

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3-bis, Annesso e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	9
ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>)	25

SEDE CONSULTIVA:

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3-bis, Annesso e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	14
---	----

SEDE REFERENTE:

Modifiche agli articoli 57 e 83 della Costituzione, in materia di base territoriale per l'elezione del Senato della Repubblica e di riduzione del numero dei delegati regionali per l'elezione del Presidente della Repubblica. C. 2238 cost. Fornaro (<i>Seguito esame e rinvio</i>)	15
ERRATA CORRIGE	24

SEDE CONSULTIVA

Martedì 13 ottobre 2020. — Presidenza del vicepresidente Fausto RACITI.

La seduta comincia alle 9.

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020.

Doc. LVII, n. 3-bis, Annesso e Allegati.
(Parere alla V Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Fausto RACITI, *presidente*, rileva come la Commissione sia chiamata a esaminare, in sede consultiva, ai fini del parere alla V Commissione (Bilancio, tesoro e program-

mazione), la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3-bis, Annesso e Allegati).

Francesco BERTI (M5S), *relatore*, al fine di richiamare il contesto decisionale in cui si inserisce la Nota, ricorda preliminarmente che, sulla base del calendario previsto nell'ambito del Semestre europeo, la legge n. 196 del 2009 (legge di contabilità pubblica) dispone che il processo di programmazione economica inizi il 10 aprile, data di presentazione alle Camere del Documento di economia e finanza (DEF), al fine di consentire al Parlamento di esprimersi sugli obiettivi programmatici in tempo utile per l'invio, entro il 30 aprile, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, del Programma di stabilità e del Programma nazionale di riforma (PNR) contenuti nel DEF.

Sulla base dei contenuti del DEF, la Commissione elabora le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati.

Ricorda inoltre che la legge n. 163 del 2016 è intervenuta su numerose disposizioni della predetta legge di contabilità (legge n. 196 del 2009): in particolare, l'articolo 1, comma 7, della legge n. 163 ha modificato l'articolo 10-*bis* della legge di contabilità, in ordine al contenuto della Nota di aggiornamento al DEF, prevedendone la presentazione – anche al fine di tener conto delle raccomandazioni formulate dalle autorità europee – entro il 27 settembre di ogni anno (e non più entro il 20 settembre).

Per quanto riguarda il contenuto proprio della Nota di aggiornamento, l'articolo 10-*bis* della citata legge di contabilità stabilisce che essa deve contenere l'eventuale aggiornamento degli obiettivi programmatici e delle previsioni macro-economiche e di finanza pubblica per l'anno in corso e per il periodo di riferimento; le osservazioni e le eventuali modifiche e integrazioni al DEF conseguenti alle raccomandazioni del Consiglio ECOFIN relative al Programma di stabilità e al PNR, nonché l'indicazione dei principali ambiti di intervento della manovra di finanza pubblica per il triennio successivo, con una sintetica illustrazione degli effetti finanziari attesi dalla manovra stessa in termini di entrata e di spesa, ai fini del raggiungimento degli obiettivi programmatici.

Sempre relativamente al contenuto proprio della Nota, è altresì previsto che il Governo dia conto degli eventuali disegni di legge che considera collegati alla decisione di bilancio.

La Nota contiene poi, all'Allegato I, le relazioni sulle spese di investimento e sulle relative leggi pluriennali, all'Allegato II, il Rapporto programmatico recante gli interventi in materia di spese fiscali, all'Allegato III, il Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva, all'Alle-

gato IV, la Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva.

Ricorda che il Governo ha presentato, in concomitanza con la Nota di aggiornamento al DEF, un'ulteriore Relazione al Parlamento (la quarta nel 2020) ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 243 del 2012 (Doc. LVII, n. 3-*bis* – Annesso), che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'obiettivo programmatico strutturale (MTO).

Passando quindi a illustrare in linea generale il contenuto della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020, essa si articola in 4 capitoli, relativi, rispettivamente, al quadro complessivo e agli obiettivi di politica di bilancio, al quadro macroeconomico, all'indebitamento netto e al debito pubblico e alle riforme e alle raccomandazioni del Consiglio dell'Unione europea.

Per quanto riguarda il quadro complessivo, la Nota di aggiornamento in esame fa presente che le misure di distanziamento sociale e di chiusura di settori produttivi attuate da metà marzo ai primi di maggio in risposta all'epidemia COVID-19 hanno causato una caduta dell'attività economica senza precedenti. Dal mese di maggio, gli indicatori economici hanno recuperato, grazie al graduale allentamento delle misure di prevenzione del contagio e ad una serie di poderosi interventi di politica economica a sostegno dell'occupazione, dei redditi e della liquidità di famiglie e imprese. Nel complesso, tali interventi sono stati pari a 100 miliardi (6,1 punti percentuali di PIL) in termini di impatto atteso sull'indebitamento netto della PA. Pur in ripresa, l'attività economica rimane nettamente al disotto dei livelli del 2019.

Secondo le ultime stime dell'Istat, il PIL è caduto del 5,5 per cento nel primo trimestre e del 13,0 per cento nel secondo in termini congiunturali. L'attuale dato Istat relativo al primo trimestre è uguale alla previsione del DEF, mentre la caduta del secondo trimestre è stata superiore (nel DEF si prevedeva una riduzione del 10,5 per cento). Per il terzo trimestre, si stima ora un notevole rimbalzo, superiore

a quello ipotizzato nel DEF (9,6 per cento), che porterebbe il livello del PIL stimato per tale periodo lievemente al di sopra di quanto previsto nel DEF. Gli ultimi indicatori disponibili tracciano, infatti, un andamento in crescita nei mesi estivi.

In tale contesto la Nota di aggiornamento presenta due scenari di previsioni macroeconomiche, uno tendenziale e l'altro programmatico, coerenti con lo scenario aggiornato riguardante le variabili esogene internazionali. Lo scenario programmatico incorpora l'impatto sull'economia delle nuove misure che saranno adottate con la prossima legge di bilancio per il 2021.

Le due previsioni, che coincidono per l'anno in corso, si differenziano negli anni successivi, in relazione alle future misure di politica fiscale.

Dal punto di vista delle prospettive dell'economia italiana a legislazione vigente, la ritrovata coesione a livello europeo, che ha reso possibile l'adozione del *Next Generation EU*, affiancata alla politica monetaria accomodante della BCE, crea una rete di intervento forte e senza precedenti, di grande impatto sul piano della stabilizzazione dei mercati finanziari. La caduta del PIL attesa per l'anno in corso risulta determinata prevalentemente dal contributo negativo della domanda interna al netto delle scorte, che si stima sottrarre 7,4 punti percentuali alla crescita economica.

Nel complesso, si stima ora una flessione del PIL nel 2020 del -9,0 per cento, dal -8,0 per cento del DEF. Anche a causa del calo più marcato previsto per quest'anno, la previsione viene invece rivista al rialzo per il 2021, quando il PIL è atteso in crescita del 5,1 per cento, contro il 4,7 per cento del DEF. A fronte di un deterioramento del contesto internazionale, rilevano i progressi registrati in campo scientifico per la gestione dell'epidemia, nonché gli effetti positivi prodotti dagli interventi di finanza pubblica nel frattempo adottati dal Governo. Negli ultimi due anni dell'orizzonte di previsione si stima che il PIL continui a rimanere su un sentiero di crescita moderata e pari al 3,0

per cento e all'1,8 per cento rispettivamente nel 2022 e nel 2023. In ragione di tale dinamica il PIL è atteso recuperare i livelli pre-crisi nel secondo trimestre dell'ultimo anno di previsione. La flessione dei consumi delle famiglie è attesa sostanzialmente in linea con quella del PIL (-8,9 per cento).

La Nota sottolinea come l'ampia contrazione dell'attività economica e le misure di contenimento del virus abbiano avuto delle ricadute significative sull'andamento del mercato del lavoro, in parte mitigate dalle misure intraprese dal Governo, rilevando, per quanto attiene all'inflazione, che suo andamento, debole nei primi tre mesi e negativo negli ultimi cinque, è il riflesso della debolezza della domanda, della caduta dei prezzi del petrolio e delle materie prime.

