmazione formulati dal Governo ed approvati dal Parlamento, in una dimensione prevalentemente e sostanzialmente nazionale o interna, in un contesto ben distante da quello che si sarebbe determinato di lì ad un ventennio con la sottoscrizione del Trattato di Lisbona.

Per quanto più specificamente concerne il tema in esame, è importante ripercorrere per grandi linee il processo di evoluzione nella regolamentazione della materia della programmazione economico-finanziaria e di bilancio.

Vengono in considerazione, in proposito, le prescrizioni in sede europea del Consiglio Ecofin del 7 settembre 2010, in attuazione di un indirizzo espresso dal Consiglio europeo nel mese di giugno dello stesso anno, sulla base di una comunicazione della Commissione europea, che hanno stabilito in via definitiva l'introduzione di un meccanismo per il coordinamento *ex ante* delle politiche economiche nazionali e hanno deciso l'avvio, a partire da gennaio 2011, del « semestre europeo ».

Vengono, altresì, in considerazione il regolamento (UE) n. 1175/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, che ha modificato il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche, e il regolamento (UE) n. 473/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sulle disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei documenti programmatici di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi negli Stati membri della zona euro.

Le sollecitazioni poste dagli atti di derivazione europea appena citati hanno trovato un primo importante adempimento nella legge 7 aprile 2011, n. 39 (Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri), che ha reso coerente nei contenuti, negli *iter* e nei tempi, il semestre di programmazione economico-finanziaria e di bilancio dell'Italia con il cosiddetto « semestre europeo », attraverso un consistente intervento di modifica della legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196).

Con le medesime finalità, la legge n. 39 del 2011 ha modificato anche la lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 10 della legge n. 936 del 1986, introducendo la già richia-

mata attribuzione consultiva del CNEL (articolo 2, comma 2, della legge n. 39 del 2011).

Un secondo *step*, che condivide con il primo la finalità di integrare la funzione consultiva del CNEL in una ottica di sistema europeo, è rappresentato dalla legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e di attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea) e, per ciò che più da vicino riguarda l'oggetto della presente relazione, dall'articolo 28 (Partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive alle decisioni relative alla formazione di atti dell'Unione europea) della stessa legge che, tra l'altro richiama espressamente le attribuzioni del CNEL di cui all'articolo 10 della legge n. 936 del 1986 (come modificato dalla legge n. 39 del 2011).

Tutte le disposizioni brevemente passate in rassegna acquistano dunque una chiara finalizzazione al potenziamento della fase di programmazione economico-finanziaria dell'Italia, in coerenza con un « modello » europeo che a monte sconta un istituzionalizzato rapporto tra organi cui compete la formazione e l'approvazione dei documenti di programmazione e organi cui compete di rendere pareri agli stessi (articolo 13 del Trattato sull'Unione europea che, al paragrafo 4, recita: « Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sono assistiti da un Comitato economico e sociale e da un

Comitato delle regioni, che esercitano funzioni consultive »).

Ciò considerato, obiettivo delle modifiche normative proposte è chiaramente quello di completare il processo di attuazione delle indicazioni formalmente espresse dalla normativa europea e recepite dalla normativa nazionale nella direzione della maggiore effettività del ruolo consultivo del CNEL.

Il contributo che il CNEL può rendere al complessivo processo di formazione del quadro programmatico di riferimento in cui si cala la gestione del bilancio è qualificato dalla sua composizione tripartita e dalla connotazione di sede di rappresentanza degli organismi intermedi che rendono, per questo, logicamente indefettibile il contributo stesso.

Su un piano di effettività, destinatario principale delle valutazioni del CNEL nella materia in discorso è in primo luogo il Governo, affinché questi possa « tenerne conto » nella formazione del complessivo quadro programmatico da sottoporre all'approvazione parlamentare.

Ciò senza pregiudizio alcuno per le prerogative del Governo e delle Camere di audire il CNEL ovvero le organizzazioni in esso rappresentate secondo le attuali prassi e i Regolamenti parlamentari.

La presente iniziativa legislativa non comporta oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato ed è pertanto omessa la redazione della specifica relazione tecnica ai sensi dell'articolo 17, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 10 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, lettera *d)*, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , in coerenza con il calendario degli adempimenti di cui all'articolo 7 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, tenuto conto di quanto stabilito dal regolamento (UE) n. 1175/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, che modifica il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche, e dal regolamento (UE) n. 473/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sulle disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei documenti programmatici di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi negli Stati membri della zona euro »;

b) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« *I-bis.* Anche ai fini della redazione dei documenti di programmazione di cui agli articoli 7 e seguenti della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che il Governo presenta alle Camere ai sensi degli articoli 10 e *10-bis* della medesima legge n. 196 del 2009, il CNEL trasmette al Governo, entro il 10 marzo di ogni anno, corredati delle osservazioni delle organizzazioni produttive e sociali rappresentate nel Consiglio, i seguenti documenti:

a) gli esiti delle sessioni di cui al comma 1, lettera *d)*;

b) il documento riassuntivo degli scostamenti delle *performance* rilevati nella relazione di cui all'articolo 10-*bis*, comma 1, lettera a), rispetto al Programma nazionale di riforma approvato;

c) il documento riassuntivo della relazione di cui all'articolo 10-*bis*, comma 1, lettera b), con specifico riferimento allo stato della contrattazione collettiva di lavoro nazionale, decentrata e integrativa ».

2. All'articolo 10-*bis*, comma 1, lettera a), della legge 30 dicembre 1986, n. 936, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: « Tale relazione include gli esiti del monitoraggio e della valutazione delle *performance* con riferimento a quanto indicato nel Programma nazionale di riforma. Nella stessa relazione, un'apposita sezione è dedicata all'analisi dei livelli e della qualità dei servizi erogati in relazione agli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) su base territoriale, di cui all'articolo 14 della legge 4 agosto 2016, n. 163, tenuto conto dell'andamento nell'ultimo triennio di tali indicatori, nonché delle previsioni sull'evoluzione degli stessi nel periodo di riferimento, anche in relazione alle misure previste per il raggiungimento degli obiettivi di politica economica del quadro programmatico, dei documenti di programmazione delle regioni e dei contenuti dello schema del Programma nazionale di riforma ».

€ 1,00