

LEGGE COSTITUZIONALE

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

ANALISI DEI CONTENUTI PRINCIPALI

a cura di Stefano Colotto

Dipartimento Democrazie Economica, Fisco, Previdenza, Riforme Istituzionali

N.B. = nella nota si fa riferimento agli articoli della Legge Costituzionale, e solo ove specificato, agli articoli della Costituzione modificati.

IL NUOVO SENATO (Articoli 1-9)

Composizione

Il Senato è configurato come organo elettivo di secondo grado, composto da 100 membri: **95 senatori** sono eletti, con metodo proporzionale, dai Consigli regionali e dai Consigli delle province autonome (74 tra i propri componenti, in misura proporzionale rispetto alla popolazione regionale, e 21 fra i sindaci dei Comuni dei rispettivi territori), nessuna Regione potrà avere meno di 2 senatori. Si aggiungono **5 senatori** che possono essere nominati dal Presidente della Repubblica, per un mandato di sette anni non rinnovabile.

Nel testo approvato, per risolvere il problema politico avanzato dall'opposizione e dalla minoranza PD che hanno contestato l'elezione di secondo grado, sostenendo che l'elezione indiretta del Senato in combinato con la previsione dei capilista bloccati contenuta nella legge elettorale (Italicum) per la Camera, limiterebbe eccessivamente la possibilità per i cittadini di scegliere i parlamentari, sono aggiunte, al V comma dell'articolo 2, dopo le parole : *La durata del mandato dei senatori coincide con quella degli organi delle istituzioni territoriali dai quali sono eletti* le parole *in conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri*. In tal modo si è voluto recuperare, a livello di affermazione costituzionale, un potere di scelta degli elettori, fermo restando che, come specificato nel comma successivo, sarà una legge approvata da entrambe le Camere a regolare le modalità di attribuzione dei seggi e di elezione dei senatori tra i consiglieri regionali e i sindaci.

La legge nazionale, che secondo le disposizioni transitorie dovrà essere emanata entro 3 mesi dall'entrata in vigore della riforma costituzionale e quindi presumibilmente in questa legislatura, definirà i principi, nell'ambito dei quali le **leggi elettorali delle singole regioni**, nei successivi 90 giorni, definiranno le

modalità elettive. Le ipotesi prevalenti sono la previsione di un **listino** alle elezioni regionali, con i candidati consiglieri che, se eletti, diventeranno senatori, oppure la designazione autonoma da parte degli elettori con una casella apposita sulla scheda elettorale.

Status di senatore

I membri del Senato rappresentano le istituzioni territoriali e mentre i membri della Camera dei deputati rappresentano la Nazione. Al pari dei deputati, i senatori hanno il potere **di iniziativa legislativa** ed esercitano le loro funzioni senza vincolo di mandato. Essi godranno della medesima **insindacabilità** per le opinioni espresse e per i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni, nonché delle stesse garanzie e del relativo regime di autorizzazione. Ai membri del Senato **non spetterà alcuna indennità** per l'esercizio del mandato.

Funzioni del Senato

Data la natura e la composizione, il nuovo Senato non è parte della **relazione fiduciaria con il Governo**, nella quale interviene in via esclusiva la Camera dei deputati. Tuttavia, alcune funzioni attribuite al Senato, anche in concorso con la Camera dei deputati, comportano una relazione istituzionale con l'Esecutivo: ciò vale per le funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica e tra questi ultimi e l'Unione europea, per la valutazione delle politiche pubbliche e dell'attività delle pubbliche amministrazioni, per la verifica dell'attuazione delle leggi dello Stato nonché per l'espressione dei pareri sulle nomine di competenza del Governo: in sostanza il Senato diventa la **sede istituzionale per regolare i rapporti tra Stato, regioni ed enti locali**, superando di fatto ruolo e funzioni delle Conferenze Unificate.

Inoltre, il Senato può svolgere attività conoscitive e formulare osservazioni su ciascun progetto di atto normativo o documento all'esame della Camera dei deputati e può, con deliberazione adottata a maggioranza assoluta, chiedere alla Camera di procedere all'esame di un disegno di legge. In tal caso, la Camera è tenuta a pronunciarsi entro sei mesi dalla data della deliberazione del Senato.

Spetta al Senato anche il potere di inchiesta per le materie di pubblico interesse concernenti le autonomie territoriali.

RIFORMA DEL BICAMERALISMO E ITER LEGISLATIVO (Articoli 10-14)

Fine bicameralismo perfetto

Si prevede un nuovo modello di partecipazione del Senato al procedimento legislativo. L'esame dei progetti di legge è avviato dalla Camera, che, dopo la prima lettura, trasmette al Senato il testo risultante dall'esame svolto. A questo punto, l'esame da parte del Senato è eventuale, in quanto esso ne può deliberare lo svolgimento, entro un termine di dieci giorni, a richiesta di un terzo dei componenti. Una volta effettuata tale deliberazione, l'esame può concludersi con l'approvazione

di proposte di modifiche, che la Camera dei deputati potrà valutare se accogliere o meno in sede di approvazione definitiva.

Solo per le leggi che disciplinano materie che non appartengono alla competenza esclusiva dello Stato, e per le leggi di bilancio, le proposte di modifica eventualmente approvate dal Senato possono avere un **effetto rinforzato** nel procedimento legislativo: infatti, se il Senato ha approvato proposte di modifica a maggioranza assoluta dei suoi componenti, la Camera può non conformarsi a tali proposte solo pronunciandosi anch'essa a maggioranza assoluta nella votazione finale.

