

Dossier n. 16

www.fondazioneachillegrandi.it
www.acli.it

ottobre 2015



FONDAZIONE ACHILLE GRANDI
PER IL BENE COMUNE



LA REVISIONE DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE

A cura di
Vincenzo Satta e Marta Simoni

dossier@fondazioneachillegrandi.it

Indice

1. L'iter legislativo del disegno di legge di riforma della Costituzione	3
2. Il testo approvato in seconda lettura dalla Camera il 10 marzo 2015	6
3. Il testo approvato in terza lettura dal Senato il 13 ottobre 2015	9
4. Brevi note sulla formazione del Senato nel ddl cost. "Renzi-Boschi" n.1429-B	11
5. Contributi al dibattito dottrinale sulle riforme istituzionali	15
I dossier della Fondazione Achille Grandi per il Bene Comune	16

Per la stesura del dossier sono stati consultati i seguenti siti:
camera.it
senato.it
governo.it
riformeistituzionali.gov.it

1. L'iter legislativo del disegno di legge di riforma della Costituzione

L'**8 aprile 2014** il Governo ha presentato al Senato il disegno di legge recante disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della parte II della Costituzione (A.S. 1429).

Il disegno di legge di riforma della Costituzione all'esame del Parlamento è volto principalmente al superamento dell'attuale bicameralismo paritario e alla modificazione della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni.

Nelle intenzioni del Governo questa riforma, insieme a quella elettorale recentemente approvata ([la legge 6 maggio 2015, n. 52, il cd. Italicum che ha definito il nuovo sistema elettorale per la Camera dei deputati](#)), intende porre le condizioni necessarie ad un rinnovamento istituzionale di cui si parla da più di trent'anni, quando fu istituita la Commissione Bozzi (1983-1985). In questo arco di tempo l'unica riforma organica entrata in vigore è stata la riforma del Titolo V della II parte della Costituzione che fu varata con la legge costituzionale n. 3/2001, approvata a maggioranza assoluta delle due Camere e confermata da referendum popolare sempre nel 2001. Questo intervento – com'è noto – ridisegnava l'assetto delle competenze legislative e amministrative di tutti i livelli di governo, riconoscendo inoltre pari "dignità" istituzionale ai soggetti diversi della Stato, anche tramite la "costituzionalizzazione" del principio di sussidiarietà. Va ricordato che quel provvedimento era stato preceduto di poco dalla legge cost. n. 1/1999, con cui si introdusse il criterio dell'elettività del Presidente della Regione e l'autonomia statutaria.

La più recente proposta di riforma della II parte della Costituzione è quella presentata dal governo Berlusconi nel 2003: anche se discussa e approvata a maggioranza assoluta dalle due Camere nel 2006, venne bocciata dal referendum confermativo del giugno 2006 e non entrò mai in vigore.

Il Senato ha approvato il disegno di legge presentato dal Governo, in prima lettura, con modificazioni, **l'8 agosto 2014** e lo ha trasmesso alla Camera dei deputati.

L'11 settembre 2014, la Commissione Affari Costituzionali della Camera dei deputati ha avviato l'esame del provvedimento (AC 2613) che si è concluso il 13 dicembre 2014.

A partire dalla seduta del 16 dicembre 2014, il testo licenziato dalla Commissione (A.C. 2613-A e abb.) è stato esaminato dall'Assemblea della Camera dei deputati, che ha concluso l'esame degli articoli e degli emendamenti del disegno di legge costituzionale (A.C. 2613-A e abb.) il 14 febbraio 2015.

TESTI DEL DISEGNO DI LEGGE DI RIFORMA COSTITUZIONALE

[A.S. 1429-B](#) recante "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione" (*Approvato dalla Camera il 10 marzo 2015 - Trasmesso al Senato l'11 marzo 2015*)

[A.C. 2613-A](#) Testo approvato con modifiche dalla I^a Commissione affari costituzionali della Camera il 13/12/2014 recante "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione" (*Approvato dalla Camera con modifiche il 10 marzo 2015*)

A.C. [2613](#) recante "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione" (*Trasmesso dal Senato l'8 agosto 2014*)

A.S. [1429-A](#) Testo proposto dalla 1^o Commissione affari costituzionali del Senato recante "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione" (*Approvato con modificazioni dal Senato l'8 agosto 2014*)

A.S. [1429](#) recante "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione" (*Approvato dal Consiglio dei ministri il 31 marzo 2014 e presentato al Senato l'8 aprile 2014*)

Dopo il voto finale da parte della Camera avvenuto il **10 marzo 2015**, il disegno di legge (A.S. 1429-B) è nuovamente all'esame del Senato in base a quanto previsto dall'**art. 138 della Costituzione** in tema di revisione costituzionale, poiché la Camera ha introdotto alcune modifiche.

