



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

Resoconti

Allegati

n. 240
Supplemento

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di giovedì 26 giugno 2014

I N D I C E**Commissioni permanenti**1^a - Affari costituzionali:*Plenaria* *Pag.* 3

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Giovedì 26 giugno 2014

Plenaria**164^a Seduta**

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Sesa Amici e Scalfarotto e per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare Silvia Velo.

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE CONSULTIVA

(1428) Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

(Parere alla 11^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere non ostativo con osservazioni)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 25 giugno.

La PRESIDENTE comunica che è stata presentata dal senatore Endrizzi ed altri una proposta di parere alternativo, pubblicata in allegato.

Il senatore ENDRIZZI (*M5S*), nell'illustrare la proposta di parere da lui presentata insieme ad altri senatori, richiama tutti i rilievi critici formulati dal senatore Palermo, i quali però, a suo avviso, devono coerentemente condurre all'espressione di un parere contrario.

Il relatore PALERMO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) ribadisce che la proposta di parere non ostativo, con particolare riferimento alla delega contenuta nell'articolo 2, discende dal presupposto che l'intervento legislativo statale sia ricondotto alla materia «tutela del lavoro», at-

tribuita alla competenza concorrente, dal momento che sulle politiche attive per il lavoro – come espressamente affermato nella proposta di parere – le Regioni hanno competenza legislativa generale esclusiva.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva il parere non ostativo, con osservazioni, proposto dal relatore Palermo nella seduta di ieri, mercoledì 25 giugno.

Pertanto, la proposta di parere alternativo risulta preclusa.

(1541) Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea

(Parere alle Commissioni 10^a e 13^a riunite, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento. Esame. Parere favorevole)

Il relatore RUSSO (PD) illustra il decreto-legge n. 91 del 2014, composto di 35 articoli, suddivisi in tre capi. Esso reca un complesso di interventi volti a far fronte a necessità e urgenze in ambiti diversi, al fine di affrontare la contingente situazione economica e le sue conseguenze occupazionali.

Il Capo I reca disposizioni per il rilancio del settore agricolo. In particolare, sono proposti interventi in materia di controlli sulle imprese agricole, di potenziamento dell'istituto della diffida in campo agroalimentare e di rilancio del settore vitivinicolo. Sono previsti, inoltre, interventi per il sostegno del *made in Italy*, misure per la sicurezza alimentare dei cittadini e la produzione della mozzarella di bufala campana DOP, nonché norme di carattere fiscale a favore delle imprese agricole condotte dai giovani e incentivi per l'assunzione di giovani lavoratori agricoli che, insieme alla previsione di deduzioni IRAP per determinati contratti a tempo determinato, sono diretti a favorire l'emersione del lavoro irregolare.

Il Capo II contiene disposizioni urgenti per l'efficacia dell'azione pubblica di tutela ambientale, per la semplificazione di procedimenti in materia ambientale e per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea. Si dispongono, infatti, interventi per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici e universitari pubblici, misure straordinarie per l'esecuzione di interventi urgenti al fine di mitigare il rischio idrogeologico nel territorio nazionale, nonché misure per la protezione di specie animali a rischio di estinzione e per l'operatività del Parco nazionale delle Cinque Terre. Sono previsti, inoltre, interventi per la riduzione dell'inquinamento da ozono e da onde elettromagnetiche e per il controllo e la verifica degli impianti termici civili. In materia di tutela ambientale, il decreto introduce altresì procedure semplificate per le operazioni di bonifica o di messa in sicurezza del suolo e per il recupero di rifiuti anche radioattivi, nonché norme urgenti per la gestione dei rifiuti militari e per gli scarichi in mare. È introdotta anche una disciplina volta ad accelerare le attività necessarie per conformare la gestione dei rifiuti

nella Regione Campania alla sentenza della Corte di giustizia europea del 4 marzo 2010. Altre norme sono introdotte al fine di superare le censure mosse dalla Commissione europea in tema di valutazione di impatto ambientale.

