



Superamento del bicameralismo paritario e revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione

A.C. 2613-A e abb.

Dossier n° 216/5 - Elementi per l'esame in Assemblea
16 dicembre 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2613-A e abb.
Titolo:	Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione
Iniziativa:	Governativa
Date:	
approvazione in Commissione:	13 dicembre 2014

Contenuto

Funzioni delle Camere: il superamento del bicameralismo perfetto

L'**articolo 1** del disegno di legge costituzionale, modificato in sede referente alla Camera, modifica l'**articolo 55 Cost.**, in materia di "*funzioni delle Camere*", inserendo nuovi commi, che rivisitano profondamente le funzioni proprie dei due rami del Parlamento. Viene così disposta **la fine del bicameralismo perfetto** nel nostro ordinamento, configurando un diverso assetto costituzionale, caratterizzato, in primo luogo, da un **bicameralismo differenziato**, in cui il Parlamento continua ad articolarsi in Camera e Senato ma i due organi hanno **composizione diversa e funzioni in gran parte differenti**.

Il **primo comma** del nuovo articolo 55 Cost. – che prevede che "Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica" - non è modificato rispetto al testo vigente della Costituzione e mantiene dunque la denominazione "**Senato della Repubblica**", rispetto al testo iniziale del disegno di legge, che faceva invece riferimento al Senato delle autonomie.

Il nuovo **secondo comma** dell'articolo 55 Cost., introdotto dal Senato, prevede che le leggi che stabiliscono le modalità di elezione delle Camere promuovono l'**equilibrio tra donne e uomini** nella rappresentanza, rafforzando in tal modo il principio sulla parità di accesso alle cariche elettive, già sancito dall'articolo 51 Cost.

Il nuovo **terzo comma** dell'articolo 55 Cost. prevede che "Ciascun membro della **Camera dei deputati rappresenta la Nazione**".

I senatori cessano dunque di condividere con i deputati la rappresentanza della Nazione attualmente richiamata dall'articolo 67 Cost., il quale, nel testo vigente, fa di "ogni membro del Parlamento" il rappresentante della Nazione. Essi divengono invece rappresentanti delle istituzioni territoriali, come risulta dal nuovo quinto comma dell'articolo 55 e dal nuovo primo comma dell'articolo 57.

Il nuovo **quarto comma dell'articolo 55 Cost.** attribuisce la titolarità del **rapporto di fiducia** con il Governo alla sola Camera dei deputati, la quale esercita la "funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e quella di controllo dell'operato del Governo".

La Camera dei deputati, dunque, "esercita la **funzione legislativa**" mentre – come prevede il nuovo **quinto comma dell'articolo 55 Cost.** - il Senato "concorre, nei casi e secondo modalità stabilite dalla Costituzione, alla funzione legislativa".

In base al nuovo quinto comma dell'art. 55 Cost. il Senato della Repubblica "**rappresenta le istituzioni territoriali**". Il comma individua poi le funzioni del Senato, che, a seguito delle modifiche apportate nel corso dell'esame in sede referente, sono:

- il concorso, nei casi e secondo le modalità stabilite dalla Costituzione, alla **funzione legislativa**;
- l'esercizio di funzioni di raccordo tra **Stato** e gli altri **enti costitutivi della Repubblica** e tra **questi ultimi e l'Unione europea**;
- la partecipazione alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'**Unione europea**;
- il concorso alla valutazione delle **politiche pubbliche** e dell'attività delle **pubbliche amministrazioni**;

- il concorso alla verifica dell'**attuazione delle leggi dello Stato**;
- il concorso all'espressione dei **pareri sulle nomine** di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge.

Nel corso dell'esame **in sede referente**, è stata **soppressa** la previsione di un concorso paritario del Senato nella funzione legislativa per le materie relative a famiglia e trattamenti sanitari obbligatori, di cui agli articoli 29 e 32, secondo comma, della Costituzione: il procedimento legislativo per i disegni di legge vertenti su tali materie seguirà quindi le previsioni dettate dall'art. 70 Cost.. E' stata inoltre in parte modificata la previsione relativa alla funzione di raccordo posta in capo al Senato che, nel testo approvato da tale ramo del Parlamento (C. [2613](#)), poneva in capo a tale organo la funzione di raccordo tra "l'Unione europea, lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica". La funzione di raccordo tra lo Stato e l'Unione europea non è dunque più espressamente richiamata nel testo dell'art. 55 Cost; è comunque confermata la previsione della partecipazione del Senato alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea. E' stata inoltre soppressa la previsione che attribuiva al Senato anche la valutazione di impatto di tali decisioni.

Nel corso dell'esame **in sede referente**, è stato inoltre ritenuto opportuno chiarire, anche alla luce di quanto evidenziato dal Comitato per la legislazione nel proprio parere, che le funzioni di valutazione di impatto delle politiche pubbliche e dell'attività delle pubbliche amministrazioni e di verifica dell'attuazione delle leggi dello Stato spettano comunque anche alla Camera. E' stata infine soppressa l'attribuzione espressa al Senato della funzione di controllo delle politiche pubbliche.

Infine, in base al **sesto comma** dell'articolo 55 Cost., il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione.

Composizione del Senato della Repubblica

L'**articolo 2** del disegno di legge definisce – **modificando l'articolo 57 Cost.** - una diversa composizione e una nuova modalità di elezione del Senato della Repubblica: in particolare, rispetto ai 315 senatori elettivi previsti dal testo costituzionale vigente , il Senato sarà composto di **100 senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali, eletti dai consigli regionali o delle province autonome**. Il numero di tali senatori è stato elevato da 95 a 100 nel corso dell'esame **in sede referente**.

Nel corso dell'esame in sede referente, è stata contestualmente **soppressa** la previsione, contenuta nel primo comma dell'art. 57, in base alla quale il Senato è composto, oltre che dai senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali, da 5 senatori che "possono essere nominati dal Presidente della Repubblica". Tali senatori continuano peraltro ad aggiungersi - insieme agli ex Presidenti della Repubblica - ai senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali, in forza delle previsioni dell'art. 59 Cost., come modificato dall'articolo 3 del disegno di legge, e della disposizione finale recata dall'articolo 40, comma 5.

Per il Senato, dunque, oltre a diminuire in maniera rilevante il numero dei componenti, l'elezione popolare diretta viene sostituita, per 100 membri, da **un'elezione di secondo grado**.

I consigli regionali e i consigli delle province autonome di Trento e di Bolzano eleggono i senatori, **con metodo proporzionale, tra i propri componenti** e, nella misura di uno per ciascuno, **tra i sindaci** dei comuni dei rispettivi territori (art. 57, secondo comma).

Per quanto attiene alle **modalità di attribuzione alle regioni dei seggi**, il terzo comma dell'articolo 57 Cost. prevede che nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a **2** e che ciascuna delle province autonome di Trento e di Bolzano ne ha **2** (art. 57, terzo comma). Si ricorda che in base al **testo vigente** dell'articolo 57 Cost. nessuna regione può avere un numero di senatori inferiore a **7**; al Molise ne spettano **2**, alla Valle d'Aosta **1** (la previsione vigente si applica ad un totale di 309 senatori, dovendosi escludere i 6 senatori eletti nella circoscrizione Estero).

Al contempo, il **quarto comma** dell'articolo 57 Cost., senza mutare l'impostazione del testo attuale (eliminando solo il riferimento ai seggi assegnati alla circoscrizione Estero, non più applicabile al nuovo Senato), prevede che la ripartizione dei seggi tra le regioni si effettui, previa applicazione del suddetto terzo comma, **in proporzione alla loro popolazione**, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.

Il riferimento all'**ultimo censimento generale** viene ripreso al comma 2 dell'articolo 39 del disegno di legge, il quale specifica che, quando in base all'ultimo censimento generale della popolazione il numero di senatori spettanti ad una regione (come definito in base alle predette disposizioni) è diverso da quello risultante dal censimento precedente il Consiglio regionale elegge i senatori nel numero corrispondente all'ultimo censimento "**anche in deroga** al primo comma dell'articolo 57 Cost."

La **durata** del mandato dei senatori coincide con quella dell'organo dell'istituzione territoriale in cui sono stati eletti (art. 57, quinto comma).

Per quanto riguarda l'**elettorato attivo e passivo dei senatori**, si ricorda che viene **soppresso l'articolo 58 Cost.** (dall'articolo 38, comma 2), con la conseguenza che non è più previsto il requisito, per diventare senatori, del compimento di quaranta anni di età, né quello di venticinque anni per elegerli.

Le "modalità di **attribuzione dei seggi** e di **elezione** dei componenti del Senato tra i consiglieri e i sindaci", nonché quelle per la loro sostituzione, in caso di cessazione dalla carica elettiva regionale e locale sono regolate – in base a quanto previsto dal sesto comma dell'articolo 57 Cost. - con **legge** approvata da

entrambe le Camere. La medesima disposizione esplicita i criteri da seguire nella ripartizione dei seggi: i **voti espressi e la composizione di ciascun Consiglio.** La suddetta **legge** è approvata, ai sensi dell'articolo 38 del disegno di legge, **entro sei mesi** dalla data di svolgimento delle **elezioni della Camera** dei deputati successiva alla data di entrata in vigore della legge costituzionale in esame.

Va altresì tenuto presente che, fino all'entrata in vigore della predetta legge bicamerale attuativa delle modalità di elezione indiretta del riformato Senato (di cui all'articolo 57, sesto comma, Cost.) il disegno di legge detta specifiche disposizioni elettorali riguardanti la **prima applicazione** (articolo 39, commi 1-6).