Il quadro macroeconomico programmatico incorpora gli effetti sull'economia delle misure che il Governo intende presentare al Parlamento nel disegno di legge di bilancio 2021. Unitamente a tali misure, la programmazione finanziaria tiene conto degli interventi straordinari per il sostegno e il rilancio dell'economia che il Governo intende concordare con la Commissione europea attraverso la presentazione dello schema del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nell'ambito delle procedure per l'accesso ai fondi stanziati con il NGEU. Rispetto allo scenario tendenziale, si profila un incremento complessivo del tasso di crescita del PIL di 0,9 punti percentuali nel 2021, di 0,8 punti percentuali nel 2022 e di 0,7 punti percentuali nel 2023.

Il contributo alla crescita rappresentato dagli interventi che verranno realizzati attraverso l'utilizzo delle risorse del NGEU (indicati nella Tavola I.2 del Capitolo I) è relativamente più moderato nel primo anno, per poi aumentare fino a produrre un impatto dello 0,8 per cento sul PIL nell'ultimo anno di previsione.

Il sentiero del PIL reale coerente con queste stime prefigura una crescita del 6,0 per cento nel 2021, 3,8 per cento nel 2022 e 2,5 per cento nel 2023. Il PIL trimestrale nel quadro programmatico recupererà il livello dell'ultimo trimestre anteriore alla

crisi (il quarto del 2019) nel terzo trimestre del 2022. La più elevata crescita in confronto al quadro a legislazione vigente è principalmente trainata dagli investimenti fissi lordi, i quali esercitano un effetto moltiplicativo sulla produzione e accrescono il reddito disponibile delle famiglie, dando luogo a maggiori investimenti del settore privato e spesa per consumi delle famiglie. Le esportazioni risentono lievemente dell'impatto della crescita interna su costi e prezzi, ma nel tempo beneficiano della maggiore competitività dell'economia conseguita tramite i maggiori investimenti.

Quanto al percorso programmatico di finanza pubblica, il quadro programmatico delineato in questa NADEF delinea una politica fiscale espansiva rispetto al tendenziale nel breve periodo, dati gli sviluppi attuali dell'emergenza epidemica e l'ipotesi di graduale ritorno alla normalità nel corso del 2021, coerentemente con le linee guida delle istituzioni europee. Pertanto, il Governo intende adottare, con la prossima Legge di Bilancio 2021-2023, interventi di natura fiscale, nuove politiche per il sostegno e lo sviluppo delle imprese e misure per la salvaguardia dell'occupazione e il rilancio degli investimenti pubblici e privati, i quali costituiscono parte integrante Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che sarà sottoposto al vaglio del Parlamento italiano e delle istituzioni europee. I fondi del NGEU consentiranno altresì l'utilizzo delle risorse stanziata ed eventualmente non erogate nel corso del corrente anno con i provvedimenti adottati in risposta alla crisi pandemica. La manovra di finanza pubblica per il 2021-2023 prevede, inoltre, il finanziamento delle politiche invariate non coperte dalla legislazione vigente per circa due decimi di punto di PIL, tra cui missioni di pace, rifinanziamento di taluni fondi di investimento, fondo crisi di impresa, ecc., e il rinnovo di alcune politiche in scadenza.

Le risorse per il finanziamento degli interventi previsti dalla manovra di bilancio per il 2021-2023 saranno assicurate dai determinati seguenti ambiti di intervento,

tra cui si prevede la rimodulazione di alcuni fondi di investimento e l'avvio di un programma di revisione e riqualificazione della spesa della PA.

Il nuovo obiettivo programmatico del 2021 risulta superiore rispetto al livello di indebitamento netto autorizzato dal Parlamento con l'approvazione dell'ultima Relazione ai sensi della legge n. 243 del 2012. Come rappresentato nella Relazione inviata al Parlamento, le modifiche apportate al sentiero di rientro del deficit sono motivate dagli interventi di stimolo necessari per supportare la ripresa economica, anche attraverso l'utilizzo degli strumenti finanziari introdotti a livello europeo in risposta alla crisi epidemica. Nel contesto descritto, come già evidenziato, il Governo italiano conferma che l'obiettivo di migliorare il saldo strutturale nel medio termine rimane prioritario.

Quanto all'evoluzione del rapporto debito/PIL, le stime recenti rilasciate dall'ISTAT e dalla Banca d'Italia confermano la riduzione del rapporto debito/PIL a partire dal 2015 e la sostanziale stazionarietà del rapporto nel 2019 rispetto al 2018. La stima per il 2019 passa al 134,6 per cento, dal 134,4 del 2018. Entrambi i valori sono rivisti al ribasso rispetto alle ultime stime di aprile, dove il rapporto era pari a 134,8 in entrambi gli anni. Nel 2020, il rapporto debito/PIL salirà di circa 23,4 punti percentuali su base annua. La nuova previsione del rapporto debito/PIL per il 2020 è infatti pari al 158,0 per cento ed è superiore di quasi 2,3 punti percentuali a quella indicata nel Programma di Stabilità di aprile nello scenario inclusivo delle nuove politiche. L'aumento del rapporto debito pubblico su PIL nel 2020 è sospinto da diversi fattori. In primo luogo, le misure urgenti approvate dal Governo per fronteggiare l'emergenza sanitaria del coronavirus hanno determinato un impatto di circa 100 miliardi sull'indebitamento netto (e di quasi 118 miliardi sul fabbisogno). Ciò comporta una riduzione dell'avanzo primario rispetto al 2019, fino a raggiungere un deficit primario del 7,3 per cento del PIL, e un appesantimento della componente *stock*-flussi per la parte rela-

tiva alla differenza tra la valutazione dell'impatto delle misure sui saldi con il criterio della competenza e della cassa. Inoltre, il calo del PIL comporta un peggioramento ciclico del saldo di bilancio che si somma all'effetto espansivo dei provvedimenti. Inoltre, si prevede un forte aumento del cosiddetto effetto *snow-ball*, conseguente ad una spesa per interessi che nel 2020 continua a viaggiare intorno ad un livello del 3,5 per cento del PIL mentre il PIL nominale (e reale) subisce nell'anno una caduta di entità eccezionale dovuta alla recessione. La prevista ripresa della crescita economica e il riassorbimento del deficit primario, unitamente ai bassi rendimenti previsti, porterebbero ad una discesa del rapporto debito/PIL nei tre anni successivi.

Per quanto riguarda i provvedimenti di finanza pubblica adottati, la Nota fa riferimento alle risorse a beneficio degli Enti territoriali pari a circa 10,9 miliardi nel 2020, 1,6 miliardi nel 2021, 1,5 miliardi nel 2022 e 1 miliardo nel 2023. Nel dettaglio, vengono istituiti e integrati i Fondi per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli Enti locali e delle Regioni e delle Province Autonome, al fine di consentire il regolare svolgimento delle funzioni degli enti territoriali anche a seguito della perdita di gettito connessa all'emergenza Covid-19 inclusa la mancata riscossione dell'imposta di soggiorno (circa 9,9 miliardi nel 2020).

Quanto agli aspetti della Nota afferenti agli ambiti di competenza della I Commissione, rileva come, con riferimento alla pubblica amministrazione, nelle Raccomandazioni specifiche all'Italia del 20 luglio 2020, il Consiglio dell'Unione europea abbia invitato l'Italia ad adottare provvedimenti, nel 2020 e nel 2021, volti a realizzare « un'infrastruttura digitale rafforzata per garantire la fornitura di servizi essenziali » (Raccomandazione n. 3) e a « migliorare [...] il funzionamento della pubblica amministrazione » (Raccomandazione n. 4), nella considerazione che « un'amministrazione pubblica efficace è cruciale per garantire che le misure adot-

tate per affrontare l'emergenza e sostenere la ripresa economica non siano rallentate nella loro attuazione. ».

A tale riguardo nella Nota di aggiornamento il Governo ribadisce che la pubblica amministrazione è un elemento chiave per la modernizzazione del Paese e per migliorare la vita dei cittadini e l'ambiente imprenditoriale, in linea con quanto affermato nel DEF 2020, dove sono state già individuate alcune aree prioritarie di intervento.