ARTICOLO 138 DELLA COSTITUZIONE

Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione [*cf. art. 72 c.4*].

Le leggi stesse sono sottoposte a *referendum* popolare [*cf. art. 87 c.6*] quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. La legge sottoposta a *referendum* non è promulgata [*cf. artt. 73 c.1, 87 c.5*], se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Non si fa luogo a *referendum* se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti.

Infatti, la procedura utilizzabile per modificare la Costituzione impone, in sostanza, che il Parlamento voti un testo identico per quattro volte. Di fatto, però, le letture sono ben più di quattro dal momento che la cosiddetta navetta tra le due Camere va avanti finché non si giunge a un uguale articolato definitivo, anche se ogni volta il voto della Camera successiva è limitato esclusivamente alle sole parti modificate dall'altra.

Ad oggi, siamo dunque alla prima delle due deliberazioni per ciascuna Camera, richieste dall'art. 138 Cost.: la Camera dei deputati ha infatti modificato in parte il testo discusso e votato dal Senato in prima deliberazione; quest'ultimo ha rivotato (la c.d. "navetta") sulle parti modificate che gli sono giunte e rinvia quindi il testo alla Camera dei deputati per un voto finale conforme, visto che alcune disposizioni – in particolare quella cruciale relativa al carattere elettivo/non elettivo del nuovo Senato delle Autonomie – sono state riviste.

Secondo l'art. 138 Cost., per le prime due deliberazioni (conformi) il voto è a maggioranza semplice, come avviene per le leggi ordinarie; mentre nelle successive due deliberazioni, anch'esse conformi, il testo è votato nel suo complesso (senza emendamenti) e la legge di revisione costituzionale è approvata in via definitiva se in ognuna delle due assemblee la maggioranza raggiunge i due terzi dei suoi componenti.

Per converso, se la legge viene approvata con la maggioranza assoluta (cioè con la metà più uno dei componenti), che comunque è quella minima imposta dall'art. 138 per la seconda delle due deliberazioni in ciascuna delle due Camere, la revisione può essere sottoposta a referendum istituzionale. Il referendum può essere richiesto da un quinto dei deputati, da un quinto dei senatori, da cinquecentomila elettori o, infine, da cinque Consigli regionali ed è approvato dalla maggioranza dei voti validi (non è previsto un quorum di votanti).

2. Il testo approvato in seconda lettura dalla Camera il 10 marzo 2015

Il disegno di legge governativo, approvato dalla Camera nella seduta del 10 marzo, è finalizzato al superamento del bicameralismo perfetto e all'introduzione di un bicameralismo differenziato, in cui il Parlamento continua ad articolarsi in Camera dei deputati e Senato della Repubblica ma i due organi hanno composizione diversa e funzioni in gran parte differenti. Al contempo, il progetto di riforma modifica la disciplina del procedimento legislativo e interviene sul Titolo V della Parte seconda della Costituzione, eliminando la competenza legislativa concorrente e sopprimendo ogni riferimento costituzionale alle province. Nel dettaglio, si prevede:

a) SUPERAMENTO DEL BICAMERALISMO PERFETTO

Solo la Camera dei deputati conferisce e revoca la fiducia al Governo.