L'**articolo 3** modifica il **secondo comma dell'articolo 59 Cost.**, prevedendo che il Presidente della Repubblica può nominare senatori cittadini che hanno illustrato la patria per altissimi meriti. Tali senatori non restano, peraltro, in carica a vita, come previsto dall'attuale testo costituzionale, ma **durano in carica sette anni** e non possono essere nuovamente nominati.

L'articolo in esame va letto in combinato disposto con le previsioni dell'articolo 39, co. 7, e 40, co. 5, del disegno di legge costituzionale, che prevedono, rispettivamente, che i **senatori a vita** attuali rimangono nella stessa carica, ad ogni effetto, quali membri del Senato e che, fermo restando quanto stabilito dal primo comma dell'articolo 59 Cost. (che riguarda i senatori di diritto a vita in quanto ex Presidenti della Repubblica) i senatori di nomina presidenziale di cui al secondo comma dell'articolo 59 Cost., come modificato, "**non possono eccedere, in ogni caso, il numero complessivo di cinque**", tenuto conto della permanenza in carica dei senatori a vita già nominati alla data di entrata in vigore della legge costituzionale in esame.

Il medesimo articolo 40, comma 5, stabilisce infine che "lo stato e le prerogative dei senatori di diritto e a vita restano regolati secondo le disposizioni già vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale".

L'**articolo 4** interviene sull'**articolo 60 Cost.**, che disciplina la **durata delle Camere.** L'articolo riferisce alla **sola Camera dei deputati** l'elezione per **cinque anni** ed il divieto di proroga se non per legge e solo in caso di guerra, disposizioni attualmente valide per entrambe le Camere.

La modifica è conseguente alla previsione, di cui all'articolo 57 Cost. come novellato dal disegno di legge, in base alla quale il Senato diventa organo non sottoposto a scioglimento, essendo previsto un rinnovo parziale 'continuo'.

L'**articolo 5** inserisce, all'**articolo 63 Cost.**, un nuovo secondo comma che rimette al **Regolamento del Senato** l'individuazione dei casi nei quali l'elezione o la nomina alle **cariche negli organi del Senato possono essere limitati in ragione dell'esercizio di funzioni di governo, regionali o locali.** L'intento è di evitare che si cumuli nello stesso soggetto la rappresentanza di organi istituzionali monocratici di diversa natura ed estrazione.

Restano ferme le previsioni vigenti dell'articolo 63 Cost., in base alle quali ciascuna Camera elegge fra i suoi componenti il Presidente e l'Ufficio di presidenza e, quando il Parlamento si riunisce in seduta comune, il **Presidente e l'Ufficio di presidenza sono quelli della Camera dei deputati.** Al riguardo, si ricorda che i nuovi articoli 85 e 86 Cost., come modificati dal disegno di legge costituzionale, modificano le disposizioni relative alla presidenza ed alla convocazione del Parlamento in seduta comune, con riguardo all'elezione del Presidente della Repubblica (v. *infra*).

Diritti delle minoranze, statuto delle opposizioni e dovere di partecipazione ai lavori parlamentari

L'**articolo 6** introduce due nuovi commi all'**articolo 64 Cost.** (secondo e sesto comma) e reca una modifica di carattere formale al quinto comma del medesimo articolo.

Viene, in particolare, introdotta una nuova disposizione (secondo comma) che attribuisce ai regolamenti parlamentari la **garanzia dei diritti delle minoranze parlamentari.** Con una modifica approvata in sede referente si attribuisce, al solo regolamento della Camera, anche la definizione di una disciplina dello **statuto delle opposizioni.**

Il nuovo sesto comma dell'articolo 64 Cost., a sua volta, prevedendo in Costituzione quanto attualmente stabilito da specifiche disposizioni dei Regolamenti della Camera e del Senato, sancisce il **dovere**, per i membri del Parlamento, di **partecipare alle sedute dell'Assemblea** e ai **lavori delle Commissioni.**

Verifica dei poteri e rappresentanza della Nazione

L'**articolo 7** modifica l'**articolo 66 Cost.**, in base al quale ciascuna Camera giudica dei **titoli di ammissione** dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità degli stessi. Il **testo approvato dal Senato** lasciava inalterata per la Camera dei deputati tale potestà di verifica dei poteri e, al contempo, attribuiva al Senato solo il potere di giudicare i titoli di ammissione dei propri componenti, specificando, invece, che delle cause ostative alla prosecuzione del mandato dei senatori, fosse data "comunicazione" al Senato medesimo da parte del suo Presidente.

Tale formulazione è stata **modificata in sede referente**, in primo luogo, al fine di mantenere l'attuale primo comma dell'articolo 66 della Costituzione, come oggi vigente, che attribuisce a ciascuna Camera la verifica dei poteri (titoli di ammissione e cause sopravvenute di ineleggibilità e incompatibilità). Al tempo stesso, considerato che lo *status* di senatore previsto dalla riforma dipende dai titoli legati alla condizione di consigliere regionale o di sindaco, il **nuovo secondo comma dell'art. 66** dispone che il **Senato "prende atto" della cessazione dalla carica elettiva regionale o locale**, da cui **consegue la decadenza da senatore**. In tal modo si è inteso chiarire che il Senato giudica su tutti i titoli di ammissione e di permanenza in carica peculiari dei suoi membri, mentre si limita a prendere atto delle cause che impediscono lo svolgimento del mandato legate alla carica elettiva regionale o locale.

L'articolo 8 interviene sull'**articolo 67 Cost.**, al fine di escludere i senatori dalla previsione costituzionale sulla rappresentanza della Nazione, in corrispondenza con le modifiche disposte all'articolo 55 Cost.; tale articolo, al terzo comma, prevede che "Ciascun membro della Camera dei deputati rappresenta la Nazione".

Al contempo, la riscrittura dell'articolo 67 Cost., operata dal disegno di legge, mantiene anche per i membri del Senato il **divieto di vincolo di mandato**.

Indennità

L'**articolo 9** del disegno di legge modifica l'**articolo 69 Cost.** che, nella nuova formulazione, prevede che i membri della Camera dei deputati - e quindi non più i membri del Parlamento - ricevono una indennità stabilita dalla legge.

Conseguentemente - come evidenziato anche nella relazione di accompagnamento del disegno di legge - la modifica apportata all'articolo 69 Cost. determina l'effetto di **limitare la corresponsione della indennità parlamentare ai soli membri della Camera dei deputati**.

Dalle modifiche costituzionali disposte deriva dunque che il trattamento economico dei senatori sindaci e dei senatori consiglieri regionali eletti in secondo grado sia quello spettante per la carica di rappresentanza territoriale che rivestono. Ai sensi dell'articolo 122 Cost., come novellato dal disegno di legge costituzionale (articolo 35) la **legge statale** ivi prevista, ad approvazione "paritaria", reca l'individuazione della durata degli organi elettivi della regione e dei relativi **emolumenti nel limite dell'importo di quelli attribuiti ai sindaci dei Comuni capoluogo di Regione**.

Per i senatori di nomina presidenziale (art. 59, secondo comma, Cost.) non è invece prevista alcuna indennità. In base alle disposizioni transitorie e finali, viene inoltre mantenuta l'indennità per i senatori ex Presidenti della Repubblica (art. 40, co. 5, ultimo periodo, del disegno di legge) e per i senatori a vita attualmente in carica (art. 39, co. 7, del disegno di legge).

Procedimento legislativo

L'**articolo 10**, che sostituisce l'**articolo 70 Cost.**, prevede il **superamento del bicameralismo perfetto**, differenziando i poteri che ciascuna delle due Camere esercita nella **formazione delle leggi**.

Il **procedimento legislativo** rimane **bicamerale (primo comma)** - con un ruolo perfettamente **paritario** delle due Camere - nei seguenti casi:

- leggi di revisione costituzionale e per le altre leggi costituzionali;
 - leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali in materia di tutela delle minoranze linguistiche e di *referendum* popolare;
 - leggi sull'ordinamento, la legislazione elettorale, gli organi di governo e l'individuazione delle funzioni fondamentali di comuni e città metropolitane e che recano le disposizioni di principio sulle forme associative dei comuni;
- Nel corso dell'esame in sede referente, è stato approvato un emendamento volto a chiarire che il richiamo all'articolo 117, secondo comma, lettera p), contenuto nel testo approvato dal Senato, relativamente alle funzioni fondamentali di comuni e città metropolitane, deve intendersi - sulla scorta della giurisprudenza costituzionale in materia - riferito all'individuazione di tali funzioni fondamentali.
- leggi recanti principi fondamentali sul sistema di elezione e sui casi di ineleggibilità e di incompatibilità del presidente e degli altri componenti della giunta regionale nonché dei consiglieri regionali, leggi che stabiliscono altresì la durata degli organi elettivi regionali e i relativi emolumenti;

Con una modifica introdotta **in sede referente**, sono stati altresì espressamente enunciati nel testo gli altri casi previsti dalla Costituzione in cui la funzione legislativa è esercitata collettivamente: la legge sull'elezione dei membri del Senato (di cui art. 57 Cost., sesto comma), le leggi che autorizzano la ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (di cui all'art. 80 Cost., primo comma, secondo periodo), la legge che può attribuire alle regioni ordinarie ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia (di cui all'art. 116 Cost., terzo comma).

Tutte le altre leggi sono approvate dalla sola Camera dei deputati (**secondo comma**), con un **procedimento legislativo** quindi **monocamerale**; il Senato, entro **dieci giorni**, su richiesta di un terzo dei suoi componenti, può disporre di esaminare i progetti di legge approvati dall'altro ramo del Parlamento: le proposte di modifica, deliberate dal Senato entro i successivi **trenta giorni**, sono sottoposte all'esame della

Camera dei deputati che si pronuncia in via definitiva (**terzo comma**).