Nella Nota di aggiornamento al DEF (al paragrafo IV.3) il Governo riporta tra le principali azioni adottate in coerenza con le raccomandazioni delle istituzioni europee per il 2020, le innovazioni introdotte con il decreto – legge cosiddetto semplificazioni (decreto – legge n. 76 del 2020), con particolare riguardo alle:

semplificazioni procedurali e responsabilità dei funzionari pubblici;

misure di semplificazione per il sostegno e la diffusione dell'amministrazione digitale.

La Nota ricorda, altresì, le maggiori risorse stanziare nel 2020 per il personale appartenente ai comparti difesa, sicurezza e soccorso pubblico (circa 0,2 miliardi nel 2020), in considerazione del contributo dato dalle Forze armate, dalle Forze di polizia e dal Corpo nazionale dei Vigili del fuoco nelle azioni di contrasto della diffusione del Covid-19.

A completamento delle azioni intraprese, ricorda che anche la proposta di Linee Guida del Governo per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), presentata il 15 settembre 2020 alle Camere, conferma gli obiettivi già indicati dal PNR. In particolare, la digitalizzazione della pubblica amministrazione, nonché dell'istruzione, della sanità e del fisco, è compresa tra gli obiettivi della Digitalizzazione ed innovazione, la prima delle sei missioni del PNRR.

Lo scopo è di « rendere più efficienti e tempestivi i servizi resi al cittadino e alle imprese, specialmente nell'ambito della gestione dei contributi comunitari, lo svi-

luppo delle infrastrutture e servizi digitali del Paese (*datacenter* e *cloud*), nonché a promuovere investimenti che favoriscano l'innovazione in settori strategici (agroalimentare, telecomunicazioni, trasporti, aerospazio). In questo contesto, ciascun cittadino e ciascuna impresa sarà dotato di un'identità digitale unica».

Il rinnovamento della pubblica amministrazione è una delle politiche e riforme di supporto al piano (le altre sono la riforma fiscale, quella della giustizia e quella del mercato del lavoro) che dovranno accompagnare ed agevolare la realizzazione degli obiettivi del piano.

La proposta di Linee guida individua in particolare diverse «azioni di riforma» delle amministrazioni pubbliche:

la «missione digitale», per garantire l'interoperabilità delle banche dati della pubblica amministrazione secondo il principio *once only* e procedere alla razionalizzazione dei data center e all'ampliamento dell'uso del *cloud computing* per le pubbliche amministrazioni;

il rinnovamento del capitale umano attraverso: il potenziamento delle competenze anche digitali; l'utilizzo di modalità di selezione del personale innovative e semplificate totalmente digitali; il rafforzamento delle competenze manageriali dei dirigenti;

interventi di innovazione delle strutture organizzative quali: la regolazione dello *smart working* e (conseguentemente) l'adeguamento dei sistemi di valutazione della performance;

lo snellimento delle procedure operative e modalità di erogazione dei servizi, sulla scorta di quanto già realizzato con il decreto-legge n. 76 del 2020.

Ricorda infine, che la NADEF annuncia, tra i collegati alla decisione di bilancio, tra gli altri, i seguenti provvedimenti, attinenti ai profili di competenza della I Commissione:

un disegno di legge recante «Riordino della disciplina in materia di prevenzione

della corruzione, obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»;

un disegno di legge recante «Disposizioni in materia di lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni»;

un disegno di legge recante «Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, terzo comma della Costituzione»;

un disegno di legge recante «Implementazione delle forme di raccordo tra Amministrazioni centrali e regionali, anche la fine della riduzione del contenzioso costituzionale»;

un disegno di legge di revisione del Testo unico dell'ordinamento degli enti locali.

Formula quindi una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato*).

Fausto RACITI, *presidente*, nessun altro chiedendo d'intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già prevista alle ore 13 della giornata odierna, rilevando che l'esame in sede consultiva sul provvedimento dovrà concludersi entro le ore 15, al fine di consentire alla Commissione Bilancio di terminarne l'esame in vista dell'avvio della discussione in Assemblea.

La seduta termina alle 9.10.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 13 ottobre 2020. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA. — Interviene la Sottosegretaria di Stato per i rapporti con il Parlamento, Simona Flavia Malpezzi.

La seduta comincia alle 13.10.

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020.

Doc. LVII, n. 3-bis, Annesso e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, iniziato nell'odierna seduta antimeridiana.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta di esame il relatore, Berti, ha illustrato il contenuto della Nota e ha formulato una proposta di parere favorevole con alcune osservazioni.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere formulata dal relatore.

La seduta termina alle 13.15.

SEDE REFERENTE

Martedì 13 ottobre 2020. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA, indi del vicepresidente Fausto RACITI. — Interviene la Sottosegretaria di Stato per i rapporti con il Parlamento, Simona Flavia Malpezzi.

La seduta comincia alle 13.15.

Modifiche agli articoli 57 e 83 della Costituzione, in materia di base territoriale per l'elezione del Senato della Repubblica e di riduzione del numero dei delegati regionali per l'elezione del Presidente della Repubblica.

C. 2238 cost. Fornaro.

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 7 ottobre 2020.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta è iniziato l'esame delle proposte emendative riferite all'articolo 1; la Commissione riprenderà quindi l'esame dall'emendamento Iezzi 1.9.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA) chiede delucidazioni circa le modalità di esame relative alle proposte emendative accantonate nella precedente seduta.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, fa notare che si seguirà il normale ordine di votazione, rilevando, dunque, che l'esame

delle proposte accantonate avrà luogo in base alla loro collocazione nell'ordine di votazione.

La Commissione respinge l'emendamento Iezzi 1.9, nella parte giudicata ammissibile.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA), illustrando il suo emendamento 1.307, giudica scorretto l'intento della maggioranza di modificare la Costituzione, peraltro con un intervento normativo mal formulato, nel tentativo di perseguire l'obiettivo di introdurre nella legge elettorale un sistema proporzionale puro – con un futuro probabile abbassamento della soglia di sbarramento – al solo fine di garantirsi un vantaggio politico nei confronti del centrodestra.

Osserva infatti che la proposta di legge in esame, prevedendo l'elezione del Senato su base circoscrizionale anziché regionale, appare esclusivamente volto ad attenuare un distorsivo effetto maggioritario che conseguirebbe alla riduzione del numero dei parlamentari, derivante dal fatto che in diverse regioni verrebbe eletto un numero limitato di senatori e l'accesso alla rappresentanza sarebbe di fatto riservato soltanto alle forze politiche maggiori. Ritiene che la Costituzione meriterebbe interventi di modifica ponderati e di ben più ampio respiro, giudicando grave che si proponessero interventi di riforma costituzionale esclusivamente in funzione dell'eventuale approvazione di una specifica legge elettorale, peraltro non ritenuta urgente dato il particolare momento storico. Fa presente che, a fronte della violenza con cui si sta procedendo ai danni della Costituzione, le proposte emendative presentate dal suo gruppo, sia laddove intervengono puntualmente nel merito, sia laddove presentano un contenuto più provocatorio, anche di stampo ostruzionistico, intendono invitare la maggioranza a riflettere seriamente sui contenuti di tale provvedimento, che appaiono contraddittori e fortemente sbagliati. Ritiene peraltro paradossale che si intenda modificare la Carta costituzionale per agevolare l'intro-

duzione di una legge elettorale che, limitando la libertà di scelta dei cittadini a vantaggio delle segreterie dei partiti e incidendo negativamente sulla governabilità del Paese, costituirebbe un evidente passo indietro per il Paese.

Federico FORNARO (LEU), *relatore*, replicando al deputato Iezzi, ritiene non vi sia alcuna scorrettezza né alcuna violenza ai danni della Costituzione nell'intervento normativo in oggetto, facendo notare che si intende esclusivamente incrementare le opportunità dal punto di vista legislativo, ponendo altresì rimedio ad una problematica che si è posta in sede di applicazione della legge elettorale anche in passato, ad esempio in relazione alla legge elettorale approvata nel 2005, il cosiddetto *Porcellum*. Osserva infatti che l'applicazione di quella legge elettorale pose delle problematiche in relazione all'attribuzione del premio di maggioranza, conducendo peraltro alla formazione di due diverse maggioranze nei due rami del Parlamento, in quanto non fu possibile inserire un premio di maggioranza nazionale al Senato, ma premi di maggioranza regionali. Ricorda infatti che ciò portò, da un lato, presso alla Camera, in cui è ammessa una ripartizione dei seggi su base nazionale, ad un sovradimensionamento del premio di maggioranza, mentre al Senato ad una sua parcellizzazione, a fronte della necessità di calcolarlo su base regionale, tanto da indurre la stessa Corte costituzionale ad intervenire, invocando un intervento del Parlamento per risolvere la questione.