Il Capo III reca disposizioni urgenti per le imprese. In particolare, è previsto un credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nuovi, sono apportate modifiche alla disciplina dell'aiuto alla crescita economica (ACE) e sono introdotte misure di semplificazione a favore della quotazione delle imprese. Sono previsti anche interventi in materia di emissioni di obbligazioni societarie e a favore del credito alle imprese. Altre disposizioni riguardano il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, la rimodulazione dell'erogazione degli incentivi per gli impianti fotovoltaici, nonché del sistema tariffario elettrico delle Ferrovie dello Stato. Sono introdotte una serie di semplificazioni amministrative per la realizzazione di interventi di efficienza energetica e di produzione di energia da fonti rinnovabili. Si segnalano, infine, le misure di razionalizzazione dei controlli della Corte dei conti, volte a eliminare complicazioni procedurali e rallentamenti nella procedura di spesa.

In conclusione, propone alla Commissione di esprimersi favorevolmente sulla sussistenza dei presupposti costituzionali di necessità e urgenza.

Il senatore ENDRIZZI (*M5S*) sottolinea che le numerose disposizioni in esame, benché siano tutte dirette ad accrescere la competitività, presentano un carattere estremamente eterogeneo. Peraltro, di molte norme non si ravvisa il carattere di necessità e urgenza, in quanto destinate a produrre effetti pratici differiti nel tempo, in violazione di quanto stabilito con la legge n. 400 del 1988, la quale prevede che il decreto-legge debba contenere misure di immediata applicazione.

A titolo esemplificativo, richiama l'articolo 5 del decreto-legge che, al comma 2, prevede incentivi all'assunzione di giovani lavoratori agricoli a partire dal 2015, nonché l'articolo 26, comma 3, che riduce la tariffa incentivante per la produzione di energia a decorrere dal 1° gennaio del prossimo anno. Si tratta, peraltro, di un intervento normativo retroattivo, che incide su rapporti di durata già esistenti.

Non può essere ritenuta necessaria e urgente neanche la modifica in materia di principi contabili internazionali, apportata con l'articolo 20, comma 2, volta a definire, con norma di rango legislativo, il ruolo e le funzioni dell'organismo italiano di contabilità.

Infine, dopo aver rilevato un possibile conflitto fra le nuove disposizioni riferite al settore energetico e i principi della Carta europea dell'energia, annuncia un voto contrario.

Il senatore CAMPANELLA (*Misto-ILC*) sottolinea che il carattere di elevata disomogeneità del contenuto del decreto-legge comporta una valutazione differenziata sulla sussistenza dei requisiti di straordinaria neces-

sità ed urgenza per ciascuna delle disposizioni legislative in esame. Sarebbe opportuno, pertanto, un ulteriore approfondimento.

La senatrice BISINELLA (*LN-Aut*) osserva che le misure contenute nel provvedimento sono eccessivamente eterogenee, come peraltro già emerge dal titolo. Sarebbe stato preferibile suddividere tali norme in più decreti-legge, in relazione al settore interessato dagli interventi di rilancio della competitività e dal differente grado di necessità e urgenza degli stessi. Il provvedimento, infatti, riguarda materie molto diverse, ad esempio il comparto agricolo e quello energetico, la tutela ambientale e l'edilizia scolastica.

Ricorda che la Corte costituzionale ha più volte censurato la carenza di omogeneità dei decreti-legge ed ha considerato quel requisito rilevante tanto quanto i requisiti espressamente prescritti dall'articolo 77 della Costituzione.

In proposito, manifesta alcune perplessità sulla scelta, compiuta dal Capo dello Stato, di autorizzare la presentazione alle Camere di un decreto-legge, che appare in contrasto con le caratteristiche e i requisiti più volte richiamati dallo stesso Presidente della Repubblica in tema di decretazione d'urgenza.

Annuncia, quindi, il voto contrario del suo Gruppo.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*) formula osservazioni critiche sul ricorso, anche da parte dell'attuale Governo, nonostante gli impegni assunti, ad adottare atti con forza di legge, in assenza dei requisiti prescritti dall'articolo 77 della Costituzione, nonché di quelli indicati all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988.

Inoltre, sottolinea l'adozione di misure prive di una visione complessiva, riguardanti settori differenti, che peraltro necessitano di ulteriori interventi. Ad esempio, negli ultimi anni sono state più volte reiterate le norme relative alla produzione della mozzarella di bufala campana, gli incentivi per il lavoro nel settore agricolo e in materia di energia, le misure urgenti per mitigare il rischio idrogeologico.