Viene previsto poi un **procedimento legislativo monocamerale con ruolo rinforzato del Senato**, secondo il quale, in deroga a quello ordinario, con riferimento ai disegni di legge che dispongono in determinate materie, ivi indicate, la Camera può non conformarsi alle modifiche proposte dal Senato - a condizione che lo stesso si sia espresso a **maggioranza assoluta** dei suoi componenti, come aggiunto nel corso dell'esame in sede referente - solamente pronunciandosi "nella votazione finale" a **maggioranza assoluta** dei suoi componenti (**quarto comma**). Il testo di riforma approvato dal Senato non richiedeva invece *quorum* qualificati per la deliberazione del Senato.

Nella medesima direzione, è stata approvata dalla I Commissione una modifica relativa all'*iter* parlamentare dei disegni di legge di bilancio, al fine di prevedere che - limitatamente alle materie di cui al quarto comma - solo qualora **due terzi** dei componenti del Senato approvino le proposte di modificazione da trasmettere alla Camera, quest'ultima deve pronunciarsi nella votazione finale a **maggioranza assoluta** dei componenti. Il testo approvato dall'altro ramo del Parlamento richiedeva, invece, per il Senato, un *quorum* pari alla maggioranza dei suoi componenti.

Con la finalità di risolvere il contenzioso che potrebbe insorgere in ordine al nuovo *iter* legislativo, è stato approvato un emendamento - nel corso dell'esame in sede referente - che affida ai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro, sulla base dei criteri indicati dai rispettivi Regolamenti, la "predeterminazione" del procedimento per l'esame dei disegni di legge, da applicare sino alla pronuncia definitiva, in linea con una condizione formulata dal Comitato per la legislazione (**sesto comma**).

Infine, viene attribuita al Senato la facoltà, secondo le norme che saranno previste dal suo regolamento, di svolgere **attività conoscitive**, nonché di formulare **osservazioni su atti o documenti** all'esame della Camera dei deputati (**settimo comma**).

L'**articolo 11** modifica l'**articolo 71** Cost. che disciplina l'**iniziativa legislativa** in generale, lasciando inalterato il primo comma che attribuisce il potere di iniziativa legislativa al Governo, a ciascun membro delle due Camere e agli organi ed enti ai quali sia stata conferita con legge costituzionale. Tuttavia, ai sensi del novellato articolo 72 Cost., mentre i progetti di legge a procedimento paritario possono essere presentati indifferentemente ad una della due Camere, gli altri sono presentati alla Camera dei deputati.

Viene però attribuito **al Senato il potere di richiedere** alla Camera dei deputati, con deliberazione adottata a maggioranza assoluta dei suoi membri, di **procedere all'esame di un disegno di legge**. In tal caso, la Camera deve esaminare il disegno di legge e pronunciarsi entro il termine di **sei mesi** dalla data della deliberazione del Senato (secondo comma dell'articolo 71 Cost.).

Viene quindi modificato anche il secondo comma (che all'esito della novella operata dall'articolo in esame diventerebbe il **terzo comma**) dell'articolo 71 vigente che attiene all'**iniziativa legislativa popolare**: è elevato da 50 mila a **150 mila il numero di firme** necessario per la presentazione di un progetto di legge da parte del popolo, introducendo al contempo il principio che ne deve essere **garantito l'esame** e la deliberazione finale, pur nei tempi, forme e limiti da definire nei regolamenti parlamentari.

Infine, vengono introdotti nell'ordinamento i **referendum propositivi e di indirizzo**, la cui disciplina è peraltro rinviata ad una apposita legge costituzionale, unitamente a quella di altre forme di consultazione, anche delle formazioni sociali (**quarto comma**).

L'**articolo 12** modifica l'articolo 72 Cost., che riguarda il **procedimento di approvazione dei progetti di legge**.

Viene previsto che i disegni di legge per i quali si prevede un procedimento legislativo **paritario** delle due Camere sono **presentati ad una delle due Camere (primo comma)**.

Tutti gli altri progetti di legge sono presentati alla Camera dei deputati e, secondo le norme del suo regolamento, sono esaminati da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che li approva articolo per articolo e con votazione finale (**secondo comma**). Nel corso dell'esame **in sede referente**, recependo una condizione del Comitato per la legislazione, è stato aggiunto il richiamo all'esame in sede referente da parte delle Commissioni parlamentari che, nel testo del Senato, era riferito solo ai disegni di legge ad approvazione paritaria.

E' affidata ai regolamenti delle Camere la disciplina dei procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza (**terzo comma**) nonché la possibilità di stabilire casi e forme per il deferimento dei disegni di legge alle Commissioni. Riguardo alla composizione delle **Commissioni in sede legislativa**, solo a quelle della **Camera dei deputati** viene riferita la previsione costituzionale di una composizione effettuata in modo da rispecchiare la **proporzione dei gruppi parlamentari** (la stessa impostazione viene seguita per la composizione delle Commissioni di inchiesta dall'articolo 82 Cost., come modificato - v. *infra*) (**quarto comma**).

Sono poi espressamente esclusi dalla possibilità di approvazione in sede legislativa anche i **disegni di legge di conversione dei decreti-legge**, oltre a quelli - già previsti - in materia costituzionale ed elettorale, di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi (**quinto comma**).

Viene demandata al regolamento del Senato la disciplina delle modalità di esame di tutti i disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati (**sesto comma**).

Nel corso dell'esame in sede referente è stata modificata la formulazione del settimo comma dell'art. 72 Cost. riguardo all'istituto del c.d. "**voto a data certa**" (**settimo comma**).

In base alla nuova disposizione costituzionale, il Governo può chiedere alla Camera dei deputati di deliberare, entro cinque giorni dalla richiesta, che un disegno di legge indicato come essenziale per l'attuazione del programma di governo sia iscritto con priorità all'ordine del giorno e sottoposto alla pronuncia in via definitiva della Camera dei deputati **entro il termine di settanta giorni dalla deliberazione**.

Si ricorda che il testo approvato dal Senato faceva riferimento alla "votazione finale" mentre la nuova formulazione definita all'esito dell'esame in sede referente si riferisce alla "pronuncia in via definitiva" della Camera, che - in base al nuovo articolo 70, terzo comma - include l'esame delle proposte deliberative del Senato.

Il nuovo testo prevede che, in tali casi, sono **ridotti della metà** i termini per la deliberazione di proposte di modificazioni da parte del **Senato** (che divengono quindi pari a 5 giorni per disporre di esaminare il disegno di legge e 15 giorni per la relativa deliberazione, tenuto conto delle previsioni dell'articolo 70, terzo comma).

Viene poi prevista la possibilità di un differimento del termine, di non oltre **quindici giorni**, in relazione ai tempi di esame da parte della commissione nonché alla complessità del disegno di legge. Al **regolamento** della Camera dei deputati è affidata la definizione delle **modalità** e dei **limiti** del procedimento, anche con riferimento all'omogeneità del disegno di legge. Al contempo, una nuova disposizione transitoria precisa che, fino all'adeguamento del regolamento della Camera dei deputati a quanto previsto dall'articolo 72, settimo comma, della Costituzione, il differimento del termine previsto da tale articolo (pari a quindici giorni) non può, in ogni caso, essere inferiore a dieci giorni (art. 39, co. 9, del disegno di legge).

Si ricorda che nel testo approvato dal Senato in prima lettura era prevista la possibilità per il Governo di chiedere alla Camera dei deputati di deliberare che un disegno di legge, indicato come essenziale per l'attuazione del programma di governo, oltre ad essere iscritto con priorità all'ordine del giorno per essere poi sottoposto alla votazione finale, entro sessanta giorni dalla richiesta governativa, venisse comunque votato, decorso il termine, nel testo proposto o accolto dal Governo, su richiesta dello stesso, senza modifiche, articolo per articolo e con votazione finale (c.d. "voto bloccato").

Sono state inoltre espressamente richiamate nel testo dell'articolo le **leggi escluse** dall'applicazione di tale procedura, per la cui approvazione è prescritta una maggioranza speciale: si tratta delle leggi di concessione dell'amnistia e dell'indulto (articolo 79 Cost.) e della legge che reca il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri per l'equilibrio di bilancio (81, sesto comma). La procedura resta altresì esclusa con riguardo alle leggi ad approvazione paritaria della Camera e del Senato e le leggi in materia elettorale, le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali.

Giudizio preventivo di legittimità costituzionale delle leggi elettorali

L'**articolo 13** introduce un **nuovo secondo comma all'articolo 73 Cost.** al fine di prevedere che le **leggi che disciplinano l'elezione** dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica **possano essere sottoposte, prima della loro promulgazione, al giudizio preventivo di legittimità costituzionale** della Corte costituzionale. Affinché ciò avvenga occorre che almeno **un terzo dei componenti** di una Camera presenti un ricorso motivato recante l'indicazione degli specifici profili di incostituzionalità.

In tal caso, la nuova previsione costituzionale stabilisce che la Corte costituzionale si pronunci entro il termine di 30 giorni e, fino ad allora, resta **sospeso il termine per la promulgazione della legge**. In caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale, la legge non può essere promulgata.

L'articolo in esame interviene inoltre sull'**articolo 134 Cost.**, che definisce gli ambiti di giudizio della Corte costituzionale, aggiungendo allo stesso un nuovo secondo comma. In base a tale modifica - disposta per esigenze di coordinamento con la suddetta modifica all'articolo 73 Cost. - si prevede che la Corte costituzionale giudichi altresì della legittimità costituzionale delle leggi che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, ai sensi del secondo comma del citato articolo 73.

Rinvio presidenziale delle leggi

L'**articolo 14** modifica l'**articolo 74 Cost.** in materia di rinvio da parte del Presidente della Repubblica, stabilendo che, qualora il **rinvio** riguardi i **disegni di legge di conversione di decreti-legge**, è contemplato **un differimento di 30 giorni** rispetto al termine costituzionale di 60 giorni per la conversione, attualmente fissato dall'articolo 77 Cost.