Osserva quindi il provvedimento in esame, a prescindere dal sistema elettorale scelto, mira anche a risolvere tale questione, conferendo maggiore libertà al legislatore, che potrebbe, ad esempio, scegliere tra un sistema proporzionale o maggioritario, prevedendo, in entrambi i casi, un premio di maggioranza a garanzia della governabilità, soluzione che, a Costituzione vigente, non sarebbe possibile.

Ricollegandosi poi ad alcune altre considerazioni svolte dal deputato Iezzi, osserva come il punto fondamentale non è quello di attenuare eventuali distorsioni

maggioritarie derivanti dal taglio del numero dei parlamentari, ma quello di garantire la rappresentanza anche delle forze politiche minori in alcuni territori, a fronte della riduzione del numero dei parlamentari, pur facendo salvo il numero minimo di senatori per regione.

Invitando dunque i membri dell'opposizione a non utilizzare strumentalmente argomenti connessi alla legge elettorale, che non appaiono correlati, ritiene che alcune delle osservazioni di merito formulate al deputato Iezzi siano, in alcune parti, meritevoli di approfondimento, dichiarandosi disponibile ad un confronto serio, laddove si proponessero interventi utili ad un miglioramento del testo in esame.

La Commissione respinge l'emendamento Iezzi 1.307.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA), nell'illustrare il suo emendamento 1.49, pur dichiarandosi convinto della buona fede del relatore, ribadisce di ritenere una violenza compiuta dalla maggioranza nei confronti della Costituzione un intervento di modifica, che appare mirato esclusivamente a garantirsi un vantaggio elettorale rispetto ai propri avversari politici.

Fa infatti notare come al provvedimento in esame risultino strettamente connessi quello in materia elettorale e quello in materia di conflitto di interessi, osservando che il progetto architettato dalla maggioranza – a suo avviso – sarebbe quello di perseguire obiettivi di convenienza politica, rendendo più probabile una propria rielezione – attraverso una riaffermazione del potere delle segreterie dei partiti o con l'introduzione di fattispecie di ineleggibilità e incompatibilità particolarmente restrittive – a scapito della governabilità e della libertà di scelta dei cittadini.

Stefano CECCANTI (PD), associandosi alle considerazioni del relatore Fornaro, rileva come la proposta di legge costituzionale in esame sia concettualmente autonoma rispetto alla proposta di modifica

della legge elettorale. Il testo dell'articolo 57 della Costituzione, quale risultante dall'eventuale approvazione del provvedimento in esame, garantirebbe, infatti, al legislatore ordinario sia la possibilità di attribuire un premio di maggioranza nazionale anche al Senato, che invece è quanto meno di dubbia praticabilità alla luce del testo costituzionale attualmente vigente, sia quella di ripartire le circoscrizioni in collegi uninominali maggioritari. Rileva come, al contrario, la proposta di revisione costituzionale promossa dal centrodestra nella XIII legislatura si ponesse quale sviluppo coerente della riforma elettorale introdotta dalla cosiddetta « legge Calderoli », come testimoniato dal testo dell'articolo 92 della Costituzione risultante dalla predetta proposta di revisione costituzionale. Osserva come, in tal caso, in virtù di una scelta politica peraltro del tutto legittima, i due interventi, quello di riforma costituzionale e quello sulla legge elettorale, fossero strettamente connessi, e come invece nel caso della proposta in esame sia stata compiuta la scelta opposta.

Alberto STEFANI (LEGA) contesta l'affermazione del deputato Ceccanti, secondo la quale il provvedimento in esame è autonomo dalla legge elettorale, e rileva, a conferma di ciò, come esso rimetta l'individuazione delle circoscrizioni proprio alla legislazione elettorale ordinaria.

Osserva dunque come il disegno politico perseguito dalla maggioranza vada nella direzione di una legge elettorale proporzionale, con un'elevata frammentazione della rappresentanza politica, e dunque nella direzione di una democrazia mediata, nella quale le maggioranze si costituiscono sulla base di accordi tra le forze politiche intervenuti successivamente alle elezioni, sacrificando le esigenze di stabilità e di governabilità, a meno che non si prevedano, come nel sistema spagnolo, circoscrizioni di dimensioni molto limitate, con una conseguente elevata soglia di sbarramento implicita.

Osserva, inoltre, come la costituzione di circoscrizioni derivanti dall'aggregazione di più regioni fra le quali vi sia uno

sbilanciamento demografico rischi di sacrificare la rappresentanza della regione più piccola, ponendosi dunque in contrasto con la previsione di cui al terzo comma dell'articolo 57 della Costituzione, in quanto gli eletti potrebbero risultare esclusivamente espressione della regione di maggiori dimensioni, come accade nel caso della circoscrizione « Isole » per le elezioni del Parlamento europeo, nella quale la rappresentanza della Sardegna non è di fatto garantita.

Rileva altresì come il testo in esame contraddica la scelta compiuta dall'Assemblea costituente, vale a dire quella di caratterizzare il Senato quale Camera di rappresentanza delle regioni, e come tale rappresentanza non debba essere riferita soltanto alle entità territoriali, bensì alle comunità regionali intese nel loro complesso e non soltanto dal punto di vista geografico.

Federico FORNARO (LEU), *relatore*, rileva come l'impostazione politica sostenuta dal deputato Stefani, vale a dire quella di mantenere la caratterizzazione del Senato quale Camera di rappresentanza delle regioni, sia certamente legittima, ma osserva come tale previsione costituzionale non abbia di fatto mai trovato piena attuazione.

Per quanto concerne la legge elettorale, rileva una contraddizione nella posizione sostenuta dalle opposizioni, le quali, da un lato, pongono l'accento sull'esigenza di garantire la governabilità ma, dall'altro, sono favorevoli al mantenimento della legge elettorale vigente, che, come dimostrano le vicende della legislatura in corso, non è affatto idonea a tale scopo. Osserva, inoltre, come l'esigenza di garantire la governabilità sia estranea al disegno perseguito dai costituenti, tanto più che il testo originario della Costituzione prevedeva, quali elementi di differenziazione fra le due Camere, non soltanto l'elezione del Senato su base regionale ma anche una diversa durata in carica, nonché una diversa composizione del corpo elettorale sia attivo sia passivo, e come tale esigenza di assicurare la governabilità non possa co-

munque essere soddisfatta mantenendo la previsione dell'elezione del Senato su base regionale.

Alberto STEFANI (LEGA) osserva come il fatto che l'esigenza della governabilità non sia stata tenuta presente dai costituenti derivi dal contesto storico e politico dell'epoca, il quale suggeriva di promuovere la collaborazione tra le forze politiche e di evitare eccessive contrapposizioni fra le stesse.

Osserva, dunque, come la cosiddetta « prima Repubblica » si sia sostanzialmente configurata come una Repubblica di democrazia mediata, nella quale le maggioranze di Governo erano frutto di accordi intervenuti tra i partiti politici successivamente alle elezioni, ma come ciò sia avvenuto in un contesto storico e politico non paragonabile a quello odierno.

Per quanto concerne l'asserita inidoneità della legge elettorale vigente a garantire la governabilità, rileva come le elezioni del 2018 si siano svolte in una situazione inedita di sostanziale « tripolarismo », nella quale qualsiasi legge elettorale si sarebbe rivelata inadeguata a garantire la governabilità, e come vi siano fondati motivi per ritenere che attualmente tale situazione sia superata.

La Commissione respinge l'emendamento Iezzi 1.49.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA), intervenendo sull'emendamento 1.67 a sua prima firma, si associa alle considerazioni svolte dal deputato Stefani, rilevando come l'attuale assetto costituzionale, nel quale non viene considerata prioritaria l'esigenza di assicurare la governabilità, sia frutto di una scelta deliberata, derivante dal contesto storico e politico, anche internazionale, dell'epoca. Osserva come la legge elettorale debba rispondere alla duplice esigenza di assicurare la rappresentanza e la governabilità e come sia necessario un compromesso equilibrato fra queste due esigenze, stigmatizzando il fatto che la proposta di legge in esame, intervenendo

in modo frettoloso e superficiale sulla Costituzione, non tenga minimamente conto dell'esigenza di assicurare la governabilità.