Rileva che alcune disposizioni non possono essere condivise neanche nel merito: piuttosto che disciplinare in modo compiuto il sistema dei controlli ambientali, si adottano procedure semplificate per le operazioni di bonifica o di messa in sicurezza di siti contaminati da rifiuti anche radioattivi. Dichiarà, quindi il proprio voto contrario.

La senatrice BERNINI (*FI-PdL XVII*), nell'annunciare il voto contrario del suo Gruppo, evidenzia l'assenza di omogeneità del provvedimento, che riguarda settori diversi, i quali risultano regolati in modo spesso confuso, a causa della adozione di misure soltanto parziali.

Rileva, inoltre, che alcune disposizioni non sembrano essere assistite dai requisiti di straordinaria necessità e urgenza e appaiono censurabili anche nel merito. In particolare, considera inopportuno che le misure per la crescita siano adottate attraverso il finanziamento di fondi, in quanto so-

luzioni di tale natura, già praticate in passato, hanno dimostrato di non essere efficaci.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere favorevole, avanzata dal relatore, sulla sussistenza dei presupposti costituzionali.

IN SEDE REFERENTE

(1429) DISEGNO DI 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 seconda della Costituzione*

(7) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **CALDEROLI.** – *Modifiche agli articoli 116, 117 e 119 della Costituzione. Attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle Regioni; istituzione delle «Macroregioni» attraverso referendum popolare e attribuzione alle stesse di risorse in misura non inferiore al 75 per cento del gettito tributario complessivo prodotto sul loro territorio; trasferimento delle funzioni amministrative a Comuni e Regioni*

(12) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **CALDEROLI.** – *Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione, in materia di composizione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(35) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **ZELLER ed altri.** – *Modifiche alla parte seconda della Costituzione, concernenti la forma di Governo, nonché la composizione e le funzioni del Parlamento*

(67) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **ZANDA.** – *Modifiche agli articoli 66 e 134 della Costituzione in materia di verifica dei poteri dei parlamentari*

(68) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **ZANDA.** – *Modifica dell'articolo 68 della Costituzione in materia di autorizzazione parlamentare*

(125) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **Linda LANZILLOTTA ed altri.** – *Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione. Riduzione del numero dei componenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

(127) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **Linda LANZILLOTTA ed altri.** – *Disposizioni per la revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione e di altre disposizioni costituzionali in materia di autonomia regionale*

(143) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **DIVINA.** – *Modifica dell'articolo 116 della Costituzione in materia di statuti delle Regioni ad autonomia speciale*

(196) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI ed altri.** – *Modifica degli articoli 67, 88 e 94 della Costituzione, in materia di mandato imperativo*

(238) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **RUTA.** – *Modifiche alla parte seconda della Costituzione, concernenti la composizione del Parlamento e l'esercizio delle sue funzioni*

(253) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **D'AMBROSIO LETTIERI.** – *Modifiche all'articolo 117 della Costituzione concernenti l'attribuzione allo Stato della competenza legislativa esclusiva in materia di tutela della salute*

