Documentazione per l'esame di **Progetti di legge**



Riduzione del numero dei componenti di organi parlamentari bicamerali A.C. 3387

Dossier n° 543 - Schede di lettura 23 febbraio 2022

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3387
Titolo:	Riduzione del numero dei componenti di organi parlamentari bicamerali
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Baldelli
Iter al Senato:	No
Date:	
presentazione:	30 novembre 2021
assegnazione:	28 dicembre 2021
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Sede:	referente
Pareri previsti:	V, VI, VII, XI, XII e Questioni regionali

Contenuto

La proposta di legge <u>C. 3387 Baldelli</u> e altri, che si compone di nove articoli, interviene sulle **leggi istitutive delle Commissioni parlamentari bicamerali** al fine di ridurne il numero dei componenti alla luce delle modifiche al numero dei parlamentari disposte dalla <u>legge costituzionale n. 1 del 2020</u>.

Gli articoli da 1 a 8 intervengono sulle norme che stabiliscono il numero di deputati e senatori componenti le Commissioni parlamentari bicamerali istituite per legge o, nel caso della Commissione parlamentare per le questioni regionali, istituite con norma costituzionale ma disciplinata, per quanto riguarda il suo funzionamento e la sua composizione con legge ordinaria. La riduzione del numero dei componenti di tali Commissioni risponde all'esigenza - evidenziata nella relazione illustrativa alla proposta di legge - di adeguarlo al numero di deputati e senatori in esito all'entrata in vigore della legge costituzionale n. 1 del 2020, che ha portato il numero di deputati da 630 a 400 e il numero di senatori da 400 a 200 a partire dalla XIX legislatura. Viene altresì ricordato che tali organismi sono composti da un egual numero di deputati e senatori, il cui rapporto proporzionale tra i gruppi "è e resta calcolato sulla considerazione globale dell'organo Parlamento e non della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica distintamente considerati".

In particolare, le Commissioni parlamentari bicamerali oggetto del presente provvedimento sono le seguenti:

- Commissione parlamentare per le questioni regionali
- Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi
- Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza
- Commissione parlamentare per la semplificazione
- Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale
- Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione
- Commissione parlamentare per il controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale
- Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria.

Si ricorda che in base al quadro normativo vigente rientrano tra gli organi parlamentari

bicamerali istituiti con legge, la cui durata non coincide con quella della legislatura, anche il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica, istituito dall'articolo 30 della legge 3 agosto 2007, n. 124, recante "Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto" (composto da 5 deputati e 5 senatori), nonché - ferma restando la loro specificità - le Commissioni cosiddette "miste", che vedono la partecipazione anche di membri non parlamentari, quali la Commissione di vigilanza Cassa Depositi e Prestiti, la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi e la Commissione consultiva ricompense al merito civile.

La riduzione del numero di parlamentari

A seguito dell'esito del *referendum* popolare svoltosi il 20 e 21 settembre 2020, la riforma costituzionale è entrata in vigore il 5 novembre 2020.

La legge costituzionale modifica gli articoli 56, secondo comma, e 57, secondo comma, della Costituzione, al fine di ridurre il numero dei parlamentari: da 630 a 400 deputati e da 315 a 200 senatori elettivi. Conseguentemente è ridotto il numero dei parlamentari eletti nella circoscrizione estero: per la Camera da 12 a 8, per il Senato da 6 a 4.

I parlamentari da eleggere nel territorio nazionale sono dunque 392 deputati e 196 senatori.

Il testo interviene anche sulla previsione costituzionale dell'art. 57, terzo comma, che individua un numero minimo di senatori per ciascuna Regione. Rispetto al testo previgente, si stabilisce che sia pari a tre il numero minimo di senatori elettivi per ciascuna regione o provincia autonoma; resta immutata la rappresentanza senatoriale del Molise (due senatori) e della Valle d'Aosta (un senatore) prevista dal vigente articolo 57, terzo comma, della Costituzione.

Viene inoltre fissato a cinque il numero massimo di senatori a vita di nomina presidenziale, mentre non è modificata la previsione costituzionale vigente circa gli ex Presidenti della Repubblica senatori di diritto a vita.