Ritiene necessario affrontare le modifiche della Costituzione con un atteggiamento di umiltà, anche per evitare di incorrere in errori, e richiama al riguardo l'attenzione su un aspetto problematico, segnalato anche nella documentazione predisposta dagli uffici, costituito dalla contraddizione fra il primo comma dell'articolo 57 della Costituzione, come modificato dall'articolo 1 della proposta di legge in esame, a norma del quale il Senato è eletto su base circoscrizionale, e il quarto comma dell'articolo medesimo, che invece non viene modificato e che stabilisce che la ripartizione dei seggi debba avvenire tra le regioni e le province autonome. Sottolinea come in tal modo il testo dell'articolo 57 risulti palesemente incongruo, dovendosi utilizzare, a suo avviso, lo stesso termine sia nel primo sia nel quarto comma, e chiede chiarimenti al relatore sulle modalità con le quali intende risolvere tale contraddizione.

Rileva inoltre anch'egli, al pari del deputato Stefani, come la possibilità, che verrebbe riconosciuta al legislatore ordinario, di individuare circoscrizioni di dimensione sovraregionale, determinerebbe uno squilibrio della rappresentanza, laddove nella stessa circoscrizione venissero aggregate regioni aventi una notevole differenza di popolazione e come ciò, peraltro, renderebbe inapplicabile il terzo comma dell'articolo 57 della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari e sul quale la proposta di legge in esame non interviene, a norma del quale ciascuna regione deve essere rappresentata, in generale, da almeno tre senatori.

Stefano CECCANTI (PD) osserva come il vigente primo comma dell'articolo 57 della Costituzione sia in realtà un residuo del progetto originario elaborato in seno all'Assemblea Costituente, il quale prevedeva che i senatori fossero eletti per un terzo dai consigli regionali e per un terzo

dai cittadini e che l'elettorato passivo fosse limitato ai residenti nella regione. Sottolinea come la sostituzione dell'espressione « base regionale » con l'espressione « base circoscrizionale » abbia lo scopo di consentire la costituzione di circoscrizioni sovraregionali, compreso il collegio unico nazionale per l'attribuzione di un eventuale premio di maggioranza. Rileva, quindi, come la proposta di legge costituzionale in esame ampli il margine di intervento del legislatore ordinario, al quale potrà essere altresì rimessa la soluzione degli aspetti problematici evidenziati.

Federico FORNARO (LEU), *relatore*, riconosce come la questione posta relativa al quarto comma dell'articolo 57 della Costituzione sia fondata e rileva come non si sia intervenuti finora al riguardo in quanto si è ritenuto opportuno attendere il completamento dell'*iter*, con la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, della legge costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari.

Osserva, inoltre, come la proposta di accantonamento dell'emendamento Iezzi 1.288 derivi proprio dal fatto che tale emendamento può contribuire a individuare una soluzione alle problematiche poste e si riserva comunque l'assunzione di iniziative al riguardo nel prosieguo dell'esame, eventualmente attraverso la presentazione di un emendamento a sua firma.

Rileva, comunque, come l'emendamento Iezzi 1. 67 in esame non attenga, a suo avviso, alle questioni sollevate.

Andrea CECCONI (MISTO-MAIE) ritiene che ragioni di opportunità politica suggeriscano ai presentatori delle proposte emendative che incidono sul terzo comma dell'articolo 57 di ritirarle, tenuto conto che tale disposizione è stata oggetto di una riforma costituzionale approvata dal Parlamento e confermata a grande maggioranza dai cittadini nella recente consultazione referendaria. Non ritiene infatti opportuno mettere in discussione la volontà manifestata dai cittadini, proponendo a

poche settimane dal *referendum* un intervento di modifica di tale norma costituzionale.

La Commissione respinge l'emendamento Iezzi 1.67.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA), intervenendo sull'emendamento Sisto 1.28, fa notare come le critiche da lui manifestate sul provvedimento prescindono dalla preferenza di un sistema elettorale rispetto all'altro, ricollegandosi piuttosto a fondate ragioni di merito che riguardano l'errata formulazione del testo.

Segnala, infatti, come il testo, incidendo solo sul primo comma dell'articolo 57, appaia criticabile sotto il profilo della costituzionalità, dal momento che tale primo comma entrerebbe in contraddizione con i vigenti commi terzo e quarto del medesimo articolo. Rileva infatti come prevedere l'elezione del Senato su base circoscrizionale anziché regionale, senza tuttavia intervenire sulla previsione del numero minimo di senatori per regione e su quella che prevede la ripartizione dei seggi tra le regioni, equivalga ad incorrere in una profonda contraddizione che merita di essere sanata. Si rischierebbe, a suo avviso, di introdurre sistemi elettorali i quali, potendo essere ad esempio basati su modelli circoscrizionali che prevedano la fusione di più regioni, renderebbero impossibile il rispetto della previsione costituzionale sul numero minimo di senatori, ai danni delle regioni più piccole, a meno che non si ricorra a meccanismi di recupero dei seggi che definisce liberticidi e perversi.

Ritiene, dunque, che il testo, così come formulato sia inapplicabile e vada modificato, auspicabilmente con un emendamento proposto quanto prima dal relatore, che definisca un coordinamento tra il primo comma e i commi terzo e quarto dell'articolo 57 della Costituzione. Ritiene superficiale parlare di maggiore libertà conferita al legislatore in sede di definizione della legge elettorale, se poi tale libertà rischia di condurre a soluzioni normative incostituzionali.

Stefano CECCANTI (PD), ricollegandosi ad alcune considerazioni svolte dal deputato Cecconi, osserva che si può eventualmente parlare di vincoli nei confronti del legislatore e di divieto di ripristino di una normativa che è stata oggetto di un *referendum* esclusivamente rispetto al referendum abrogativo, non certo in relazione a quello confermativo. Ritiene, dunque, non vi sia alcun elemento – né giuridico né di opportunità – che possa ostacolare un nuovo intervento del legislatore sul terzo comma dell'articolo 57 della Costituzione, soprattutto laddove si proponga un intervento che segua la direzione auspicata dai cittadini nel *referendum*.

La Commissione respinge l'emendamento Sisto 1.28.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA), illustrando il suo emendamento 1.98, fa notare che la questione di incongruenza nel testo dell'articolo 57 da lui segnalata esiste e richiede una sollecita soluzione. Giudica paradossale che gli esponenti del gruppo del Partito democratico, che in passato contestavano alla precedente maggioranza giallo-verde di proporre riforme costituzionali troppo puntuali, affermino ora di voler affrontare solo in futuro la questione dei commi terzo e quarto dell'articolo 57 della Costituzione, con il rischio di avviare, davvero, così, un ciclo di riforme ancora più settoriali e confuse.

Propone dunque di accantonare l'esame delle proposte emendative riferite all'articolo 1 e di passare immediatamente all'esame dell'articolo 2, nel presupposto di individuare nel frattempo una soluzione alla problematica prospettata nella seduta odierna dal suo gruppo.

La Commissione respinge l'emendamento Iezzi 1.98.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA), illustrando il suo emendamento 1.100, ribadisce come la previsione che modifica il primo comma dell'articolo 57 della Costituzione, al fine di rendere circoscrizionale la base di elezione del Senato, sia in

contraddizione con il terzo e quarto comma del medesimo articolo 57, commi sui quali il provvedimento in esame non interviene. Evidenzia infatti che, a differenza di quanto previsto per la Camera dall'articolo 56 della Costituzione, l'articolo 57, commi terzo e quarto, della Costituzione per il Senato prevede un vincolo – relativo al numero di senatori minimi da eleggere per regione e all'attribuzione dei seggi per regione – che non può essere eluso, a meno che non si decida di intervenire su tali commi.