- (261) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Anna FINOCCHIARO ed altri. – *Modifiche agli articoli 68, 96 e 134 della Costituzione e alla legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, in materia di procedimento per l'autorizzazione alla limitazione della libertà personale dei parlamentari e dei membri del Governo della Repubblica*
- (279) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – COMPAGNA ed altri. – *Modifica dell'articolo 68 della Costituzione, in materia di immunità dei membri del Parlamento*
- (305) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – DE POLI. – *Modifiche agli articoli 116 e 119 della Costituzione, per l'inclusione del Veneto tra le regioni a statuto speciale e in materia di risorse finanziarie delle medesime regioni*
- (332) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Silvana Andreina COMAROLI ed altri. – *Abrogazione del secondo comma dell'articolo 59 della Costituzione, concernente la nomina dei senatori a vita*
- (339) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – DE POLI. – *Modifica all'articolo 68 della Costituzione in materia di garanzie dei parlamentari*
- (414) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – STUCCHI. – *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione in materia di autonomie provinciali e locali. Attribuzione dello statuto di autonomia provinciale alla provincia di Bergamo*
- (436) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Maria RIZZOTTI. – *Modifica dell'articolo 59 della Costituzione in materia di senatori a vita*
- (543) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – INIZIATIVA POPOLARE – *Attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni, istituzione delle «comunità autonome» attraverso referendum popolare e attribuzione alle stesse di risorse in misura non inferiore al 75 per cento del gettito tributario complessivo prodotto sul loro territorio, trasferimento delle funzioni amministrative a comuni e regioni*
- (574) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – ZANETTIN ed altri. – *Soppressione delle regioni a statuto speciale e delle province autonome*
- (702) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Rosetta Enza BLUNDO ed altri. – *Iniziativa quorum zero e più democrazia*
- (732) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Paola TAVERNA ed altri. – *Modifiche all'articolo 117 della Costituzione, concernenti l'attribuzione allo Stato della competenza legislativa esclusiva in materia di tutela della salute*
- (736) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – STUCCHI. – *Abrogazione del secondo comma dell'articolo 59 della Costituzione, concernente la nomina dei senatori a vita*
- (737) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – STUCCHI. – *Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione in materia di composizione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*
- (877) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – BUEMI ed altri. – *Modifica dell'articolo 55 della Costituzione in materia di funzionamento del Parlamento in seduta comune per l'elezione di organi collegiali*
- (878) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – BUEMI ed altri. – *Modifica dell'articolo 66 della Costituzione in materia di verifica dei poteri dei parlamentari*
- (879) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – BUEMI ed altri. – *Revisione dell'articolo 68 della Costituzione*
- (907) **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – CIOFFI ed altri. – *Modifiche all'articolo 77 della Costituzione in materia di decretazione d'urgenza*

- (1038) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CONSIGLIO. – Modifica all'articolo 59 della Costituzione in materia di nomina dei senatori a vita*
- (1057) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – D'AMBROSIO LETTIERI ed altri. – Modifica dell'articolo 59 della Costituzione in materia di senatori a vita*
- (1193) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CANDIANI ed altri. – Abrogazione del secondo comma dell'articolo 59 della Costituzione concernente i senatori a vita di nomina del Presidente della Repubblica*
- (1195) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CALDEROLI ed altri. – Disposizioni per la riforma del bicameralismo, la riduzione del numero dei parlamentari e la razionalizzazione del procedimento legislativo*
- (1264) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SACCONI ed altri. – Disposizioni per la riforma del bicameralismo, la riduzione del numero dei parlamentari e la razionalizzazione del procedimento legislativo*
- (1265) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – AUGELLO ed altri. – Abrogazione dell'articolo 99 della Costituzione e soppressione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*
- (1273) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MICHELONI. – Modifiche agli articoli 56, 57 e 94 della Costituzione, in materia di riduzione del numero dei parlamentari, di riforma della composizione del Senato e di conferimento della fiducia al Governo*
- (1274) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MICHELONI. – Modifiche agli articoli 56, 57 e 94 della Costituzione, in materia di riduzione del numero dei parlamentari e di conferimento della fiducia al Governo*
- (1280) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BUEMI ed altri. – Abolizione della Camera dei deputati e trasformazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in Consiglio nazionale delle autonomie*
- (1281) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – DE POLI. – Modifiche all'articolo 117 della Costituzione, concernenti l'attribuzione allo Stato della competenza legislativa esclusiva in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*
- (1355) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CAMPANELLA ed altri. – Modifiche agli articoli 56, 57, 59, 66, 70, 80, 81, 82 e 94 della Costituzione in materia di bicameralismo*
- (1368) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BARANI ed altri. – Disposizioni per il superamento del sistema bicamerale ai fini dello snellimento del procedimento legislativo e del contenimento della spesa pubblica*
- (1392) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BUEMI ed altri. – Revisione della Costituzione in tema di fiducia al Governo, Senato della Repubblica e Parlamento in seduta comune*
- (1395) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BATTISTA ed altri. – Modifica all'articolo 58 della Costituzione in materia di equiparazione del requisito di età anagrafica ai fini dell'esercizio del diritto di elettorato attivo per la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica*
- (1397) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TOCCI e CORSINI. – Modifiche alla Costituzione per l'introduzione di un bicameralismo di garanzia e per la riduzione del numero dei parlamentari*
- (1406) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SACCONI ed altri. – Disposizioni per la riforma del bicameralismo, la riduzione del numero dei parlamentari e la revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione*