L'articolo 1 della proposta di legge modifica due leggi che disciplinano la composizione della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

In particolare, il **comma 1** sopprime l'articolo 32 della legge n. 775 del 1970 che aveva incrementato il numero di componenti della Commissione parlamentare per le questioni regionali a **venti deputati e venti senatori**. In questo modo il numero di componenti viene ricondotto a quello originariamente previsto dall'articolo 52, primo comma, della legge n. 62 del 1953 (recante costituzione e funzionamento degli organi regionali) e cioè **quindici deputati e quindici senatori**.

Il **comma 2** sostituisce infatti proprio il primo comma dell'articolo 52 della legge n. 62 del 1953. Nel nuovo testo si mantiene, come detto, il numero di componenti della Commissione originariamente stabilito da tale disposizione; si apportano invece le seguenti modifiche:

- nel richiamare la Commissione parlamentare per le questioni regionali non si fa più riferimento alla "Commissione parlamentare per le questioni regionali prevista dall'articolo 126, comma quarto della Costituzione" bensì alla "Commissione parlamentare per le questioni regionali prevista dall'articolo 126, primo comma della Costituzione"; la modifica deriva dal fatto che la legge costituzionale n. 1 del 1999, ("disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle regioni) ha riformulato l'articolo 126, sopprimendo il quarto comma - che prevedeva il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali in caso di scioglimento del consiglio regionale - e "spostato" la previsione nel primo comma (attualmente il primo comma prevede che "con decreto motivato del Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato sentita una Commissione di deputati e senatori costituita, per le questioni regionali, nei modi stabiliti con legge della Repubblica";
- vengono riformulate le modalità di nomina dei componenti, i quali non sarebbero più "designati dalle due Camere con criteri di proporzionalità" (secondo l'attuale testo del primo comma dell'articolo 52), bensì "nominati, rispettivamente, dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari"; finalità della modifica, prevista anche per altre Commissioni dalla proposte di legge, sembra essere quella di esplicitare maggiormente nel testo quanto già avviene in ordine alla costituzione della Commissione;
- si sopprime l'ultimo periodo del primo comma dell'articolo 52, il quale attualmente prevede che i membri della Commissione in questione "rimangono in carica per la

Commissione parlamentare questioni regionali

L'articolo 2 della proposta di legge modifica l'articolo 1 della legge 14 aprile 1975 n. 103 recante "Nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva, prevedendo la riduzione da quaranta a trenta il numero dei componenti la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Commissione parlamentare di vigilanza RAI

Mantenendo la parità del numero di deputati e senatori componenti la commissione, la proposta di legge prevede quindi che essa sia formata **d**a quindici deputati e quindici senatori, anziché da venti parlamentari di ciascuna delle due Camere del Parlamento. È confermata la modalità di nomina prevista a legislazione vigente, ossia la nomina da parte dei Presidente delle due Camere del Parlamento.

L'articolo 1 della legge 14 aprile 1975, n. 103 ridenominava, ampliava i compiti e ridisciplinava le modalità di funzionamento della commissione parlamentare già istituita dal decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 3 aprile 1947, n. 428 con il compito di alta vigilanza per assicurare l'indipendenza politica e l'obbiettività delle radiodiffusioni. Già in origine, ai sensi dell'articolo 13 del citato decreto (abrogato con legge 14 aprile 1975, n. 103) la Commissione era composta di trenta membri designati pariteticamente dai Presidente delle due camere del Parlamento. I compiti e le modalità di funzionamento attuali della suddetta commissione, non oggetto di intervento da parte della proposta di legge in oggetto, sono disciplinate, oltre che dalla legge 14 aprile 1975, n. 103, dalla legge 3 maggio 2004, n. 112 ("Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.a., nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione, dal decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, dalla legge 28 dicembre 2015, n. 220 e, da ultimo, dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208.

L'articolo 2 della proposta di legge precisa che la composizione della Commissione deve comunque assicurare "la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo". L'attuale formulazione, che riprende il testo del Decreto Legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 3 aprile 1947, n. 428, prevede che i componenti siano designati "tra i rappresentanti di tutti i gruppi parlamentari".

L'articolo 3 della proposta di legge modifica la composizione della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza riducendone il numero di membri da quaranta a trenta.

Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza

La Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza è stata istituita dalla legge 23 dicembre 1997, n. 451, con la denominazione di Commissione parlamentare per l'infanzia, per lo svolgimento dei compiti di indirizzo e controllo sulla concreta attuazione degli accordi internazionali e della legislazione relativi ai diritti e allo sviluppo dei soggetti in età evolutiva. In base alla legge istitutiva, alla commissione compete chiedere informazioni, dati e documenti sui risultati delle attività svolte da pubbliche amministrazioni e da organismi che si occupano di questioni attinenti ai diritti o allo sviluppo dei soggetti in età evolutiva. La successiva legge 3 agosto 2009, n. 112 ha stabilito l'attuale denominazione ed esteso il suo ambito di operatività, affidando ad essa anche il compito di favorire lo scambio di informazioni e di promuovere le opportune sinergie con gli organismi e gli istituti per la promozione e la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza operanti in Italia e all'estero e con le associazioni, le organizzazioni non governative e tutti gli altri soggetti operanti nell'ambito della tutela e della promozione dei diritti di minori nonché dell'affido e dell'adozione.

Anche in questo caso, è mantenuto il carattere paritario tra Camera e Senato, per cui si prevede la nomina di quindici deputati e quindi senatori, da parte rispettivamente del Presidente della Camera dei Deputati e del Presidente del Senato della Repubblica.

Resta inoltre ferma la disposizione che prevede la nomina dei componenti in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo.

L'articolo 4 della proposta di legge interviene sul numero di componenti della Commissione parlamentare per la semplificazione prevedendone la riduzione da quaranta (venti deputati e venti senatori) a trenta (quindici deputati e quindici senatori).

La Commissione parlamentare per la semplificazione della legislazione è stata istituita dall'articolo 14, comma 19, della legge 28 novembre 2005, n. 246 (legge di semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005). A seguito della novella introdotta dall'articolo 4, comma 1, della legge 18 giugno 2009, n. 69, ha assunto la denominazione di

Commissione parlamentare per la semplificazione

"Commissione parlamentare per la semplificazione", a decorrere dal 4 luglio 2009. La Commissione è composta da 20 senatori e da 20 deputati nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati nel rispetto della proporzione esistente tra i gruppi parlamentari.

Nell'ambito delle politiche di semplificazione degli ultimi anni, l'articolo 24 del decretolegge n. 90 del 2014 - che ha dato vita all'agenda per la semplificazione - ha attribuito alla Commissione il ruolo di interlocuzione con il Governo, chiamato a riferire sullo stato di attuazione dell'Agenda entro il 30 aprile di ciascun anno. L'articolo 24 prevede infatti che il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione illustri alla Commissione parlamentare per la semplificazione i contenuti dell'Agenda per la semplificazione entro quarantacinque giorni dalla sua approvazione da parte del Consiglio dei ministri e riferisce sul relativo stato annualmente.

E' inoltre previsto il parere della Commissione nella procedura di delega legislativa prevista dal disegno di legge concorrenza (A.S. 2469 - art. 23) e dal disegno di legge recante delega fiscale (A.C. 3343 - art. 9) in corso di esame parlamentare.

L'articolo 5 della proposta di legge modifica la composizione della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale riducendone il numero di membri da trenta (quindici deputati e quindici senatori) a venti (dieci deputati e dieci senatori).

Commissione federalismo fiscale

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale è stata istituita dalla legge 5 maggio 2009, n. 42 recante "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione". In base alla legge istitutiva la Commissione è composta da quindici senatori e da quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei Deputati su designazione dei gruppi parlamentari, in modo che sia rispettato il principio di proporzionalità. La Commissione è chiamata ad esprimere pareri sugli schemi di decreti legislativi di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in materia di autonomia finanziaria di comuni, province, città metropolitane e regioni. Inoltre, verifica dello stato di attuazione delle misure in materia di federalismo fiscale, riferendo ogni sei mesi alle Camere. Nello svolgimento di tale adempimento, la Commissione parlamentare per il federalismo fiscale può ottenere le informazioni necessarie dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, di cui all'articolo 4 della legge 5 maggio 2009, n. 42, o dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 5 della legge stessa.

L'articolo 6 interviene sulla composizione del Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione, riducendone la consistenza da venti componenti (dieci deputati e dieci senatori) a sedici membri (otto deputati e otto senatori).