Federico FORNARO (LEU), *relatore*, dopo aver rilevato che anche per la Camera i confini delle circoscrizioni coincidono sostanzialmente con quelli regionali, fatte salve le circoscrizioni create all'interno delle regioni più grandi, ribadisce la propria disponibilità ad approfondire il contenuto di quelle proposte emendative che appaiono volute ad affrontare questioni di merito senza intenti ostruzionistici. Ritiene in particolare degna di attenzione la questione posta dal deputato Iezzi, in relazione all'esigenza di prendere in considerazione, nell'intervento di riforma, un miglior coordinamento tra il primo e il quarto comma dell'articolo 57, non giudicando invece che tale esigenza si ponga rispetto al terzo comma del medesimo articolo 57.

Dopo aver ricordato di aver proposto di accantonare alcune proposte emendative proprio per consentire questo supplemento di riflessione, auspica che si possa continuare nell'esame delle restanti proposte emendative, seguendo l'ordine del fascicolo.

La Commissione respinge l'emendamento Iezzi 1.100.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA), illustrando il suo emendamento 1.102, ribadisce l'opportunità di accantonare l'esame delle proposte emendative riferite all'articolo 1 e di passare all'esame dell'articolo 2, al fine di trovare soluzione alla questione riguardante la contraddizione che vi sarebbe, a seguito dell'intervento di ri-

forma, tra il primo comma e i commi terzo e quarto dell'articolo 57 della Costituzione. Sottolinea, in particolare, come la scelta di prevedere una base circoscrizionale per il Senato si ponga in contrasto con il vincolo costituzionale relativo al numero di senatori minimo da eleggere per regione, soprattutto laddove si intenda costituire a livello elettorale circoscrizioni pluriregionali, che costringerebbero, in ogni caso, a ricorrere a meccanismi illegittimi di recupero dei seggi.

Felice Maurizio D'ETTORE (FI) dopo aver premesso di non essere animato da alcun intento ostruzionistico, prende atto con favore dell'intendimento, manifestato dal relatore Fornaro, di intervenire in merito al necessario coordinamento normativo tra il primo e il quarto comma dell'articolo 57 della Costituzione. Ritiene, tuttavia, necessario intervenire anche per quanto concerne il terzo comma e sottolinea come sussistano numerose altre questioni in ordine alle quali è necessaria una definizione più precisa del testo normativo. Rileva come tali questioni rivestano carattere, se non pregiudiziale, certamente preliminare rispetto all'ulteriore esame dell'articolo 1 e chiede pertanto al relatore e alla maggioranza chiarimenti sulle modalità di prosecuzione dei lavori.

Condividendo le considerazioni in merito del deputato Ceccanti, ritiene inoltre che l'approvazione di proposte di revisione costituzionale mediante *referendum* non inibisca in alcun modo alle Camere la facoltà di intervenire nuovamente sulla stessa materia ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione.

Stigmatizza il fatto che il progetto in esame, al pari di altre proposte di legge costituzionale presentate dalla maggioranza, riveste una natura quasi provvedimentale, limitandosi a intervenire su aspetti specifici e puntuali senza una visione d'insieme.

Federico FORNARO (LEU), *relatore*, ribadisce la propria intenzione di proporre una soluzione per quanto concerne la questione del coordinamento tra il primo

e il quarto comma dell'articolo 57 della Costituzione, nonché quella dell'individuazione di criteri per la definizione delle circoscrizioni, mentre ritiene non fondata la questione relativa al terzo comma, per assicurare il rispetto del quale potranno essere individuate soluzioni da parte del legislatore ordinario.

Rileva, tuttavia, come le soluzioni individuate a livello di legislazione ordinaria non potranno non tenere conto non soltanto del testo dell'articolo 57 della Costituzione, ma anche degli altri principi in materia enucleati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale, pur riconoscendo l'impianto sostanzialmente proporzionalistico sotteso alla Costituzione, ha preso atto del fatto che il tema della stabilità degli Esecutivi è divenuto un valore da tutelare, ferma restando la necessità di contenere entro limiti ragionevoli gli effetti di distorsione della rappresentanza proporzionale derivanti dall'esigenza di assicurare la tutela della governabilità. Ritiene pertanto, sulla base di tali considerazioni, che l'eventuale introduzione nel nostro Paese di un sistema elettorale analogo a quello spagnolo presenti profili problematici di legittimità costituzionale, in quanto, pur formalmente rispettoso della lettera della Costituzione, introdurrebbe effetti distorsivi eccessivi.

Ribadisce comunque la propria disponibilità al confronto, che ritiene testimoniata dall'accantonamento di alcune proposte emendative.

La Commissione respinge l'emendamento Iezzi 1.102.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA), intervenendo sull'emendamento a sua prima firma 1.103, rileva come le questioni da lui poste attengano non tanto alla legge elettorale, quanto alla coerenza interna dell'articolo 57 della Costituzione, nel testo che risulterebbe dall'approvazione del provvedimento in esame. Dichiarata di non comprendere per quale ragione un sistema elettorale analogo a quello spagnolo sia da ritenersi costituzionalmente illegittimo e ribadisce di ritenere il tema del sistema

elettorale strettamente connesso al provvedimento in esame.

Sottolinea come sussista un problema di coordinamento con riferimento non soltanto al quarto comma dell'articolo 57 della Costituzione, ma anche al terzo comma dell'articolo medesimo, come modificato dalla legge costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari, in quanto il rispetto del limite minimo di tre senatori per ciascuna regione non può essere assicurato con la previsione dell'elezione del Senato su base circoscrizionale anziché regionale. Ricorda del resto come il Partito democratico, opponendosi alla riduzione del numero dei parlamentari, prima di mutare la propria posizione al riguardo, abbia ripetutamente sottolineato come la predetta riduzione avrebbe comportato profili problematici per quanto concerne la rappresentanza delle regioni più piccole.

Quanto all'emendamento a sua prima firma 1.288, richiamato dal relatore, rileva come esso non attenga alle questioni poste, limitandosi soltanto a prevedere la possibilità di istituire circoscrizioni sovraregionali le quali, peraltro, potrebbero determinare, nel caso di aggregazione di più regioni, il sacrificio della rappresentanza della regione con minore popolazione, come accade nel caso della circoscrizione « Isole » per le elezioni del Parlamento europeo.

Ritiene che il testo dell'articolo 57 della Costituzione, quale risultante dall'approvazione dell'articolo 1 in esame, risulterebbe palesemente incongruo e ribadisce la propria proposta di passare all'esame dell'articolo 2, riprendendo l'esame dell'articolo 1 dopo aver risolto le questioni sollevate.

Dichiara di non comprendere le ragioni della contrarietà della maggioranza rispetto a tale proposta, in quanto il suo accoglimento non comporterebbe alcun ritardo nell'esame del provvedimento.

Federico FORNARO (LEU), *relatore*, osserva come nel testo della Costituzione non si faccia riferimento ad alcun sistema elettorale e come sia pertanto inopportuno

introdurre norme specifiche in materia elettorale nell'articolo 57 della Costituzione.

Rileva inoltre come le questioni sollevate in ordine all'esigenza di assicurare il rispetto del terzo comma dell'articolo 57 potranno essere risolte attraverso meccanismi individuati dal legislatore ordinario. In tale contesto ricorda come la legge elettorale applicata dal 1953 al 1992 prevedesse un collegio unico nazionale per il recupero dei resti, determinando l'attribuzione ad alcune circoscrizioni di un numero di seggi superiore o inferiore rispetto a quelli assegnati e come, al contrario, la legge elettorale vigente, al fine di impedire tale conseguenza, preveda il meccanismo dei seggi eccedentari e deficitari, il quale, tuttavia, presenta a sua volta altri profili di criticità. Ritiene comunque che possano essere certamente individuati, in sede di legge elettorale, meccanismi atti a garantire che sia effettivamente assicurata l'elezione di tre senatori per ciascuna regione e cita al riguardo l'esempio del Trentino – Alto Adige, al quale è comunque assicurata una rappresentanza parlamentare determinata, e la legge elettorale regionale della Basilicata, la quale prevede meccanismi atti ad assicurare comunque la rappresentanza di entrambe le province della regione.

Martina LOSS (LEGA), dopo aver ricordato che, per l'elezione del Senato, nella Regione Trentino-Alto Adige, la previsione della garanzia di un certo numero di seggi deriva da norme stabilite a favore della popolazione alto-atesina, in attuazione di un trattato internazionale, ritiene che il fatto di prevedere una base circoscrizionale per l'elezione del Senato rischi di mettere in discussione la rappresentanza di taluni specifici territori, soprattutto in alcune zone, in cui tale rappresentanza assume un profilo fortemente identitario.