Con una seconda modifica, viene specificato che se "la legge" è nuovamente approvata, questa deve essere promulgata. Tale formulazione, che sostituisce quella prevista nel testo vigente che fa riferimento all'ipotesi in cui le "Camere" approvino nuovamente, deriva dal nuovo procedimento legislativo delineato dall'articolo 70 Cost.

Nel corso dell'esame in sede referente, è stata **eliminata** la **possibilità di rinvio parziale** da parte del Presidente, ossia limitato a specifiche disposizioni della legge, che era stata introdotta dal Senato durante la prima lettura del testo di riforma.

Referendum

L'**articolo 15** modifica l'**articolo 75 Cost.** sul **referendum abrogativo**, introducendo un diverso **quorum** per la **validità** del **referendum**, ossia la **maggioranza dei votanti alle ultime elezioni della Camera**, nel caso in cui la **richiesta sia stata avanzata da 800.000 elettori**. Resta fermo il **quorum** di validità attualmente previsto, ossia la maggioranza degli aventi diritto al voto, nel caso in cui la richiesta provenga da un numero di elettori compreso tra 500.000 e 800.000.

Si ricorda, inoltre, che in base al nuovo quarto comma dell'articolo 71 Cost. sono introdotti nell'ordinamento i **referendum** propositivi e di indirizzo (vedi art. 11).

Decretazione d'urgenza

L'**articolo 16** modifica l'**articolo 77 Cost.**, prevedendo, in primo luogo, che alla "**legge**" competa il potere di conferire al Governo la **delega legislativa** di cui all'articolo 76 e quello di regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti.

Stabilisce poi che i disegni di legge di conversione dei **decreti-legge** siano presentati alla Camera dei deputati e "costituzionalizza" i limiti alla decretazione di urgenza, attualmente previsti solo a livello di legislazione ordinaria (**legge n. 400/88**). E', in primo luogo, introdotto il divieto di disciplinare con decreto-legge le materie per cui la Costituzione (art. 72, quinto comma) prevede la c.d. riserva di Assemblea, ossia la materia costituzionale ed elettorale, la delegazione legislativa, la conversione in legge di decreti, l'autorizzazione a ratificare trattati internazionali e per l'approvazione di bilanci e consuntivi. Nel corso dell'esame **in sede referente**, è stata esclusa dal divieto di decretazione d'urgenza in materia elettorale la disciplina dell'organizzazione del procedimento elettorale e dello svolgimento delle elezioni. E' altresì previsto il divieto di reiterare disposizioni adottate con decreti non convertiti e di ripristinare l'efficacia di norme dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale per vizi non procedurali. I decreti-legge inoltre devono recare misure di immediata applicazione e di contenuto specifico, omogeneo e corrispondente al titolo e nel corso dell'esame parlamentare dei disegni di legge di conversione non possono essere approvate disposizioni estranee all'oggetto o alle finalità del decreto.

Nel corso dell'esame **in sede referente**, al fine di garantire il rispetto dei termini per la conversione, è stato precisato che il termine di efficacia dei decreti-legge è pari a **novanta giorni in caso di rinvio** da parte del Presidente della Repubblica (si v. anche il nuovo art. 74 Cost.) e che il procedimento legislativo segue la disciplina generale dell'articolo 70, fermo restando l'obbligo di presentazione alla Camera anche per i decreti-legge cd. bicamerali, recependo quanto evidenziato nel parere del Comitato per la legislazione.

Sono altresì individuati i termini per l'**esame da parte del Senato dei decreti-legge** cd. monocamerali. In particolare, l'esame è disposto dal Senato entro 30 giorni dalla presentazione alla Camera e le proposte di modificazione possono essere deliberate dallo stesso entro 10 giorni dalla trasmissione del testo. Nel corso dell'esame in sede referente, è stato infine previsto che la trasmissione del disegno di legge da parte della Camera deve avvenire non oltre quaranta giorni dalla presentazione, recependo una condizione posta nel parere del Comitato per la legislazione.

Deliberazione dello stato di guerra, amnistia e indulto, ratifica dei trattati internazionali

L'**articolo 17** modifica l'**articolo 78 Cost.**, che disciplina la deliberazione dello **stato di guerra**, attribuendo **alla sola Camera dei deputati** la competenza ad **assumere tale deliberazione** ed a conferire al Governo i poteri necessari.

L'**articolo 18** del disegno di legge interviene sul primo comma dell'**articolo 79 Cost.**, modificandolo nel senso di prevedere che l'**amnistia e l'indulto** siano concessi con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti della **Camera dei deputati** - e non di ciascuna Camera, come attualmente previsto - in ogni suo articolo e nella votazione finale.

L'**articolo 19** modifica l'**articolo 80 Cost.**, che disciplina l'autorizzazione con legge alla ratifica dei trattati internazionali inerenti alle cinque categorie di materie indicate dal medesimo articolo: trattati di natura politica; che prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari; che importano variazioni del territorio; che comportano oneri alle finanze; che comportano modificazioni di leggi. Il testo proposto riferisce alla **sola Camera dei deputati** le previsioni riferite, nel testo vigente, ad entrambe le Camere, in ordine alla competenza ad **autorizzare con legge la ratifica dei trattati internazionali**.

Viene altresì espressamente previsto, con un ulteriore periodo del primo comma dell'articolo 80 Cost., che nel caso di **ratifica di trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'UE** è attribuita al Senato della Repubblica - con previsione riconducibile allo schema di cui al nuovo articolo 70, primo comma, Cost. - una **competenza paritaria con la Camera** per l'esame dei relativi disegni di legge.

Commissioni di inchiesta

L'**articolo 20** interviene sull'**articolo 82 Cost.**, in tema di istituzione di commissioni di inchiesta.

Il nuovo testo stabilisce, al primo comma, che la **Camera dei deputati** può disporre inchieste su materie di **pubblico interesse**, mentre il **Senato** della Repubblica può disporre inchieste su materie di pubblico

interesse "**concernenti le autonomie territoriali**".

Il novellato secondo comma dell'articolo 82 Cost. prevede quindi che, a tale scopo, ciascuna Camera nomina fra i propri componenti una commissione. **Soltanto per la Camera** si stabilisce che la commissione di inchiesta è formata in modo da **rispecchiare la proporzione dei vari gruppi** (la stessa impostazione è seguita all'articolo 72 Cost., come modificato, riguardo alla composizione delle commissioni in sede legislativa).

Analogamente a quanto già oggi previsto, le commissioni d'inchiesta procederanno alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

Presidente della Repubblica

L'**articolo 21** interviene sull'**elezione del Presidente della Repubblica** (articolo 83 Cost.), sopprimendo la previsione della partecipazione all'elezione dei delegati regionali, alla luce della nuova composizione del Senato di cui fanno parte rappresentanti delle regioni e degli enti locali.

Inoltre, viene modificato il **sistema dei quorum per l'elezione del Capo dello Stato**, prevedendo la maggioranza dei **due terzi dei componenti** fino al quarto scrutinio, la maggioranza dei **tre quinti dei componenti dal quinto scrutinio** e, in seguito ad una modifica approvata **in sede referente**, la maggioranza dei **tre quinti dei votanti dal nono** scrutinio.

Attualmente, per i primi tre scrutini è necessaria la maggioranza dei due terzi dei componenti, mentre dal quarto scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta.

L'**articolo 22** modifica l'**articolo 85 Cost.** sopprimendo, in primo luogo, il riferimento alla **convocazione dei delegati regionali per l'elezione del Presidente della Repubblica**, sulla base delle modifiche previste dal nuovo articolo 83 Cost.

Inoltre, viene attribuito al **Presidente del Senato** il compito di **convocare e presiedere il Parlamento in seduta comune** per la suddetta elezione, quando il **Presidente della Camera esercita le funzioni del Presidente della Repubblica**, nel caso in cui questi non possa adempierle (v. *infra* art. 23).

Infine, si interviene sulla disciplina della **convocazione** del Parlamento in seduta comune per procedere all'elezione del Presidente della Repubblica nel caso di scioglimento o quando manchino meno di tre mesi alla sua cessazione, facendo riferimento allo **scioglimento della sola Camera dei deputati** (in quanto per il nuovo Senato, in considerazione della nuova composizione, non è previsto scioglimento).

L'**articolo 23** modifica l'**articolo 86 Cost.**, in materia di **esercizio delle funzioni del Presidente della Repubblica**, in caso egli non possa adempierle, e di convocazione del collegio elettorale per l'elezione del nuovo Presidente della Repubblica, in caso di impedimento permanente, morte o dimissioni.

In particolare, viene novellato il primo comma, prevedendo che l'organo chiamato ad assumere la supplenza, nel caso in cui **Presidente della Repubblica** non possa adempiere le proprie funzioni, sia non più il Presidente del Senato bensì il **Presidente della Camera dei deputati**.

È modificato, di conseguenza, il secondo comma attribuendo al **Presidente del Senato** (e non più al Presidente della Camera come previsto nella formulazione vigente) il compito di **convocare il Parlamento** in seduta comune per l'**elezione del Presidente della Repubblica** in caso di impedimento permanente, morte o dimissioni.

Scioglimento della Camera e rapporto di fiducia

L'**articolo 24** novella l'articolo 88 Cost., riferendo il potere di **scioglimento del Presidente della Repubblica alla sola Camera dei deputati**, in quanto il Senato diviene **organo a rinnovo parziale**, non sottoposto a scioglimento.

L'**articolo 25** modifica l'articolo 94 Cost., che disciplina la **fiducia** al Governo.