Comitato Schengen

Il Comitato è stato istituito dall'articolo 18, comma 1, della legge 30 settembre 1993, n. 388, che ha ratificato l'Accordo di Schengen, relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, nonché la Convenzione di applicazione dell'Accordo medesimo. La legge di ratifica ha infatti previsto, accanto alle disposizioni immediatamente attuative dei due trattati, l'istituzione di un Comitato parlamentare incaricato di "esaminare l'attuazione ed il funzionamento della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen", attraverso l'espressione di un parere vincolante sui progetti di decisione, vincolanti per l'Italia, pendenti dinanzi al Comitato esecutivo contemplato dal titolo VII della citata Convenzione.

La legge 23 marzo 1998, n. 93, con la quale è stata ratificata ed eseguita la Convenzione Europol, istitutiva dell'Ufficio europeo di polizia, ha inoltre attribuito al Comitato funzioni di vigilanza sull'Unità nazionale Europol. La stessa legge ha altresì previsto che il Governo trasmetta annualmente al Comitato una relazione sull'attuazione della Convenzione Europol.

L'articolo 37 della legge 30 luglio 2002, n. 189, in materia di immigrazione e di asilo, ha infine attribuito al Comitato compiti di indirizzo e vigilanza circa la concreta attuazione della legge, nonché degli accordi internazionali e della restante legislazione in materia di immigrazione ed asilo. Si prevede, inoltre, che il Governo presenti annualmente una relazione al Comitato e che lo stesso riferisca annualmente alle Camere sulla propria attività.

L'articolo 7 della proposta di legge interviene sul numero di componenti della Commissione parlamentare per il controllo sull'attività degli enti gestori di forme Commissione obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, prevedendone la riduzione da controllo enti

La Commissione è stata istituita con l'articolo 56, comma 1, della legge 9 marzo 1989, n. 88 ("Ristrutturazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro").

A norma del citato articolo 56, la Commissione esercita il controllo parlamentare sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale.

Si ricorda in particolare come l'adeguamento normativo intervenuto con la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Legge di stabilità 2014) abbia esteso e chiarito l'ambito di vigilanza esercitato da parte della Commissione, la quale ha pertanto ad oggetto sia la gestione della previdenza tradizionale da parte degli enti previdenziali, sia le forme di previdenza complementare - i fondi pensione - e i piani pensionistici individuali, realizzati mediante polizze assicurative, con la finalità di procedere non solo ad un riscontro sull'andamento gestionale degli enti e sull'impiego delle risorse finanziarie gestite nell'interesse contabile degli utenti, ma anche nell'interesse di una gestione che deve risultare macroeconomicamente utile a garantire forme di reperimento ed impiego di ingenti risorse finanziarie per il settore pubblico allargato.

Una successiva disposizione introdotta con la legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di stabilità 2015) prevede inoltre che nell'ambito delle competenze della Commissione rientrano (ferme restando le attribuzioni della relativa Commissione di vigilanza) anche le funzioni di vigilanza sulla gestione separata della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. di cui all'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, relativamente ai profili di operazioni di finanziamento e sostegno del settore pubblico realizzate con riferimento all'intero settore previdenziale e assistenziale.

In particolare, la proposta interviene sull'articolo 56, comma 1 al fine di modificare la composizione numerica della Commissione nei termini di cui sopra e di precisare che gli stessi componenti non siano più "nominati in rappresentanza e proporzionalmente ai vari gruppi parlamentari dai Presidenti delle due Camere", bensì "nominati, rispettivamente, dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari".

L'articolo 8 della proposta di legge interviene sul numero di componenti della Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria, prevedendone la riduzione da undici (per prassi parlamentare, ciascun ramo del Parlamento esprime, in forma alternata per ciascuna legislatura, cinque o sei di tali membri) a otto (quattro deputati e quattro senatori). Nel procedere alla formazione della Commissione, i Presidenti delle Camere hanno teso ad assicurare, nel rispetto del criterio di proporzionalità, la rappresentanza del maggior numero di Gruppi parlamentari costituiti nei due rami del Parlamento. In forza di una consolidata prassi, l'ufficio di presidenza della Commissione è costituito, oltre che dal presidente, da un vicepresidente e da un segretario, invece dei due vicepresidenti e due segretari ordinariamente previsti per le Commissioni parlamentari dai rispettivi Regolamenti.