La Commissione respinge l'emendamento Iezzi 1.103.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA), illustrando il suo emendamento 1.104, stig-

matizza la prassi, che sembra essere seguita in modo particolare dalle forze politiche di sinistra, di intervenire sul sistema elettorale per mere convenienze elettorali, richiamando a tal proposito il caso recente delle modifiche della legge elettorale proposte da quelle forze politiche in vista delle elezioni comunali a Milano, che propongono di introdurre il meccanismo del doppio turno per l'elezione dei consigli dei municipi al solo fine di impedire la vittoria in tali ambiti del centrodestra. Ritiene che il provvedimento in esame sia emblematico di tale modo di operare, risultando ancora più grave, visto che si propone addirittura di intervenire sulla Costituzione per il proprio tornaconto politico.

Ribadisce che, a differenza di quanto previsto dall'articolo 56 della Costituzione per la Camera, i commi terzo e quarto dell'articolo 57 – laddove non modificati – non consentono di trasformare in circoscrizionale la base dell'elezione del Senato. Si rischierebbe, in caso contrario, di generare veri e propri cortocircuiti lesivi della Costituzione, soprattutto nel caso della creazione di circoscrizioni pluriregionali, in cui i territori più piccoli rischierebbero di non essere rappresentati. Auspica quindi che le rilevanti questioni di merito poste dal suo gruppo siano affrontate seriamente, rilevando che si tratta di riprendere argomenti che furono peraltro utilizzati dallo stesso Partito democratico quando era all'opposizione.

La Commissione respinge l'emendamento Iezzi 1.104.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA), intervenendo sul suo emendamento 1.109, ritiene inconcepibile che la maggioranza elevi un muro di indisponibilità nei confronti delle proposte dell'opposizione, ricordando che tale atteggiamento si è manifestato anche in occasione dell'esame dei provvedimenti in materia elettorale e sul conflitto d'interessi, tematiche che ritiene siano portate avanti dalla stessa maggioranza, in termini di stretta connessione, esclusivamente per realizzare un vantaggio politico, peraltro

con il rischio di ingolfare l'attività del Parlamento.

Federico FORNARO (LEU), *relatore*, si dichiara sorpreso che si parli di muri eretti nei confronti delle opposizioni, visto che finora il dibattito si è svolto nel segno del massimo confronto tra i gruppi e che, in qualità di relatore, ha dichiarato la sua disponibilità ad approfondire certe questioni, laddove siano volte a migliorare il testo in esame e non appaiano ostruzionistiche. Ritiene quindi che tali affermazioni abbiano un sapore meramente propagandistico e ribadisce, la sua disponibilità ad approfondire, eventualmente anche attraverso la presentazione di un suo specifico emendamento, la questione di un migliore coordinamento, nell'intervento di riforma, tra il primo e quarto comma dell'articolo 57 della Costituzione. Ritiene che l'esame possa nel frattempo procedere speditamente, soprattutto in presenza di emendamenti puramente ostruzionistici.

La Commissione respinge l'emendamento Iezzi 1.109.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA) respinge l'accusa di essere mosso da intenti propagandistici, rilevando, a conferma di ciò, di non avere neppure chiesto che la pubblicità della seduta sia assicurata anche mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Osserva come alcune proposte emendative presentate dalla propria parte politica siano dettate da ragioni di merito, mentre altre rispondono essenzialmente all'esigenza politica di ribadire le proprie posizioni, a fronte dell'atteggiamento di chiusura della maggioranza, e di indurre la maggioranza medesima a modificare tale atteggiamento.

Associandosi alle considerazioni svolte nel corso di precedenti sedute dal deputato Sisto, rileva come il fatto che tale atteggiamento di chiusura si manifesti con modalità apparentemente garbate non muti la sostanza della questione e stigmatizza il fatto che, da parte del relatore e della maggioranza, non sia stata fornita

alcuna indicazione circa le modalità con le quali si intendano risolvere le questioni poste, la fondatezza di alcune delle quali è stata riconosciuta dal medesimo relatore.

Ribadisce la propria proposta di accantonare le proposte emendative riferite all'articolo 1 e di passare all'esame dell'articolo 2 e ribadisce, altresì, di ritenere incomprensibile la contrarietà della maggioranza rispetto a tale proposta.

Sottolinea nuovamente come il testo dell'articolo 1 in esame, in assenza di adeguati correttivi, non abbia senso, e stigmatizza il fatto che la maggioranza, su una proposta di riforma costituzionale, dimostri di non avere alcuna volontà di ricercare, se non la condivisione, quantomeno la collaborazione con le opposizioni. Rileva come, a fronte di proposte della maggioranza volte a risolvere i profili di criticità evidenziati, potrebbero venir meno alcune delle proposte emendative presentate dalla propria parte politica.

Osserva conclusivamente come nella redazione di un testo costituzionale si debba essere particolarmente attenti anche agli

aspetti formali, ribadendo al riguardo le sue perplessità per la dichiarazione, da parte della Presidenza, circa il carattere meramente formale di talune proposte emendative.

La Commissione respinge l'emendamento Iezzi 1.110.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, essendo imminente l'avvio delle votazioni in Assemblea, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta. Informa quindi che per domani sarà convocata una riunione dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, al fine di definire le modalità per il prosieguo dell'esame del provvedimento.

La seduta termina alle 16.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 440 del 23 settembre 2020, a pagina 23, prima colonna, riga 29, sopprimere il numero 1.49,.

ALLEGATO

**Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020.
(Doc. LVII, n. 3-bis, Annesso e Allegati).**

PARERE APPROVATO

La I Commissione,

esaminata, per le parti di competenza, la Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII, n. 3-bis, Annesso e Allegati);

rilevato come la Nota si ponga in un contesto di economia mondiale che ha affrontato, nella prima metà del 2020, la battuta di arresto più profonda dalla Seconda Guerra Mondiale, a causa del diffondersi della pandemia da Covid-19;

considerato, per quanto riguarda il quadro macroeconomico, che la Nota di aggiornamento in esame fa presente, con riferimento all'economia italiana, che le misure di distanziamento sociale e di chiusura di settori produttivi attuate da metà marzo ai primi di maggio in risposta all'epidemia COVID-19 hanno causato una caduta dell'attività economica senza precedenti;

rilevato come, secondo le ultime stime dell'Istat, il PIL sia caduto del 5,5 per cento nel primo trimestre e del 13,0 per cento nel secondo in termini congiunturali;

osservato che, nel complesso, si stima ora una flessione del PIL nel 2020 del -9,0 per cento, dal -8,0 per cento del DEF;

preso atto che la Nota di aggiornamento in esame presenta due scenari di previsioni macroeconomiche, uno tendenziale e l'altro programmatico, coerenti con lo scenario aggiornato riguardante le variabili esogene internazionali;

osservato che le informazioni congiunturali più recenti indicano una ripresa dell'economia italiana, dovuta alla graduale rimozione delle misure di contenimento e agli interventi di politica economica adottati nel corso dell'anno, che porta a prefigurare, secondo quanto riportato nella Nota, un rimbalzo dell'attività economica nel terzo trimestre, superiore a quello previsto ad aprile nel DEF (+9,6 per cento);

preso atto, infatti, che la Nota rileva come, dal mese di maggio, gli indicatori economici abbiano recuperato, grazie al graduale allentamento delle misure di prevenzione del contagio e ad una serie di poderosi interventi di politica economica – pari a 100 miliardi (6,1 punti percentuali di PIL) – a sostegno dell'occupazione, dei redditi e della liquidità di famiglie e imprese;

osservato come, anche a causa del calo più marcato previsto per quest'anno, la previsione sul PIL venga rivista al rialzo per il 2021, quando il PIL è atteso in crescita del 5,1 per cento, contro il 4,7 per cento del DEF;

rilevato inoltre come la Nota in esame, a fronte dei progressi registrati in campo scientifico per la gestione dell'epidemia nonché degli effetti positivi prodotti dagli interventi di finanza pubblica nel frattempo adottati dal Governo, stimi che il PIL, negli ultimi due anni dell'orizzonte di previsione, continui a rimanere su un sentiero di crescita moderata, pari al 3,0 per cento e all'1,8 per cento, rispettivamente, nel 2022 e nel 2023;