In considerazione delle modifiche apportate dall'articolo 1 del disegno di legge all'articolo 55 Cost. – che attribuiscono **alla sola Camera dei deputati la titolarità del rapporto di fiducia con il Governo** – vengono di conseguenza adeguate le previsioni dell'articolo 94 Cost. che attualmente fanno riferimento ad entrambe le Camere.

Il Senato della Repubblica resta quindi esterno al rapporto di fiducia, che si instaura solo tra il Governo e la Camera dei deputati.

Reati ministeriali

L'**articolo 26** novella l'**articolo 96 Cost.**, limitando **alla sola Camera dei deputati il potere di autorizzare** la sottoposizione del Presidente del Consiglio e dei Ministri alla giurisdizione ordinaria per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni.

Principi sull'amministrazione

Nel corso dell'esame **in sede referente**, è stato introdotto un nuovo articolo (art. 27), che **modifica il secondo comma dell'art. 97 della Costituzione**, che apre la seconda sezione del titolo III della parte seconda della Carta fondamentale, dedicata alla pubblica amministrazione. Il testo vigente della Costituzione afferma che le leggi sull'amministrazione (e, pertanto, la stessa amministrazione) debbono assicurare il rispetto del **buon andamento** e dell'**imparzialità**. L'intervento emendativo **aggiunge** a questi due principi anche quello della **trasparenza**.

Tale principio, finora considerato manifestazione del principio di imparzialità e buon andamento contenuto nell'articolo 97 Cost., è annoverato tra i principi generali dell'attività amministrativa, insieme ad altri principi quali l'economicità, l'efficacia e la pubblicità ([art. 1, L. n. 241/1990](#)).

Secondo la definizione introdotta dal [d.lgs. n. 33/2013](#) (c.d. testo unico della trasparenza), la trasparenza, "intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni", è un principio generale che serve, innanzitutto, a "favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"; mira, inoltre, "ad attuare il principio democratico" ed integra "il diritto ad una buona amministrazione", concorrendo "alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino".

CNEL

L'**articolo 28** del disegno di legge **abroga** integralmente l'**articolo 99 Cost.** che prevede, quale organo di rilevanza costituzionale, il **Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL)**.

Il successivo articolo 41 dispone l'**immediata applicazione** della abrogazione dell'articolo 99, mentre le disposizioni finali e transitorie definiscono i profili amministrativi della soppressione del CNEL, prevedendo la nomina di un commissario straordinario entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, a cui affidare la gestione per la liquidazione e la riallocazione del personale presso la Corte dei Conti (articolo 40, comma 1).

La revisione del titolo V

L'**articolo 29** modifica l'**articolo 114 Cost.**, **sopprimendo il riferimento alle province quali enti costitutivi della Repubblica**. Conseguentemente, altre disposizioni del disegno di legge eliminano tale riferimento in tutto il testo costituzionale. Le province vengono dunque meno quali enti costituzionalmente necessari, dotati, in base alla Costituzione, di funzioni amministrative proprie.

L'articolo 40, comma 4, peraltro, disciplinando il riparto di competenza legislativa relativamente agli "enti di area vasta", attribuisce i profili ordinamentali generali alla legge statale e le ulteriori disposizioni alla legge regionale. Attraverso questa norma finale viene dunque previsto dalla legge costituzionale un nuovo ente territoriale, l'"ente di area vasta".

L'**articolo 30** modifica il **terzo comma dell'articolo 116 Cost.**, che disciplina l'ipotesi di estensione di forme e condizioni particolari di autonomia alle Regioni a statuto ordinario (c.d. "**regionalismo differenziato**" o anche **federalismo differenziato**).

A seguito delle modifiche apportate: viene ridotto l'ambito delle **materie** nelle quali possono essere attribuite particolari forme di autonomia alle regioni ordinarie; è introdotto una nuova condizione per l'attribuzione, essendo necessario che la regione sia in condizione di **equilibrio** tra le entrate e le spese del proprio bilancio; l'iniziativa della regione interessata non è più presupposto necessario per l'attivazione del procedimento legislativo aggravato, ma solo condizione eventuale; l'attribuzione delle forme speciali di autonomia avviene con legge "approvata da entrambe le Camere", senza però richiedere più la maggioranza assoluta dei componenti, ferma restando la necessità dell'intesa tra lo Stato e la regione interessata.

L'**articolo 31** riscrive ampiamente l'**articolo 117 Cost.**, in tema di **riparto di competenza legislativa e regolamentare tra Stato e regioni**.

Il catalogo delle materie è ampiamente modificato ed è **soppressa la competenza concorrente**, con una redistribuzione delle materie tra competenza esclusiva statale e competenza regionale.

Nell'ambito della competenza esclusiva statale sono enucleati casi di **competenza esclusiva**, in cui l'intervento del legislatore statale è circoscritto ad ambiti determinati (quali 'disposizioni generali e comuni' o 'disposizioni di principio').

Nell'ambito della **competenza regionale**, una novità appare l'individuazione di specifiche materie attribuite a tale competenza, che allo stato è individuata solo in via residuale (essendo ascrivibile ad essa tutte le materie non espressamente riservate alla competenza statale).

Di significativo rilievo è inoltre l'introduzione di una '**clausola di supremazia**', che consente alla legge dello Stato, **su proposta del Governo**, di intervenire in materie non riservate alla legislazione esclusiva quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica ovvero la tutela dell'interesse nazionale.

Anche i criteri di riparto della potestà regolamentare sono modificati, introducendo un **parallelismo tra**

competenze legislative e competenze regolamentari. La potestà regolamentare spetta infatti allo Stato e alle Regioni secondo le rispettive competenze legislative (nel sistema vigente invece la potestà regolamentare statale è limitata alle materie di competenza esclusiva, mentre nella materie di competenza concorrente e regionale è riconosciuto il potere regolamentare delle regioni).

Nel corso dell'**esame in sede referente**, sono state approvate alcune **modifiche** tese a riformulare specifiche materie di competenza legislativa. In particolare, nell'ambito della potestà statale di cui al secondo comma:

- accanto alla materia **tutela della concorrenza** è stata aggiunta quella della **promozione della concorrenza**, in linea con la giurisprudenza costituzionale in materia (lett. e);
- le competenze in materia di **tutela e sicurezza del lavoro** e di **sicurezza alimentare** sono interamente attribuite allo Stato, mentre nel testo approvato dal Senato lo erano limitatamente alle disposizioni generali e comuni (lett. o) e m).
- viene introdotta la materia delle **politiche attive del lavoro**, non nominata nel vigente testo dell'art. 117; tale materia non comprende comunque la **formazione professionale**, che è espressamente attribuita alla competenza delle regioni (art. 117, terzo comma).

Le ultime due modifiche sono state apportate anche tenendo conto dei rilievi espressi in sede consultiva, con particolare riferimento alle Commissioni Lavoro e Agricoltura.

Nell'ambito delle materie di competenza regionale (terzo comma), è stato soppresso il riferimento al "Parlamento" per la potestà legislativa in materia di **rappresentanza delle minoranze linguistiche**.

L'**articolo 32** modifica l'**articolo 118 Cost.** introducendo una nuova disposizione in base alla quale le funzioni amministrative sono esercitate in modo da assicurare la **semplificazione** e la **trasparenza dell'azione amministrativa**, secondo criteri di **efficienza** e di **responsabilità** degli amministratori.

L'**articolo 33** modifica l'**articolo 119 Cost.**, che disciplina l'**autonomia finanziaria degli enti territoriali**. Con la riscrittura del secondo comma - dedicato alla finanza ordinaria degli enti territoriali - si prevede che l'autonomia finanziaria degli enti territoriali vada esercitata, oltre che in armonia con la Costituzione, anche **secondo "quanto disposto dalla legge dello Stato" a fini di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario**. Anche la disponibilità di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio viene ricondotta - con il nuovo testo e a differenza di quello vigente - alla necessaria armonia con la Costituzione, oltre che a quanto disposto, nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato come prevista dal novellato testo dell'articolo 117 Cost., dalla legge statale.

Per quanto concerne invece la riscrittura del **quarto comma** - dedicato al c.d. **principio del parallelismo tra le funzioni esercitate dall'ente territoriale e il complesso delle risorse necessarie per esercitare tali compiti** - si stabilisce che le risorse di cui dispongono gli enti territoriali "**assicurano**" il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche loro attribuite sulla base di **indicatori di riferimento di costo e di fabbisogno** che promuovono condizioni di efficienza - laddove il testo vigente prevede che le risorse degli enti territoriali "**consentono**" di finanziare in modo integrale le funzioni pubbliche loro attribuite.

L'**articolo 34** modifica l'**articolo 120, secondo comma, Cost.**, che disciplina il c.d. "**potere sostitutivo del Governo** nei confronti delle autonomie territoriali, introducendo nel procedimento di attivazione del potere governativo il parere preventivo del Senato della Repubblica (in sede quindi assembleare), parere che deve essere reso entro quindici giorni dalla richiesta. In **sede referente**, tale norma costituzionale è stata modificata in seguito alla soppressione delle province, specificando che le disposizioni in materia di potere sostitutivo si applicano anche nei confronti delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Al secondo comma dell'articolo 120 Cost. viene inoltre attribuita alla legge la definizione dei **casi di esclusione dei titolari di organi di governo regionali e locali** dall'esercizio delle rispettive funzioni "quando è stato accertato lo stato di **grave dissesto finanziario dell'ente**".

L'**articolo 35** modifica l'**articolo 122, primo comma, Cost.**, al fine di porre un limite agli **emolumenti dei componenti degli organi regionali**.