I disegni di legge sono approvati dalla Camera dei deputati con l'eventuale intervento del Senato salvo limitati casi in cui la funzione legislativa è bicamerale.

b) COMPOSIZIONE DEL NUOVO SENATO

Il Senato è eletto in via indiretta ed è composto da 100 membri:

- 95 senatori sono eletti con metodo proporzionale dai consigli regionali e dai consigli delle province autonome di Trento e Bolzano tra i propri membri e, uno per regione, tra i sindaci di ciascuna regione (74 membri consiglieri regionali e 21 membri sindaci).
- Fino a 5 senatori possono essere nominati dal Presidente della Repubblica per un mandato di sette anni non rinnovabile

Nessuna regione può avere un numero di senatori inferiore a due.

c) STATUS DEI SENATORI

La durata del mandato dei senatori coincide con quella dei Consigli regionali dai quali sono stati eletti

Ai senatori non spetta alcuna indennità per l'esercizio del mandato

Le disposizioni dell'art. 68 della costituzione sullo status di parlamentare si applicano anche ai senatori

d) LA FUNZIONE LEGISLATIVA

La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere solo per le «leggi bicamerali» previste dalla costituzione e cioè:

- Leggi di revisione costituzionale e altre leggi costituzionali
- Referendum
- Attuazione della costituzione in materia di tutela delle minoranze linguistiche
- Trattati dell'unione europea
- Ordinamento, funzioni e legislazione elettorale di comuni e città metropolitane
- Sistema elettorale degli organi delle regioni
- Sistema elettorale del senato
- Attribuzione alle regioni di autonomia ulteriore rispetto a quella ordinaria

- Altre leggi in materie espressamente elencate per le quali l'intervento del senato trova uno specifico fondamento nella sua natura e nella sua composizione.

Le altre leggi sono approvate dalla camera dei deputati con l'eventuale partecipazione del senato

e) IL NUOVO PROCEDIMENTO LEGISLATIVO PER LE LEGGI NON BICAMERALI

L'esame dei disegni di legge è avviato dalla Camera che, dopo l'approvazione, trasmette immediatamente il testo al Senato

Entro 40 giorni dalla trasmissione il Senato può proporre modifiche al testo, che la camera può scegliere se accogliere salvo che per le proposte di modifica riferite a progetti di legge in cui è prevista la «clausola di supremazia», che modifica gli assetti delle competenze tra Stato e Regione, che sono superabili dalla Camera solo con maggioranza assoluta

L'esame dei disegni di legge in materia di bilancio e di quelli con cui è prevista la clausola di supremazia è «necessario», ma i tempi del procedimento sono ridotti.

f) I TEMPI DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

Nel procedimento legislativo sono introdotti specifici termini per singole fasi, anche per il procedimento di conversione di decreti-legge

Se il Presidente della Repubblica chiede una nuova deliberazione alle Camere di un ddl di conversione di un decreto-legge, il termine per la conversione in legge è differito di ulteriori 30 giorni (60 + 30)

Il Governo può chiedere il «voto a data certa» per assicurare una corsia preferenziale (votazione entro 70 giorni) ai disegni di legge essenziali per l'attuazione del suo programma, con l'esclusione di alcune tipologie di leggi (come le leggi elettorali e quelle di ratifica dei trattati)

g) LE ALTRE FUNZIONI DEL SENATO

Il Senato, inoltre, concorre con la Camera dei deputati all'esercizio delle seguenti funzioni:

- Raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica e tra questi e l'Unione Europea
- Valutazione delle politiche pubbliche e dell'attività delle amministrazioni pubbliche
- Verifica dell'attuazione delle leggi dello Stato
- Espressione di pareri sulle nomine di competenza del Governo

Tali funzioni non attengono al rapporto fiduciario con il Governo che spetta solo alla Camera dei deputati

h) GARANZIE COSTITUZIONALI

Prima della promulgazione, le leggi elettorali, possono essere sottoposte al giudizio preventivo della Corte costituzionale, su ricorso di almeno un quarto dei componenti della Camera dei deputati o di almeno un terzo dei componenti del Senato

Il ricorso può essere presentato anche per le leggi elettorali promulgate nella legislatura in corso

Modifica dei quorum per l'elezione del Capo dello Stato: il Presidente della Repubblica è eletto dal Parlamento in seduta comune a maggioranza dei due terzi dell'assemblea. Dal quarto scrutinio è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dell'assemblea e dal settimo scrutinio quella dei tre quinti dei votanti