osservato quindi come la Nota sottolinei la ritrovata coesione a livello europeo, che ha reso possibile l'adozione del *Next Generation EU*, affiancata alla politica monetaria accomodante della BCE, creando in tal modo una rete di intervento forte e senza precedenti;

rilevato come il quadro macroeconomico programmatico proposto dalla NadeF 2020 incorpori gli effetti sull'economia delle misure che il Governo intende presentare al Parlamento nel disegno di legge di bilancio 2021, precisando che, unitamente a tali misure, la programmazione finanziaria tiene conto degli interventi straordinari per il sostegno e il rilancio dell'economia che il Governo intende concordare con la Commissione europea attraverso la presentazione dello schema del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nell'ambito delle procedure per l'accesso ai fondi stanziati con il NGEU;

rilevato come nello scenario programmatico la crescita del PIL reale sia prevista pari al 6,0 per cento nel 2021, 3,8 per cento nel 2022 e al 2,5 per cento nel 2023;

osservato, quanto al percorso programmatico di finanza pubblica, come il quadro programmatico delineato nella Nota in esame delinei una politica fiscale espansiva rispetto al tendenziale nel breve periodo, dati gli sviluppi attuali dell'emergenza epidemica e l'ipotesi di graduale ritorno alla normalità nel corso del 2021, coerentemente con le linee guida delle istituzioni europee;

sottolineata in particolare positivamente l'intenzione del Governo di adottare, con la prossima legge di Bilancio 2021- 2023, interventi di natura fiscale, nuove politiche per il sostegno e lo sviluppo delle imprese e misure per la salvaguardia dell'occupazione e il rilancio degli investimenti pubblici e privati, i quali costituiscono parte integrante Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR);

rilevato, quanto all'evoluzione del rapporto debito/PIL illustrata dalla Nota,

come, nel 2020, il rapporto debito/PIL salirà di circa 23,4 punti percentuali su base annua, con una nuova previsione del rapporto debito/PIL per il 2020 pari al 158,0 per cento (superiore di quasi 2,3 punti percentuali a quella indicata nel Programma di Stabilità di aprile nello scenario inclusivo delle nuove politiche);

considerato come la Nota indichi che la prevista ripresa della crescita economica e il riassorbimento del deficit primario, unitamente ai bassi rendimenti previsti, porterebbero ad una discesa del rapporto debito/PIL nei tre anni successivi;

rilevato, con riferimento ai profili di competenza propri della I Commissione, come nella Nota di aggiornamento il Governo ribadisca che la pubblica amministrazione è un elemento chiave per la modernizzazione del Paese e per migliorare la vita dei cittadini e l'ambiente imprenditoriale, in linea con quanto affermato nel DEF 2020, dove sono state già individuate alcune aree prioritarie di intervento;

sottolineato inoltre come nella Nota di aggiornamento (al paragrafo IV.3) il Governo riporti, tra le principali azioni adottate in coerenza con le raccomandazioni delle istituzioni europee per il 2020, le innovazioni introdotte con il decreto – legge cosiddetto semplificazioni (decreto – legge n. 76 del 2020), con particolare riguardo alle semplificazioni procedurali e responsabilità dei funzionari pubblici e alle misure di semplificazione per il sostegno e la diffusione dell'amministrazione digitale;

rilevato come la Nota segnali, altresì, le maggiori risorse stanziati nel 2020 per il personale appartenente ai comparti difesa, sicurezza e soccorso pubblico (circa 0,2 miliardi nel 2020), in considerazione del contributo dato dalle Forze armate, dalle Forze di polizia e dal Corpo nazionale dei Vigili del fuoco nelle azioni di contrasto della diffusione del Covid-19;

evidenziato quindi come la Nota faccia riferimento alle risorse a beneficio

degli Enti territoriali, pari a circa 10,9 miliardi di euro nel 2020, a 1,6 miliardi nel 2021, a 1,5 miliardi nel 2022 e a 1 miliardo nel 2023;

richiamato come la proposta di Linee Guida del Governo per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), presentata il 15 settembre 2020 alle Camere, confermi gli obiettivi già indicati dal PNR, tra i quali, in particolare, viene menzionata la digitalizzazione della pubblica amministrazione, nonché dell'istruzione, della sanità e del fisco, compresa tra gli obiettivi della Digitalizzazione e innovazione, la prima delle sei missioni del PNRR;

ricordato, altresì, che la proposta di Linee guida individua diverse «azioni di riforma» delle amministrazioni pubbliche, tra cui: la missione digitale; il rinnovamento del capitale umano; interventi di innovazione delle strutture organizzative, quali la regolazione dello *smart working* e, conseguentemente, l'adeguamento dei sistemi di valutazione della *performance*;

ricordato che tra le missioni del PNRR assume rilievo anche quella in materia di equità sociale, di genere e territoriale, con un'attenzione particolare riservata all'*empowerment* femminile (in termini di formazione, occupabilità e autoimprenditorialità), al *gender pay gap* e alle politiche dell'infanzia, attraverso l'aumento dell'offerta di nidi e la mappatura dei servizi su tutto il territorio nazionale, in linea con quanto previsto dal *Family Act*, già presentato nel PNR;

rilevato che la NADEF annuncia, tra i collegati alla decisione di bilancio, tra gli altri, i seguenti provvedimenti, rilevanti per i profili di competenza della I Commissione:

un disegno di legge recante «Riordino della disciplina in materia di prevenzione della corruzione, obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»;

un disegno di legge recante «Disposizioni in materia di lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni»;

un disegno di legge recante «Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, terzo comma della Costituzione»;

un disegno di legge recante «Implementazione delle forme di raccordo tra Amministrazioni centrali e regionali, anche la fine della riduzione del contenzioso costituzionale»;

un disegno di legge di revisione del Testo unico dell'ordinamento degli enti locali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) si rileva l'esigenza di continuare con determinazione e chiarezza nel processo di rinnovamento e modernizzazione della pubblica amministrazione, compiendo in tale ambito un deciso passo in avanti nella digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni, anche nella prospettiva di accelerare la digitalizzazione del sistema delle imprese e del Paese nel suo complesso, eliminando le diseguaglianze territoriali, sociali e generazionali;

b) si evidenzia la necessità che il processo di innovazione tecnologica della pubblica amministrazione si accompagni strettamente alla semplificazione del contesto normativo e procedurale in cui la PA è chiamata a operare, riducendo gli oneri burocratici e i vincoli che rendono farraginosi i rapporti tra cittadini e la stessa PA, e che, sotto un diverso profilo, rallentano la realizzazione e la produttività degli investimenti pubblici;

c) si sottolinea come il predetto processo di semplificazione debba essere realizzato in modo coordinato a tutti i livelli di governo, anche attraverso la creazione di strumenti digitali che costituiscano un canale di comunicazione unitario tra il

cittadino e il sistema delle pubbliche amministrazioni, aumentando in tal modo anche l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici;

d) si segnala come il miglioramento nell'efficienza della pubblica amministrazione non possa prescindere da un'azione volta a incrementare e aggiornare il patrimonio di competenze dei dipendenti pubblici, anche attraverso il ripristino del *turnover*, il ricambio generazionale, l'abbassamento dell'età media dei dipendenti pubblici e l'acquisizione di nuove professionalità, con specifico riferimento all'acquisizione di competenze digitali e in materia di progettazione europea, l'adeguamento dei sistemi di valutazione della *performance*, nonché interventi di innova-

zione delle strutture organizzative, quali la regolazione dello *smart working*;

e) si sottolinea l'esigenza di dedicare particolare attenzione alle politiche volte al raggiungimento di un più elevato livello di equità sociale, di genere e territoriale, con un'attenzione particolare riservata alla valorizzazione e al rafforzamento del ruolo delle donne in tutti i campi (ad esempio in termini di formazione, occupabilità e autoimprenditorialità), al fine di superare le molteplici forme di discriminazione tuttora esistenti nei confronti delle donne, in particolare per quanto attiene alla partecipazione al mondo del lavoro, alla parità nei livelli retributivi, nonché all'uguaglianza di genere nell'accesso alle posizioni decisionali a livello, politico, economico e sociale.