(1408) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SONEGO ed altri. – Modificazioni all'articolo 116 della Costituzione in materia di regime di autonomia delle Regioni a statuto speciale*

(1414) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TREMONTI. – Modifiche agli articoli 97, 117 e 119 della Costituzione*

(1415) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – COMPAGNA e BUEMI. – Revisione della Costituzione in tema di legislazione regionale, democrazia interna ai partiti politici, fiducia al Governo, Parlamento in seduta comune*

(1416) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MONTI e Linda LANZILLOTTA. – Abolizione del bicameralismo paritario, riforma del Senato della Repubblica, disposizioni in materia di fonti del diritto e modifiche al Titolo V, Parte II della Costituzione in materia di autonomie territoriali*

(1420) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CHITI ed altri. – Istituzione di un Senato delle Autonomie e delle Garanzie e riduzione del numero dei parlamentari*

(1426) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Loredana DE PETRIS ed altri. – Modifiche alla Costituzione per la riforma del bicameralismo perfetto, la riduzione del numero dei parlamentari e l'assegnazione al Senato della Repubblica di funzioni legislative esclusive e funzioni di vigilanza e di garanzia*

(1427) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BATTISTA ed altri. – Modifiche degli articoli 64, 65 e 66 della Costituzione, volte ad introdurre il dovere dei membri del Parlamento di partecipare ai lavori parlamentari e la decadenza per assenza ingiustificata e reiterata*

(1454) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MINZOLINI ed altri. – Modifiche alla parte II della Costituzione in materia di composizione della Camera dei deputati e del Senato e attribuzione delle competenze legislative loro spettanti*

– e petizioni nn. 180, 269, 429, 446, 447, 465, 486, 575, 579, 661, 682, 716, 973, 1023, 1075, 1113, 1146, 1151, 1184 e 1191 e dei voti regionali nn. 35 e 37 ad essi attinenti (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 25 giugno.

La PRESIDENTE informa che sono stati presentati subemendamenti agli emendamenti dei relatori.

Il senatore MIGLIAVACCA (PD), nell'illustrare alcuni subemendamenti da lui presentati insieme ad altri senatori, ritiene condivisibili le modifiche introdotte dai relatori con riferimento alle funzioni del Senato e al riparto di competenze tra Stato e Regioni. Tuttavia, reputa necessaria una ulteriore riflessione sulle modalità di elezione del Presidente della Repubblica, per evitare che su quest'ultima possa avere un ruolo determinante la forza politica che ottiene la maggioranza dei seggi alla Camera dei deputati. Tale evenienza si determinerebbe, in particolare, nell'ipotesi in cui la Camera dei deputati fosse eletta con un sistema fortemente corretto in senso maggioritario, come previsto dalla legge elettorale già approvata dalla Camera. Inoltre, l'effetto potrebbe essere ulteriormente aggravato qualora il numero dei senatori fosse sensibilmente ridotto.

Pertanto, con i subemendamenti 17.1000/3 e 17.1000/10, propone, rispettivamente, di ampliare da tre a cinque il numero dei delegati regionali che, per ciascuna Regione, partecipano all'elezione del Capo dello Stato e di elevare il *quorum* previsto dopo il terzo scrutinio, prevedendo la maggioranza assoluta solo dal sesto scrutinio.

In secondo luogo, ritiene opportuno ampliare le possibilità di partecipazione diretta dei cittadini alla vita politica, al fine di ovviare alla crisi di rappresentanza del sistema dei partiti. A tal fine, potrebbe essere utile anche il ricorso a strumenti tecnologicamente avanzati. Con il subemendamento 9.1000/8, si riduce da trecentomila – come proposto dai relatori – a centocinquantamila il numero di firme necessario per la presentazione di disegni di legge d'iniziativa popolare. Inoltre, si stabilisce che il disegno di legge, qualora non sia esaminato entro sei mesi, sia sottoposto a *referendum* propositivo, che risulta valido se vi ha partecipato la maggioranza degli elettori che hanno partecipato all'ultima elezione della Camera dei deputati.