Per effetto della modifica apportata, infatti, si stabilisce che con la **legge statale** bicamerale ivi prevista (la medesima fonte che disciplina i principi fondamentali del sistema di elezione e dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali), ad approvazione paritaria in base all'art. 70 Cost., vada individuato un **limite agli emolumenti** spettanti al Presidente e agli altri membri degli organi elettivi regionali, in modo che non possano comunque superare **l'importo di quelli spettanti ai sindaci dei comuni capoluogo di regione**.

L'**articolo 36**, con una modifica al primo comma dell'**articolo 126 Cost.**, prevede che il **decreto** motivato del Presidente della Repubblica con il quale sono disposti lo **scioglimento anticipato del Consiglio regionale** e la rimozione del Presidente della Giunta deve essere adottato **previo parere del Senato della Repubblica**. Tale parere sostituisce la previsione, recata dal testo in vigore, secondo la quale il decreto è adottato "sentita una Commissione di deputati e senatori costituita, per le questioni regionali, nei modi stabiliti con legge della Repubblica". Viene così meno la "base costituzionale" dell'istituzione

della **Commissione parlamentare per le questioni regionali**.

Corte costituzionale

L'**articolo 37** interviene sull'**articolo 135 Cost.**, in materia di elezione dei giudici della Corte costituzionale, modificando il settimo comma di tale disposizione.

A seguito di una modifica approvata in sede referente, rimane in capo al **Parlamento in seduta comune** la nomina di **cinque giudici della Corte costituzionale**, rimanendo ferma la previsione del vigente primo comma dell'art. 135 Cost..

In base al testo approvato dal Senato, invece, tali giudici sarebbero stati nominati separatamente, tre dalla Camera dei deputati e due dal Senato.

Viene invece modificato il settimo comma dell'art. 135 Cost, che prevede che nei giudizi d'accusa contro il Presidente della Repubblica intervengano, oltre i giudici ordinari della Corte, sedici membri (c.d. giudici aggregati) tratti a sorte da un elenco di cittadini che il Parlamento compila ogni nove anni mediante elezione con le stesse modalità stabilite per la nomina dei giudici ordinari. La modifica stabilisce che i cittadini in questione debbano avere i requisiti per l'**eleggibilità a deputato** e non più a senatore.

Disposizioni consequenziali e di coordinamento

L'**articolo 38** reca una serie di disposizioni **consequenziali e di coordinamento** che novellano più articoli della Carta costituzionale e due leggi costituzionali.

Il **comma 1** modifica l'**articolo 48, terzo comma, Cost.**, che disciplina l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero. La proposta in esame riferisce alla sola Camera dei deputati le previsioni relative, nel testo vigente, ad entrambe le Camere. Come conseguenza della previsione in esame, la **circoscrizione Estero** concorre all'elezione solo della Camera dei deputati.

Il **comma 2** abroga l'**articolo 58 Cost.**, relativo ai requisiti anagrafici di eleggibilità attiva e passiva. Conseguentemente, **non risulta** più necessario il requisito anagrafico di **40 anni** di età per l'eleggibilità a senatore, né di **25 anni** per esercitare il diritto di voto. Si ricorda invece che non è modificata la previsione costituzionale (art 56 Cost.) che fissa a 25 anni l'età anagrafica per essere eletti alla Camera (e 18 anni per esercitare il diritto di voto).

Il **comma 3** sostituisce l'**articolo 61 Cost.**, che disciplina il termine delle elezioni e della **prima riunione** delle nuove Camere e la *prorogatio* delle uscenti.

La proposta in esame riferisce alla sola Camera dei deputati le previsioni riferite, nel testo vigente, ad entrambe le Camere, in quanto solo la Camera dei deputati è prevista come direttamente elettiva e suscettibile di scioglimento.

Il **comma 4** abroga l'**articolo 62, terzo comma, Cost.**, relativo alla convocazione di diritto di una Camera, quando l'altra si riunisca in via straordinaria.

Il **comma 5** modifica l'**articolo 73, secondo comma, Cost.**, relativo alla promulgazione delle leggi di cui le Camere dichiarano l'**urgenza**.

Come conseguenza della modifica, solo la Camera dei deputati, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, dichiara l'urgenza di una legge e indica un termine per la promulgazione della legge stessa.

Il **comma 6** modifica i **commi secondo, quarto e sesto dell'articolo 81 Cost.**, che disciplinano l'equilibrio tra le entrate e le spese del bilancio e la legge di bilancio. Il disegno di legge in esame **riferisce alla sola Camera dei deputati** le previsioni riferite, nel testo vigente, ad entrambe le Camere.

Come conseguenza della proposta, dunque, il ricorso all'indebitamento è consentito previa autorizzazione della sola Camera dei deputati adottata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali (secondo comma); è la Camera dei deputati ogni anno ad approvare con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo (quarto comma).

Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti della sola Camera dei deputati, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale (sesto comma).

Il **comma 7** modifica l'**articolo 87 Cost.**, nella parte relativa alle prerogative del Presidente della Repubblica.

Di conseguenza, il **Presidente della Repubblica indice le elezioni della nuova Camera dei deputati** e ne fissa la prima riunione (viene soppresso il riferimento al Senato, che a seguito delle modifiche disposte dal progetto di riforma costituzionale, diviene organo a rinnovo continuo, senza scioglimento) (terzo comma).

Il Presidente della Repubblica, inoltre, **ratifica i trattati** internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione della "Camera dei deputati" (è eliminato il riferimento al Senato); in coerenza con quanto disposto dagli artt. 70 e 80 Cost., come novellati, per i trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, la ratifica del Presidente della Repubblica avviene previa autorizzazione di "entrambe le Camere" (ottavo comma). Infine, lo **stato di guerra** è dichiarato dal Presidente della Repubblica previa deliberazione della **Camera dei deputati** (nono comma).

Il **comma 8** modifica la denominazione del **Titolo V della Parte seconda Cost.**, sopprimendo le parole "le

Province" ed introducendo le parole "Città metropolitane".

I successivi **commi 9 e 12** modificano rispettivamente gli **articoli 120, comma secondo, e 132, comma secondo**, espungendovi i riferimenti alle Province nel primo caso in tema di poteri sostitutivi del Governo nei confronti degli organi delle Regioni e degli enti locali, e nel secondo caso con riferimento all'ipotesi di trasferimento di enti territoriali da una Regione ad un'altra. In **sede referente**, è stato modificato il comma 9 a seguito della soppressione delle province, al fine di specificare che le disposizioni in materia di potere sostitutivo si applicano nei confronti delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Il **comma 10** modifica l'**articolo 121, secondo comma**, Cost., relativo alle potestà attribuite al **Consiglio regionale**.

La modifica proposta incide sul secondo periodo del comma, prevedendo che la potestà d'iniziativa legislativa del Consiglio si eserciti con la presentazione di **proposte di legge alla Camera** dei deputati, e non più (come nel testo vigente) "alle Camere".

Il **comma 11** modifica l'**articolo 122, secondo comma**, Cost., al fine di superare l'incompatibilità di membro di consiglio regionale o di giunta regionale rispetto al mandato parlamentare. La novella circoscrive alla sola Camera dei deputati tale incompatibilità, posta la nuova composizione del Senato, quale configurata dal disegno di legge costituzionale in esame.

Il **comma 13** abroga l'**articolo 133, primo comma**, Cost., relativo al mutamento delle circoscrizioni provinciali e all'istituzione di nuove Province nell'ambito di una Regione. Come già ricordato, il riferimento alle "Province" viene espunto ovunque ricorra dal testo costituzionale.

Il **comma 14, introdotto in sede referente**, interviene in materia di **messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica** per i reati di alto tradimento e di attentato alla Costituzione: attraverso una modifica all'[art. 12 della legge cost. n. 1/1953](#) si prevede che il Comitato per la deliberazione della messa in stato di accusa sia presieduto dal Presidente della Giunta delle autorizzazioni della Camera.

Il **comma 15**, anch'esso **introdotto in sede referente**, interviene in maniera analoga per i **reati ministeriali**, modificando l'[art. 5 della legge cost. n. 1/1989](#): si prevede che spetti alla **Camera** (e non al Senato come nel testo vigente) l'**autorizzazione a procedere** nei confronti delle persone coinvolte, se queste **appartengono a Camere diverse** o nel caso in cui il procedimento riguardi esclusivamente soggetti che **non sono membri delle Camere**; viene così recepita una condizione del Comitato per la legislazione.

Disposizioni transitorie

L'**articolo 39, ai commi da 1 a 6**, disciplina le modalità di elezione per il Senato in sede di prima applicazione.

In particolare, il **comma 1** stabilisce le **modalità di elezione dei senatori da parte dei Consigli regionali**, per la costituzione del nuovo Senato la cui composizione è definita dall'**art. 57** della Costituzione, novellata dal presente disegno di legge. Queste norme, che sostituiscono la originaria disciplina transitoria dettata dal disegno di legge d'iniziativa governativa, operano in sede di **prima applicazione e fino all'entrata in vigore della legge** che dovrà disciplinare appunto l'elezione dei senatori da parte dei consigli regionali. La legge, come stabilito dall'**art. 57** della Costituzione, deve essere approvata da entrambe le Camere.

Il sistema di elezione stabilito dal comma 1 dispone che in ciascuna regione (e provincia autonoma), ogni consigliere possa votare per una **unica lista di candidati**, formata da consiglieri e da sindaci dei comuni compresi nel relativo territorio. I seggi sono attribuiti alle liste secondo il **metodo proporzionale** del quoziente naturale (costituito dal risultato della divisione del totale dei voti validi espressi diviso il numero di seggi spettanti alla regione) sulla base dei quozienti interi e – qualora ci siano ancora seggi da attribuire - dei più alti resti. Nell'ambito della lista, sono eletti i candidati secondo l'**ordine di presentazione**. Per la lista che abbia ottenuto il maggior numero di voti, la norma in esame dispone che possa essere esercitata l'**opzione** per l'elezione del sindaco o, in alternativa, di un consigliere.