Il **bicameralismo perfetto**, ovvero l'esercizio collettivo della funzione legislativa da parte delle due Camere, resta solo per alcune leggi espressamente indicate, quali: le leggi di revisione costituzionale; le leggi costituzionali; le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali a tutela delle minoranze linguistiche; le leggi sui referendum popolari; l'ordinamento, le leggi elettorali, gli organi di governo funzioni fondamentali dei comuni e delle Città metropolitane (N.B. : non delle regioni); le leggi sulle forme associative dei comuni; i Trattati internazionali.

Procedimento legislativo

Tra le novità introdotte va segnalato l'istituto del **voto a data certa** che assicura una corsia preferenziale ai disegni di legge del Governo. Infatti, l'Esecutivo può chiedere alla Camera dei deputati che un disegno di legge essenziale per l'attuazione del suo programma sia iscritto con priorità all'ordine del giorno e sottoposto a votazione entro 70 giorni; sono escluse da tale procedimento le leggi bicamerali, le leggi elettorali, le leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali, le leggi di bilancio, le leggi di amnistia e indulto.

Ai fini del procedimento per la conversione dei **decreti-legge**, il Senato dispone l'esame dei relativi disegni di legge di conversione entro trenta giorni dalla loro presentazione alla Camera e le proposte di modificazione possono essere deliberate entro dieci giorni dalla data di trasmissione del disegno di legge di conversione da parte della Camera dei deputati, che deve avvenire non oltre quaranta giorni dalla presentazione.

Decretazione d'urgenza (articolo 16)

In tema di decretazione d'urgenza la riforma stabilisce limiti di materia, divieti di contenuto e precisi vincoli, la cui portata si estende anche alla legge di conversione del decreto, traducendosi quindi in limite non solo per il Governo, ma anche per l'attività emendativa parlamentare.

PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA (Articoli 21-22)

Elezione del Capo dello Stato

Il Capo dello Stato viene eletto dai 630 deputati e dai 100 senatori, non sono quindi più previsti i rappresentanti delle regioni (sostituiti dai senatori). Per i primi tre scrutini occorrono 2/3 dei componenti (maggioranza qualificata), dal quarto

scrutinio si scende a 3/5 dei componenti, dal settimo scrutinio è sufficiente la maggioranza dei 3/5 dei votanti. Oggi il quorum è più basso, infatti basta la maggioranza assoluta (metà più uno) degli aventi diritto dalla quarta votazione in poi, si è deciso di **alzare il quorum** perché, dato il forte premio di maggioranza previsto dalla riforma elettorale (Italicum) il partito vincente le elezioni politiche avrebbe da solo potuto determinare l'elezione del Capo dello Stato.

SOPPRESSIONE DI ENTI (Articoli 28-29)

Si prevede la soppressione del **Cnel**, tramite l'integrale abrogazione dell'articolo 99 della Costituzione. Viene prevista la nomina di un commissario straordinario, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge, a cui affidare la gestione per la liquidazione dell'ente e la riallocazione del personale presso la Corte dei conti.

Viene eliminato dal testo della Costituzione ogni riferimento alle **Province** che vengono meno quali enti costituzionalmente previsti, dotati, in base alla Costituzione, di funzioni amministrative proprie.

TITOLO V DELLA COSTITUZIONE (Articoli 30-31)

Eliminazione della legislazione concorrente

Viene riconfigurata la ripartizione di competenze tra Stato e Regioni di cui all'articolo 117 della Costituzione riformato nel 2001, anche registrando l'orientamento espresso dalla giurisprudenza costituzionale in occasione dei conflitti interpretativi che hanno contrapposto lo Stato e le regioni.

La nuova configurazione rende **lo Stato responsabile esclusivo** in materia strategiche per l'economia e lo sviluppo quali: infrastrutture strategiche e grandi reti di trasporto; produzione trasporto e distribuzione nazionali dell'energia; ordinamento delle professioni; ordinamento della comunicazione; mercati assicurativi; la promozione della concorrenza; ambiente; protezione civile; commercio estero; tutela e valorizzazione dei beni culturali; turismo; politiche attive del lavoro; tutela e sicurezza del lavoro; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica.

Il comune denominatore di tali modifiche è costituito dalla considerazione dell'esigenza dell'uniformità di regolazione su tutto il territorio nazionale ai fini del superamento delle diversità territoriali e delle relative debolezze strutturali.

Parallelamente quindi, viene soppressa la competenza legislativa **concorrente** attualmente ripartita tra Stato e Regioni, mentre resta ferma l'attribuzione alle **Regioni** della competenza legislativa in materie non riservate alla competenza esclusiva dello Stato.

Inoltre alle Regioni spetta la **legislazione specifica** in materia sulle quali allo Stato spetta solo la legislazione di principio quali tutela della salute; politiche sociali; sicurezza alimentare; istruzione; ordinamento scolastico.

Il riparto delle competenze è reso flessibile dalla **clausola di supremazia**, ovvero dalla possibilità che la legge dello Stato, a tutela dell'unità giuridica o economica

della Repubblica o dell'interesse nazionale, intervenga anche in materie di competenza legislativa regionale.

Il Federalismo a velocità differenziata

Anziché rafforzare le competenze legislative delle regioni, come richiesto dalla Lega, nel passaggio in Senato si è mantenuto inalterato il riparto delle competenze sopra descritto, preferendo rafforzare il cd Federalismo a velocità differenziata, previsto dall'articolo 116 della Costituzione, prevedendo che **le regioni virtuose**, ovvero quelle con bilanci in equilibrio tra entrate e spese, possano richiedere, secondo la procedura prevista, l'attribuzione di **ulteriori competenze** in politiche pubbliche di importanza regionale: organizzazione della giustizia di pace; disposizioni generali per le politiche sociali; politiche attive del lavoro e istruzione e formazione professionale; commercio con l'estero; governo del territorio.