Lo stato di guerra può essere deliberato dalla Camera dei deputati solo a maggioranza assoluta

i) EQUILIBRIO DI GENERE

Rafforzato il principio della parità di accesso alle cariche elettive:

- Le leggi elettorali delle Camere promuovono l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza
- Equilibrio di genere anche negli organi regionali in base a principi fondamentali stabiliti dalla legge

statale

j) REVISIONE DEL RIPARTO DELLE COMPETENZE LEGISLATIVE TRA STATO E REGIONI

Eliminate le competenze concorrenti

Maggiore chiarezza nella definizione delle competenze dello stato, rafforzate in alcune materie (come le politiche attive del lavoro, la concorrenza e le infrastrutture strategiche)

Elencate in via esemplificativa le materie riservate alla competenza regionale ferma restando la competenza residuale delle Regioni nelle materie non riservate in via esclusiva allo Stato

Prevista la c.d. clausola di supremazia per tutelare l'unità giuridica o economica del paese o l'interesse nazionale: su proposta del Governo, la legge può intervenire in materie non attribuite dalla Costituzione alla competenza esclusiva dello Stato

Forme e condizioni di autonomia ulteriori possono essere attribuite alle Regioni ordinarie con legge bicamerale: non è più richiesta la maggioranza assoluta per l'approvazione della legge ma è stabilita la condizione dell'equilibrio tra le entrate e le spese del bilancio delle regioni interessate

k) ALTRE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI REGIONI ED ENTI LOCALI

Introdotti indicatori di costi e fabbisogni standard, utili a promuovere condizioni di efficienza, per le funzioni pubbliche dei comuni, delle Città metropolitane e delle Regioni

Esclusione dalle funzioni di amministratori regionali e locali in caso di accertato stato di dissesto degli enti territoriali

Limite agli emolumenti degli organi regionali non superiore a quelli dei sindaci capoluogo di regione

l) GLI ISTITUTI DI DEMOCRAZIA DIRETTA

Aumentato a 150.000 il numero di firme necessario alla presentazione di un progetto di iniziativa popolare e introdotte garanzie procedurali per assicurare il successivo esame parlamentare

Abbassato il quorum per la validità del referendum abrogativo, fissato alla maggioranza dei votanti alle elezioni politiche precedenti se la richiesta è stata avanzata da almeno 800.000 sostenitori

Introdotta l'istituto del referendum propositivo e di indirizzo

m) SOPPRESSIONE DI ENTI E ORGANI

Abolite le province quali enti costitutivi della Repubblica

Soppresso il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL)

DOSSIER DI APPROFONDIMENTO

- [Le iniziative di riforma costituzionale nella XVII legislatura](#)
- [Superamento del bicameralismo paritario e revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione - ddl Cost. A.C. 2613-A e abb. - Testo a fronte tra gli articoli della Costituzione, le modifiche apportate dal Senato e dalla Camera in sede referente e in Assemblea](#)
- [Superamento del bicameralismo paritario e revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione - ddl Cost. A.C. 2613-A e abb. - Sintesi del contenuto](#)
- [Il riparto di competenza legislativa nel Titolo V, Rassegna della giurisprudenza costituzionale](#)
- [Aspetti dell'ordinamento costituzionale in Austria, Francia, Germania, Regno Unito e Spagna](#)

3. Il testo approvato in terza lettura dal Senato il 13 ottobre 2015

Venerdì 9 ottobre l'Assemblea ha concluso l'esame delle proposte di modifica al disegno di legge n. 1429-B, di revisione della Parte II della Costituzione. **Martedì 13**, dalle ore 15, hanno avuto luogo le [dichiarazioni di voto sul provvedimento e quindi il voto finale](#).