La norma dispone inoltre che, in caso di **cessazione di un senatore dalla carica di consigliere regionale o di sindaco**, è proclamato eletto, rispettivamente, il consigliere o sindaco che era risultato come il primo tra i non eletti della stessa lista.

Il **comma 2** dispone in merito all'ipotesi in cui in una o più regioni si debba procedere all'elezione dei senatori ad esse spettanti quando sia intervenuto un **nuovo censimento della popolazione**. La norma stabilisce che, qualora secondo l'ultimo censimento, il numero di senatori spettanti ad una regione sia diverso dal numero risultante in base a quello precedente, si fa riferimento, in ogni caso, al censimento più recente, anche in deroga alla composizione numerica del Senato, disciplinata dalla suddetta novella dell'**art. 57** della Costituzione.

Il **comma 3**, introdotto nel corso della discussione in Assemblea al Senato, prevede che, nella legislatura in corso alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, sciolte entrambe le Camere, **non si procede alla convocazione dei comizi elettorali** per il rinnovo del Senato della Repubblica.

Il **comma 4** riguarda la **prima costituzione del nuovo Senato** fino alla data di entrata in vigore della legge ad approvazione "paritaria" sulla relativa elezione di cui all'articolo 57, sesto comma, della Costituzione, come modificato dal testo in esame.

Viene previsto che la prima costituzione del **Senato** avrà luogo **entro dieci giorni dalla data della prima riunione della Camera dei deputati** successiva alle elezioni svolte dopo la data di entrata in vigore del disegno di legge costituzionale in esame.

Si ricorda che l'**articolo 40** del testo in esame stabilisce che le disposizioni della legge costituzionale su tale materia si applicano dalla legislatura successiva allo scioglimento di entrambe le Camere.

Viene altresì previsto che, quando alla data di svolgimento delle elezioni della Camera dei deputati si **svolgono anche elezioni di Consigli regionali** o dei Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano, i medesimi Consigli sono convocati in **collegio elettorale entro tre giorni** dal loro insediamento.

Il **comma 5** affida al Presidente della Giunta regionale (e della Giunta della provincia autonoma di Trento e di Bolzano), la **proclamazione dei senatori eletti** dal Consiglio regionale (o provinciale).

Il **comma 6** prevede che la legge che definisce le modalità di attribuzione dei seggi e di **elezione dei membri del Senato** in base alle nuove disposizioni costituzionali (di cui all'articolo 57, sesto comma, della Costituzione), sia approvata entro **sei mesi** dalla data di svolgimento delle **elezioni della Camera** dei deputati successiva alla data di entrata in vigore del disegno di legge costituzionale in esame.

Il **comma 7** riguarda gli attuali **senatori a vita**, che permangono – "ad ogni effetto" - nella carica nel nuovo Senato.

Altra disposizione – recata dal **comma 8** - concerne i **regolamenti parlamentari**. Viene precisato che i regolamenti parlamentari vigenti continuano ad applicarsi, "**in quanto compatibili**", fino all'adeguamento alla riforma costituzionale intrapreso dalla Camere nella loro autonomia regolamentare.

In **sede referente** è stato aggiunto un nuovo **comma 9**, volto a chiarire che fino all'adeguamento del regolamento della Camera dei deputati a quanto previsto dal nuovo articolo 72, settimo comma, della Costituzione, che disciplina l'istituto del c.d. voto a data certa, il termine previsto per la pronuncia in via definitiva della Camera non può essere differito per meno di dieci giorni. In base al citato settimo comma, il differimento non può essere superiore a quindici giorni, tenuto conto dei tempi di esame da parte della Commissione, nonchè della complessità del disegno di legge.

Invece, a seguito delle modifiche apportate all'art. 135 Cost. è stato soppresso il precedente comma 9 relativo all'elezione dei giudici costituzionali di nomina parlamentare.

Infine, due disposizioni concernono l'ordinamento regionale, per un duplice riguardo.

In primo luogo (**comma 10**), le **leggi regionali su materie concorrenti o loro esclusive in via residuale, ad oggi vigenti**, continuano ad applicarsi finché non entrino in vigore le leggi statali o regionali fondate sul nuovo riparto di competenze definito mediante la riscrittura dell'articolo 117.

In secondo luogo (**comma 11**), la riforma costituzionale - per la parte relativa alla rivisitazione del titolo V della Costituzione (in particolare, le disposizioni di cui al Capo IV) - **non si applica alle Regioni a Statuto speciale né alla Province autonome**, finché non si abbia adeguamento dei loro **Statuti** (per il quale è necessario, com'è noto, legge costituzionale). E' esplicitato altresì che l'adeguamento statutario avvenga sulla base delle intese con le Regioni a Statuto speciale e con le Province autonome.

Infine, il **comma 12** specifica che la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste esercita le funzioni provinciali già attribuite alla data di entrata in vigore del disegno di legge costituzionale in esame.

Disposizioni finali

Il **comma 1** dell'**articolo 40** reca alcune disposizioni finali e transitorie concernenti i **profili amministrativi della soppressione del CNEL** (stabilita dal precedente articolo 28 – v. *supra*).

In particolare, è disposto che, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge costituzionale, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, nomini, con proprio decreto, un **commissario straordinario** cui affidare la gestione provvisoria del CNEL, per la liquidazione del suo patrimonio e per la riallocazione delle risorse umane e strumentali da operarsi, come specificato nel corso dell'esame al Senato, presso la Corte dei conti nonché per gli altri adempimenti conseguenti alla soppressione. Si prevede, inoltre, che all'atto dell'insediamento del commissario straordinario decadano dall'incarico gli organi del CNEL e i suoi componenti per ogni funzione di istituto, compresa quella di rappresentanza.

Il **comma 2** riguarda i **gruppi politici presenti nei consigli regionali**.

La norma introduce un divieto di corrispondere ai suddetti gruppi consiliari "rimborsi o analoghi trasferimenti monetari" con oneri a carico della finanza pubblica, vale a dire a carico delle regioni medesime (come è attualmente) o a carico di qualsiasi altro ente pubblico.

Il **comma 3** affida alle Camere - alla luce della profonda riforma del Parlamento operata - l'obiettivo di un'**integrazione funzionale delle Amministrazioni parlamentari**, secondo criteri di efficienza e razionalizzazione, attraverso: servizi comuni; impiego coordinato di risorse umane e strumentali; ogni altra forma di collaborazione.

Il ruolo unico dei dipendenti del Parlamento, che viene a tal fine istituito, è formato dal personale di ruolo delle due Camere, mentre nello statuto unico del personale dipendente, di cui si prevede l'adozione, sono raccolte e coordinate le disposizioni già vigenti nei rispettivi ordinamenti e stabilite altresì le procedure per le successive modificazioni, da approvare conformemente ai principi di autonomia, imparzialità ed accesso

esclusivo e diretto con apposito concorso.

La norma affida altresì alle Camere la definizione - di comune accordo - della disciplina dei contratti di lavoro alle dipendenze delle **formazioni organizzate dei membri del Parlamento**, previste dai regolamenti.

Viene infine inserita una norma di continuità dei rapporti giuridici, attivi e passivi, anche nei confronti dei terzi.

Il comma 4 disciplina il riparto di competenza legislativa tra lo Stato e le regioni relativamente agli **enti "di area vasta"**.

In particolare, i profili ordinamentali generali sono ascritti alla competenza esclusiva statale mentre le "ulteriori disposizioni" vengono affidate alla competenza regionale.

Si prevede poi che il mutamento delle circoscrizioni delle Città metropolitane è stabilito con legge della Repubblica, su iniziativa dei Comuni, sentita la Regione.

Si ricorda che le disposizioni di cui ai suesposti commi 1, 2, 3 e 4 dell'articolo 40, in base al successivo articolo 41 (v. *infra*), entrano in vigore il giorno seguente a quello della pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

Il comma 5 prevede che, fermo restando quanto stabilito dal primo comma dell'art. 59 Cost. (che riguarda i senatori di diritto a vita in quanto ex Presidenti della Repubblica) i senatori di nomina presidenziale di cui al secondo comma dell'art. 59 Cost., come modificato, **"non possono eccedere, in ogni caso, il numero complessivo di cinque"**, tenuto conto della permanenza in carica dei senatori a vita già nominati alla data di entrata in vigore della legge costituzionale in esame.

Al medesimo **comma 5** viene precisato che **lo stato e le prerogative dei senatori di diritto e a vita** (quindi gli ex Presidenti della Repubblica ed i senatori a vita in carica) restano regolati secondo le **disposizioni già vigenti** alla data di entrata in vigore della legge costituzionale

Infine, il **comma 6** precisa che i senatori della **Provincia autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen** sono eletti tenendo conto della consistenza dei gruppi linguistici in base all'ultimo censimento. In sede di prima applicazione ogni consigliere può votare per due liste di candidati, formate ciascuna da consiglieri e da sindaci dei rispettivi territori.

L'articolo 41 reca le disposizioni relative non solo all'**entrata in vigore** ma anche all'**applicabilità** delle disposizioni della legge.

Si prevede che il testo di legge costituzionale in esame entri in vigore il giorno seguente a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* successiva alla promulgazione.

Tuttavia, le disposizioni non si applicano da quel momento, ma **"a decorrere dalla legislatura successiva allo scioglimento di entrambe le Camere"**, fatte salve alcune disposizioni specificamente individuate.