Commissione vigilanza anagrafe tributaria

La Commissione è stata istituita dall'articolo 2 della legge 27 marzo 1976, n. 60, che ha convertito - con modificazioni - il decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 8, recante norme per l'attuazione del sistema informativo del Ministero delle finanze e per il funzionamento dell'anagrafe tributaria.

La Commissione ha il compito di vigilare sull'anagrafe tributaria, nonché di effettuare indagini conoscitive e ricerche sulla gestione dei servizi di accertamento e riscossione dei tributi locali, vigilando altresì sui sistemi informativi ad essi riferibili (articolo 2 della legge istitutiva n. 60 del 1976, così come modificato dal comma 1 dell'articolo 6 della legge 5 maggio 2009, n. 42), nonché sulle attività di affidamento a società specializzate dell'esecuzione e della relativa conduzione tecnica di nuove realizzazioni e di integrazioni del sistema informativo delle strutture centrali e periferiche del Ministero dell'economia e delle finanze (art. 7, commi secondo e quinto, del decreto-legge 3 settembre 1982, n. 688, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 novembre 1982, n. 873).

Può inoltre effettuare indagini e ricerche, tramite consultazioni e audizioni di organismi nazionali e internazionali, dirette a valutare l'impatto delle soluzioni tecniche sugli intermediari incaricati di svolgere servizi fiscali tra contribuenti e amministrazioni

ed esprimere un parere sulle attività svolte annualmente dall'anagrafe tributaria sugli obiettivi raggiunti nel corso dell'anno (articolo 2-bis della legge n. 60 del 1976, aggiunto dal comma 58 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296).

In particolare, la proposta interviene sull'all'articolo 2, secondo comma, della legge istitutiva n. 60 del 1976, sostituendo l'attuale previsione secondo cui i membri sono "designati dai Presidenti delle due Camere del Parlamento" con la previsione secondo cui gli stessi sarebbero "nominati, rispettivamente, dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari".

L'**articolo 9**, infine, disciplina la decorrenza dell'efficacia della legge prevedendo che le disposizioni trovino applicazione a decorrere dalla prossima legislatura.

Le modifiche regolamentari in discussione nelle Giunte per il Regolamento della Camera e del Senato

Il tema oggetto della presente proposta di legge è stato richiamato nel corso della discussione presso le Giunte per il Regolamento della Camera e del Senato sulle ricadute della riforma costituzionale relativa alla riduzione del numero dei parlamentari (legge costituzionale n. 1 del 2020). Nel corso della discussione è stata, in particolare, prospettata l'opportunità di valutare eventuali interventi legislativi di modifica della composizione numerica delle Commissioni e dei Comitati bicamerali previsti dalle leggi vigenti da accompagnare alle modifiche regolamentari "verificando con l'occasione se mantengano piena attualità le ragioni che erano state poste alla base dell'istituzione di ciascun organo".

Si ricorda che la Giunta per il Regolamento della Camera ha finora svolto le seguenti sedute dedicate al tema degli adeguamenti regolamentari conseguenti alla riforma costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari: seduta del 3 ottobre 2019, seduta del 4 novembre 2020, seduta del 10 marzo 2021, seduta del 20 ottobre 2021, seduta del 27 ottobre 2021, seduta del 17 febbraio 2022, in cui è stato depositato un testo predisposto dai relatori. Si sono inoltre svolte riunioni del Comitato ristretto il 22 ottobre 2020, 4 novembre 2020 e il 7 luglio 2021.

A sua volta, la Giunta per il Regolamento del Senato ha discusso le questioni connesse al tema della riduzione del numero dei parlamentari nella seduta del 23 settembre 2020, nella seduta del 18 novembre 2020, nella seduta del 2 dicembre 2020, nella seduta del 3 novembre 2021, nella seduta del 21 dicembre 2021, nella seduta del 18 gennaio 2022 e nella seduta del 15 febbraio 2022; nelle ultime sedute è stato adottato dalla Giunta un testo-base e fissato il termine per la presentazione di emendamenti.