AUDIZIONI DEL SENATO NELL'AMBITO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA IN MERITO AL PROCESSO DI REVISIONE COSTITUZIONALE DEL TITOLO I E DEL TITOLO V DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE E DELLA DISPOSIZIONE RIGUARDANTE IL CNEL

27 luglio	Stefano Ceccanti , Felice Carlo Besostri , Giuseppe Calderisi , Beniamino Caravita di Toritto , Gaetano Silvestri , Vincenzo Tondi della Mura e Stelio Mangiameli , Gino Scaccia , Massimo Villone
28 luglio	Michela Manetti , Alessandro Pace , Massimo Luciani , Silvia Nicolai , Paolo Ridola , Vincenzo Lippolis , Carlo Fusaro , Tommaso Edoardo Frosini , Nicola Lupo , Giovanni Tarli Barbieri , Claudio De Fiore , Roberto Toniatti , Laura Ronchetti , Paolo Mazzoli
30 luglio	Gaetano Azzariti , Agatino Cariola , Roberto Nania , Pier Luigi Portaluri , Giandomenico Falcon
3 agosto	Enzo Cheli , Prof. Giuseppe De Vergottini , Prof. Mario Dogliani , Prof. Emanuele Rossi

Con 178 sì, 17 no e 7 astensioni, [il Senato ha approvato con modifiche, in terza lettura, il disegno di revisione della Parte II della Costituzione](#). Il provvedimento torna ora alla Camera per la quarta lettura.

Complessivamente sono stati approvati gli articoli 1, 2, 6, 7, 10, 12, 13, 14, 16, 17, 21, 27, 30, 31, 33, 35, 37, 38, 39, 40 e 41 del testo trasmesso dalla Camera. Gli articoli 3, 4, 5, 8, 9, 11, 15, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 32, 34 e 36 non sono stati sottoposti ad esame in quanto trasmessi dalla Camera senza modifiche rispetto al testo approvato in prima lettura da Palazzo Madama.

RIEPILOGO DELLE VOTAZIONI DEGLI EMENDAMENTI AL DDL DI REVISIONE PARTE II DELLA COSTITUZIONE

L'esame in Assemblea è stato avviato nella seduta di [giovedì 17 settembre](#); la discussione generale si è conclusa nella seduta unica [mercoledì 23 settembre](#), giorno in cui è scaduto il termine per la presentazione degli emendamenti. Nella seduta di [martedì 29](#) il Presidente Grasso ha illustrato in Assemblea le decisioni assunte dalla Presidenza in merito alla ricevibilità degli emendamenti ([Intervento del Presidente Grasso in merito alla discussione degli emendamenti al ddl 1429-B](#)).

[Testi ed emendamenti](#) della scheda del ddl.

Nella seduta di [venerdì 9 ottobre](#) sono stati approvati l'articolo **38** (Disposizioni consequenziali e di coordinamento) con 161 sì, 88 no e 4 astensioni, l'articolo **39** (Disposizioni transitorie) con 161 sì, 72 no e 4 astensioni, l'articolo **40** (Disposizioni finali) con 161 voti a favore, 57 contro e 6 astensioni e il mantenimento dell'articolo **41** (Entrata in vigore) con 165 sì, 58 no e 2 astenuti.

Nella seduta di [giovedì 8 ottobre](#), sono stati approvati: un emendamento sostitutivo dell'articolo **30** (Modifica all'articolo [116](#) della Costituzione), con 165 sì, 85 no e 14 astenuti; l'articolo **31** (Modifica dell'articolo [117](#) della Costituzione) con 158 voti favorevoli, 89 contrari e 6 astenuti; l'articolo **33** (Modifica dell'articolo [119](#) della Costituzione) con 155 sì, 81 no e 5 astenuti; l'articolo **35** (Limiti agli emolumenti dei componenti degli organi regionali ed equilibrio tra i sessi nella rappresentanza) con 166 voti sì, 78 no e 5 astenuti; un emendamento sostitutivo dell'articolo **37** (Giudici aggregati della Corte costituzionale) con 234 sì e 7 astenuti.

Nella seduta di [mercoledì 7 ottobre](#), sono stati approvati l'articolo **12** (Modifica dell'articolo [72](#) della Costituzione) con 168 sì, 103 no e 4 astensioni; l'articolo **13** (Modifiche agli articoli [73](#) e [134](#) della Costituzione) con 170 sì, 111 no e 4 astenuti; l'articolo **14** (Modifica dell'articolo [74](#) della Costituzione) con 169 sì, 111 no e 5 astenuti; l'articolo **16** (Disposizioni in materia di decretazione d'urgenza) con 166 sì, 107 no e 5 astenuti; l'articolo **17** (Deliberazione dello stato di guerra) con 153 sì, 107 no e 9 astensioni; l'articolo **21** (Modifiche all'articolo [83](#) della Costituzione in materia di delegati regionali e di quorum per l'elezione del Presidente della Repubblica); l'articolo **27** (Modifica all'articolo [97](#) della Costituzione) con 169 sì, 45 no e 4 astenuti.