Solo alcune disposizioni sono dunque suscettibili di **immediata applicazione**: l'articolo 28, che modifica l'articolo 99 Cost., relativo alla soppressione del **Cnel**; l'articolo 35, che modifica l'articolo 122 Cost. sui limiti agli **emolumenti dei componenti degli organi regionali**; l'articolo 39, comma 7, relativo alla permanenza in carica degli **attuali senatori a vita**; l'articolo 40, che reca le disposizioni finali concernenti: il regime transitorio del **CNEL** (comma 1); il divieto di corresponsione di **contributi ai gruppi nei Consigli regionali** (comma 2); la riorganizzazione delle **amministrazioni parlamentari** (comma 3); il riparto di competenza legislativa sugli enti di **area vasta** (comma 4). Nel corso dell'esame in sede referente, è stata aggiunta tra le disposizioni di immediata applicabilità l'articolo 39, comma 3, che dispone di **non procedere alla convocazione dei comiziolettorali** per il rinnovo del **Senato** a seguito dello scioglimento delle Camere nella legislatura attualmente in corso.

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

La I Commissione Affari costituzionali ha avviato l'esame del disegno di legge costituzionale, già approvato dal Senato in prima lettura nella seduta dell'8 agosto 2014, a partire dall'11 settembre 2014, congiuntamente a diverse altre proposte di legge costituzionale di iniziativa parlamentare.

In sede di esame preliminare sono state svolte 13 sedute della Commissione, con numerosi ed ampi interventi nella discussione sulle linee generali. Al contempo, nell'ambito dell'istruttoria legislativa sul provvedimento, nella seduta dell'8 ottobre, la Commissione ha deliberato lo svolgimento di un'[indagine conoscitiva](#) in materia di revisione della Parte seconda della Costituzione, svolgendo 10 sedute di audizione, dal 9 ottobre al 13 novembre 2014. In particolare, sono stati auditi 50 soggetti: esperti, in particolare professori di diritto costituzionale, rappresentanti di ANCI e UPI, l'Avvocato generale dello Stato, rappresentanti della Regione Veneto, il Presidente della Provincia autonoma di Trento, il Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, rappresentanti dell'Associazione degli ex parlamentari della Repubblica.

Nella seduta del 16 ottobre, inoltre, la Commissione ha convenuto di richiedere al Governo, ai sensi dell'articolo 79, comma 5, del Regolamento, elementi di informazione concernenti, in particolare, l'analisi dell'impatto della riforma sul contenzioso tra Stato e regioni in relazione al nuovo riparto delle competenze legislative, nonché i dati relativi all'impatto economico della riforma in termini di risparmi per la finanza pubblica. Al riguardo, il Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme costituzionali ha trasmesso, in data 28 ottobre e 18 novembre, gli elementi di documentazione richiesti

Nella seduta del 19 novembre, la Commissione ha deliberato di adottare come **testo base** per la prosecuzione dell'esame il disegno di legge del Governo, come modificato dal Senato (A.C. 2613).

Al testo base sono stati presentati 1176 emendamenti, di cui 388 dal gruppo Movimento 5 Stelle, 213 dal gruppo FI-PDL, 203 dal gruppo PD, 174 dal gruppo SEL, 80 dal gruppo Lega Nord per le Autonomie, 33 dal gruppo Scelta Civica, 29 dal gruppo Nuovo centrodestra, 31 dal gruppo Misto, 24 dal gruppo Per l'Italia, 1 dal gruppo Fratelli d'Italia-An. All'esame degli emendamenti, che ha avuto inizio il 26 novembre, sono state complessivamente dedicate 14 sedute.

Concluso l'esame delle proposte emendative, la Commissione ha votato il mandato ai relatori a riferire in senso favorevole all'Assemblea nella seduta del 13 dicembre 2014. Nel corso dell'esame sono stati **approvati 50 emendamenti**, per l'illustrazione dei quali, si rinvia, *supra*, al contenuto.

Gli **articoli della Costituzione** che **non risultano modificati** rispetto al testo già approvato dal Senato in prima lettura sono i seguenti: art. 48 (circoscrizione estero); art. 59 (senatori a vita e di nomina presidenziale); artt. 60, 61 e 62 (durata ed elezione della Camera dei deputati); art. 63 (cariche del Senato); art. 67 (vincolo di mandato); art. 69 (indennità parlamentare); art. 71 (iniziativa legislativa); art. 73 (giudizio preventivo di legittimità sulle leggi elettorali); art. 75 (referendum); art. 78 (deliberazione dello stato di guerra); art. 79 (leggi di amnistia e indulto); art. 80 (ratifica trattati internazionali); art. 81 (legge di bilancio); art. 82 (inchieste parlamentari); artt. 85 e 86 (elezione e supplenza del Presidente della Repubblica); art. 87 (scioglimento della Camera dei deputati); art. 94 (fiducia al Governo); art. 96 (reati ministeriali); art. 99 (CNEL); art. 114 (abolizione delle province); art. 116 (regionalismo differenziato); art. 118 (funzioni amministrative); art. 119 (autonomia finanziaria degli enti territoriali); art. 122 (emolumenti regionali) e art. 126 (Commissione per le questioni regionali). Per quanto riguarda le norme transitorie e finali del disegno di legge, non sono state modificate le disposizioni contenute nell'articolo 40.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Nella seduta del 4 dicembre 2014, il **Comitato per la legislazione** ha reso il proprio parere sul disegno di legge costituzionale, nel quale sono previste osservazioni ed **alcune condizioni**. Tra queste ultime, alcune rilevano sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente: in particolare, il Comitato ha posto l'attenzione sulla necessità di: coordinare l'art. 85 e l'art. 63 della Costituzione nel testo risultante dalla riforma nell'individuazione dell'Ufficio di Presidenza del Parlamento in seduta comune allorché il Presidente della Camera eserciti le funzioni del Presidente della Repubblica; coordinare l'art. 135 con le leggi costituzionali n. 1 del 1989 e n. 2 del 1967, anche esplicitando le nuove modalità di designazione dei giudici aggregati; di chiarire i dubbi interpretativi in relazione all'articolo 38, comma 10, del disegno di legge di riforma, recante una clausola transitoria di "ultrattività" delle leggi regionali adottate sulla base dell'"attuale Titolo V" e di riformulare con maggiore chiarezza la disposizione (art. 38, co. 11 del disegno di legge di riforma) che prevede l'applicabilità del "nuovo Titolo V" alle regioni a statuto speciale.

Le ulteriori condizioni formulate dal Comitato attengono al profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione del testo. Esse riguardano innanzitutto la nuova disciplina costituzionale del procedimento legislativo (art. 70 Cost.), laddove si sottolinea l'opportunità di definire sia le modalità di risoluzione delle questioni che potrebbero insorgere tra Camera e Senato, sia la procedura da seguire nel caso in cui un disegno di legge sia di materia "mista". Inoltre, per il Comitato andrebbero specificati più diffusamente i termini dell'applicabilità al Senato delle procedure d'urgenza (art. 72), nonchè occorrerebbe inserire l'attuale previsione della sede referente, prevista al primo comma per leggi bicamerali, anche per le leggi rimesse alla approvazione della sola Camera dei deputati. Infine, le condizioni poste dal Comitato attengono al ruolo del Senato nella conversione dei decreti-legge (art. 77), che dovrebbe essere meglio chiarito attraverso specificazioni dei termini e dei passaggi procedurali, che il testo di riforma non individua.

Nel parere approvato dalla **Commissione Trasporti** nella seduta del 4 dicembre 2014, le condizioni poste attengono al riparto di potestà legislativa tra Stato e regioni, di cui all'articolo 117 Cost.: in particolare, si richiede l'inserimento tra le materie di legislazione statale esclusiva delle "disposizioni generali e comuni per garantire il diritto alla mobilità mediante il servizio di trasporto pubblico" e delle "disposizioni generali e comuni sui trasporti e sulla navigazione, sulla circolazione stradale e sulla mobilità".

Le condizioni poste alla Commissione di merito nel parere favorevole approvato dalla **Commissione Ambiente** riguardano, in primo luogo, l'opportunità di integrare la materia ambientale con un riferimento esplicito allo "sviluppo sostenibile" e alla "difesa del suolo". Inoltre, si invita a riformulare le competenze legislative in materia di enti locali, esplicitando nell'art. 117 l'attribuzione allo Stato delle norme generali sull'ordinamento degli enti locali, compresi quelli di area vasta, tenuto conto delle peculiarità delle aree montane.

Nel parere della **Commissione Politiche per l'Unione europea** l'unica condizione espressa attiene al rapporto tra Parlamento e UE. In particolare, la Commissione ha rilevato la necessità di modificare il nuovo testo dell'art. 55 Cost. e di inserire un nuovo art. 55-bis, il quale preveda che entrambe le Camere esercitano la funzione di raccordo con l'UE: la Camera dei deputati opera il raccordo tra Stato e UE, mentre il Senato favorisce il raccordo tra gli enti costitutivi della Repubblica e l'Unione. In via analoga, entrambe le Camere partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti europei, in coerenza con il rispettivo ruolo

costituzionale. Secondo la Commissione, andrebbe altresì esplicitato in Costituzione che il governo assicura nelle competenti sedi decisionali dell'UE di rappresentare una posizione coerente con gli indirizzi del Parlamento.

Anche le **Commissioni Cultura, Lavoro, Affari sociali, Agricoltura**, nonché la **Commissione parlamentare per le questioni regionali** hanno espresso un parere favorevole al testo di riforma, accompagnato da alcune osservazioni relative alla nuova formulazione degli art. 116 e 117, relativi al riparto della potestà legislativa e, in particolare, all'opportunità di alcune specificazioni nella definizione delle singole materie.

Hanno approvato parere favorevole le **Commissioni Giustizia, Esteri, Difesa, Finanze e Attività produttive** nelle sedute dell'11 dicembre.