Nella seduta di [martedì 6 ottobre](#) sono stati approvati l'articolo **7** (Titoli di ammissione dei componenti del Senato della Repubblica) e l'articolo **10** (Procedimento legislativo).

[Lunedì 5 ottobre](#) è stato dato via libera all'articolo **6** (Modifiche all'articolo 64 della Costituzione).

[Sabato 3 ottobre](#) è stato approvato l'articolo **2** (Composizione ed elezione del Senato della Repubblica).

[Giovedì 1 ottobre](#) via libera all'articolo **1** (Funzioni delle Camere) del testo trasmesso dalla Camera.

Fig.1 – Elementi essenziali del ddl di riforma della parte II della Costituzione

IL DDL DI RIFORMA DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE

1 SUPERAMENTO DEL BICAMERALISMO PARITARIO





Camera dei deputati
Rappresenta la Nazione ed è l'unica titolare del rapporto fiduciario con il Governo e della funzione d'indirizzo politico. La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere solo per le "Leggi bicamerali" previste dalla Costituzione. Le altre leggi sono approvate dalla sola Camera dei deputati con l'eventuale partecipazione del Senato. È composta da 630 deputati eletti con il c.d. Italicum

Senato
Ha la funzione di rappresentanza degli enti territoriali e concorre all'esercizio di funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica e tra questi e la UE. È composto da 95 senatori eletti dai consigli regionali e dalle Province Autonome tra i propri membri e i sindaci di ciascuna regione in conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri in occasione del rinnovo dei medesimi organi, secondo le modalità stabilite dalla legge. Fino a 5 senatori possono essere nominati dal Presidente della Repubblica

Voto a data certa e decretazione d'urgenza
I decreti legge indicati come essenziali per l'attuazione del programma di Governo possono iscriversi con priorità all'odg della Camera ed essere sottoposti alla pronuncia in via definitiva entro 70 giorni dalla deliberazione e ulteriormente prorogabili per non oltre 15 giorni. Altre disposizioni concernono la decretazione d'urgenza e il relativo procedimento di conversione

2 REVISIONE RIPARTO COMPETENZE STATO-REGIONI





Superamento competenza concorrente Stato-Regioni (art. 117 Cost.) e nuove materie
Sono indicate nuove materie nella competenza esclusiva statale

Sono espressamente individuate specifiche materie di competenza regionale, ferma restando la clausola generale residuale

Clausola di supremazia
Su proposta del Governo, la legge dello Stato può intervenire in materie regionali quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica o dell'interesse nazionale

Istituti di democrazia diretta
150.000 il numero di firme necessario alla presentazione di un progetto d'iniziativa popolare.
Abbassato il quorum per la validità del referendum abrogativo: la maggioranza dei votanti alle elezioni politiche precedenti se la richiesta è avanzata da almeno 800.000 sostenitori.
Introdotta l'istituto del referendum propositivo e d'indirizzo, nonché di altre forme di consultazione, anche delle formazioni sociali

3 SOPPRESSIONE DI ENTI E ORGANI E RIFORMA ELEZIONE PdR





Abolite le province quali enti costitutivi della Repubblica

Soppressione del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL)

Elezione del Presidente della Repubblica
È previsto un nuovo sistema di soglie di maggioranza: 2/3 dell'assemblea dal primo al terzo scrutinio; 3/5 dell'assemblea dal quarto al sesto scrutinio; 3/5 dei votanti dal settimo scrutinio

4. Brevi note sulla formazione del Senato nel ddl cost. “Renzi-Boschi” n. 1429-B

Uno degli snodi cruciali del disegno di legge (di revisione) costituzionale n. 1429-B è costituito dal superamento del bicameralismo paritario, principio che ha caratterizzato la struttura del Parlamento italiano dall'inizio dell'esperienza repubblicana, con l'entrata in vigore della Costituzione il 1° gennaio 1948, sino ad oggi. È di tutta evidenza che, ove il procedimento di revisione costituzionale in atto non dovesse andare a buon fine, la struttura del Parlamento resterebbe invariata.

È da sempre stato pacifico che l'attuale configurazione del bicameralismo, fosse concepita, sulla scorta della tradizione costituzionale francese, per elevare i livelli di garanzia in sede di approvazione delle leggi. In questa concezione, di stampo eminentemente garantistico, al Senato, in condizioni di parità con l'altra Camera, spetta astrattamente un ruolo volto ad assicurare che la deliberazione dell'altro ramo del Parlamento, sia soppesata e meditata.

Nella dottrina francese, in maniera icastica quanto assai evocativa si immaginava un'Assemblea nazionale (corrispondente, *mutatis mutandis*, a quella che per l'ordinamento italiano sarebbe la Camera dei Deputati), capace di decisioni accalorate e accorate, frutto di discussioni fitte e intense, tese a ricercare la sintesi della molteplicità degli interessi rappresentati; ad essa si giustapponeva una sorta di Camera di «raffreddamento», in grado di far decantare la decisione assunta, smussando le spigolature e compensando eventuali eccessi confluiti nell'atto legislativo. A questa funzione era preordinato il Senato, il quale non casualmente, ad esempio nello Statuto del Regno d'Italia (art. 33), era di nomina regia e per lo più composto da figure di alto e comprovato profilo nei più disparati settori dell'attività umana (intellettuali, alti rappresentanti delle istituzioni, della magistratura e delle forze armate, affermati docenti universitari etc.).

Di questa particolare vocazione della seconda Camera, è rimasta traccia anche nella Costituzione repubblicana, sia nella disposizione che attribuisce al Capo dello Stato il potere di nomina dei 5 senatori a vita, prescelti, come recita l'art. 59, primo comma, tra i «cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario», che nella norma che fissa al compimento dei quarant'anni d'età il diritto ad essere eletti senatori (elettorato passivo). Per convenzione, è presunto che il dato

anagrafico proceda parallelamente all'accrescimento di quella consapevolezza e maturazione richieste a chi debba operare, appunto, come si è detto appena sopra, per «raffreddare» le decisioni.

Del tutto diversa è la condizione giuridica del Senato negli Stati composti (federali). In queste forme di Stato ai senatori, con criteri di elezione o designazione che variano in base alle Costituzioni dei singoli Stati, compete la rappresentanza degli Stati membri della federazione, in quanto soggetti giuridici. Le funzioni di questo ramo del Parlamento sono attribuite da Costituzione, tenendo conto di questa specifica rappresentatività. Viene meno la funzione di «raffreddamento» attribuita alle seconde Camere nell'ambito della tradizione italo-francese. I modelli di riferimento sono il Senato statunitense, il Bundesrat tedesco e il Consiglio degli Stati (o Camera dei Cantoni) svizzero. Questo tipo di assemblea deve necessariamente rappresentare gli interessi degli Stati federati, atteso che questi sono costitutivi della statualità federale. Dal punto di vista strutturale, si avvicina astrattamente alla composizione di una Camera alta di matrice federalistica il Consiglio dei ministri dell'Unione Europea, che infatti è un'istituzione formata di Stati, rappresentati da soggetti autorizzati a impegnare, nell'elaborazione della decisione, il governo dello Stato membro che li ha designati.

Ora, negli Stati a forte decentramento regionale e locale, quale è l'Italia (art. 5, Cost.), è sensato attribuire al Senato la rappresentanza degli enti territoriali, specialmente delle Regioni, le quali, per Costituzione, sono enti politici *pleno jure*.

Il disegno di revisione costituzionale sembra muoversi in questa direzione, qualificando il Senato come rappresentativo delle istituzioni territoriali. L'eventuale, innovato art. 57 della Costituzione disporrebbe come segue in ordine alla composizione dell'organo:

«Il Senato della Repubblica è composto da novantacinque senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali e da cinque senatori che possono essere nominati dal Presidente della Repubblica. I Consigli regionali e i Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano eleggono, con metodo proporzionale, i senatori tra i propri componenti e, nella misura di uno per ciascuno, tra i sindaci dei Comuni dei rispettivi territori. Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a due; ciascuna delle Province autonome di Trento e di Bolzano ne ha due. La ripartizione dei seggi tra le Regioni si effettua, previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, in proporzione alla loro popolazione, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti. La durata del mandato dei senatori coincide con quella degli organi delle istituzioni territoriali dai quali sono stati eletti, in conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri in occasione del rinnovo dei medesimi organi, secondo le modalità

stabilite dalla legge di cui al sesto comma. Con legge approvata da entrambe le Camere sono regolate le modalità di attribuzione dei seggi e di elezione dei membri del Senato della Repubblica tra i consiglieri e i sindaci, nonché quelle per la loro sostituzione, in caso di cessazione dalla carica elettiva regionale o locale. I seggi sono attribuiti in ragione dei voti espressi e della composizione di ciascun Consiglio».

La modalità di elezione dei senatori risulta dalla volontà di saldare il mandato rappresentativo al territorio di cui essi sono espressione, contestualmente mantenendo quel minimum di legittimazione popolare posto dalla disposizione che addita nelle preferenze del corpo elettorale regionale una indicazione vincolante e non derogabile da parte del Consiglio regionale chiamato a scegliere chi, tra i Consiglieri eletti, dovrà occupare il seggio in Senato.

Si tratta di una soluzione in qualche misura ibrida, ma che pare aver sbloccato l'empasse intorno al quale, sul piano politico, sembrava essersi arenata la deliberazione.

Si tratterà poi di attendere, ove la revisione costituzionale pervenga finalmente al termine del percorso, come tale disposizione sarà implementata in sede di legislazione ordinaria, alla quale spetterà prevedere come il voto dei singoli corpi elettorali regionali dovrà essere espresso (o almeno con quale criterio di massima). La partita, dunque, da questo specifico punto di vista dovrà ancora concludersi.

5. Contributi al dibattito dottrinale sulle riforme istituzionali

ANDREA PISANESCHI, [Brevi considerazioni su efficienza del governo e riforme costituzionali](#)

ANTONIO D'ATENA, [Luci ed ombre della riforma costituzionale Renzi-Boschi](#)

EUGENIO DE MARCO, [Il regime costituzionale delle autonomie locali tra processi di trasformazione e prospettive di riforma](#)

PAOLO CARNEVALE, [Sul titolo delle leggi di revisione costituzionale. Prime riflessioni a margine del disegno di legge di riforma della seconda parte della Costituzione attualmente in itinere](#)

SARA LIETO, [Sullo stato di avanzamento della riforma del bicameralismo](#)

ANTONIO RUGGERI, [Quali insegnamenti per la riforma costituzionale dagli sviluppi della vicenda regionale?](#)

PAOLA BILANCIA, [Regioni, Enti locali e riordino del sistema delle funzioni pubbliche territoriali](#)

ALESSANDRO PACE, [Sulle revisioni costituzionali](#)

MARIA CRISTINA GRISOLIA, [A proposito della composizione del senato delle autonomie](#)

FRANCESCA SGRÒ, [Riforma del Senato e contrappesi democratici](#)

MASSIMO LUCIANI, [La riforma del bicameralismo, oggi](#)

BARBARA PEZZINI, [La riforma del bicameralismo](#)

PAOLO CARETTI, [La riforma del titolo V Cost.](#)

I dossier della Fondazione Achille Grandi per il Bene Comune

1. [Dossier sulle riforme costituzionali e istituzionali](#)
2. [Dossier sulla legge di stabilità e bilancio](#)
3. [Le proposte di sostegno al reddito](#)
4. [La riforma dei partiti e il finanziamento della politica](#)
5. [L'Europa che vogliamo](#)
6. [La legge delega Fiscale](#)
7. [Il Fiscal Compact: cos'è e cosa prevede](#)
8. [Rappresentanza di genere: i numeri di un percorso incompiuto](#)
9. [Legge di Stabilità 2015](#)
10. [Verso l'elezione del nuovo Presidente della Repubblica](#)
11. [Le frontiere del welfare italiano: nuovi modelli e prospettive future](#)
12. [La riforma delle banche popolari](#)
13. [La buona scuola](#)
14. [La riforma della Pubblica Amministrazione](#)