Il senatore QUAGLIARIELLO (*NCD*) illustra le proposte emendative presentate dal proprio Gruppo, soffermandosi, in primo luogo, sul subemendamento 1.1000/6, che attribuisce alla Camera dei deputati la denominazione di «Assemblea Nazionale». Ritiene che tale modifica non sia importante solo per ragioni nominalistiche, ma rappresenti un elemento fondamentale della riforma, volta a delineare un bicameralismo differenziato, che prevede solo una camera titolare del rapporto di fiducia con il Governo e l'altra rappresentativa degli interessi delle autonomie territoriali nel processo legislativo.

Quanto alla composizione del nuovo Senato, osserva che la proposta dei relatori, delineando una medesima fonte di legittimazione per tutti i futuri senatori, rappresenta un significativo miglioramento rispetto al disegno di legge governativo.

Sempre in merito alla composizione, segnala la proposta emendativa 2.1000/43, con la quale si prevede che la ripartizione dei seggi avvenga su base proporzionale, senza considerare il premio di maggioranza che, in quanto strumento volto a garantire la governabilità, non è riferibile al nuovo Senato, non più titolare del rapporto fiduciario con il Governo.

A proposito della proposta emendativa 2.1000/60, ritiene che la riduzione a due del numero minimo di senatori per ogni Regione consenta di tenere in maggiore considerazione la diversa consistenza demografica dei territori, rendendo così più marcato il criterio proporzionale di riparto dei seggi.

Quanto alle modalità di elezione dei senatori, sottolinea che la proposta presentata dal proprio Gruppo, con il subemendamento 2.1000/49, prevede l'elezione diretta dei senatori contestualmente al rinnovo dei Consigli regionali, soprattutto in ragione delle penetranti funzioni legislative che, seppure in forma attenuata, la seconda camera continua a svolgere, con particolare riguardo ai procedimenti di revisione costituzionale.

Con il subemendamento 2.100/47 è prevista la possibilità per i consiglieri regionali di eleggere senatori anche al di fuori dei Consigli stessi.

Con il subemendamento 3.0.1001/4 è estesa anche ai diritti dell'opposizione la funzione di garanzia riconosciuta al Regolamento della Camera dei deputati, al fine di favorire un sistema bipolare più marcato rispetto a quello già sperimentato.

In riferimento alle proposte di legge di iniziativa popolare, con il subemendamento 9.1000/13 si intende garantire, con i regolamenti parlamentari, l'avvio e la conclusione dell'esame, più ancora che la discussione e la votazione finale, come previsto dai relatori.

Illustra, quindi, i subemendamenti 8.1000/62 e 8.1000/64, che escludono un *iter* legislativo aggravato in materia di sistema nazionale e coordinamento della protezione civile, nonché in materia di potere sostitutivo del Governo.

Nell'illustrare la proposta emendativa 8.1000/72, osserva che la previsione di una procedura aggravata per l'approvazione della legge di bilancio e del rendiconto consuntivo dello Stato non appare coerente con il carattere proprio di questo tipo di provvedimenti, nei quali è coinvolta direttamente la responsabilità politica della maggioranza parlamentare, nel suo rapporto con il Governo.

A proposito del subemendamento 26.1000/34, sottolinea la necessità di comprendere, nell'elenco delle materie di competenza esclusiva dello Stato, anche la tutela e la sicurezza del lavoro, al pari del tema della previdenza, al quale risultano strettamente connesse.

In merito alla concessione di ulteriori spazi legislativi alle Regioni, segnala l'opportunità di introdurre una clausola di supremazia «a geometria variabile», capace cioè di operare in modo differenziato da Regione a Regione.

Ritiene, infine, che nel testo costituzionale sia opportuno chiarire che la definizione dei costi e dei fabbisogni *standard* sia uniformata a criteri di efficienza, così come indicato nel subemendamento 28.1000/13.

La senatrice MUSSINI (*Misto*), nell'illustrare i criteri ai quali si sono ispirate le proposte emendative da lei sottoscritte, si sofferma sulla necessità di recupero della capacità rappresentativa del nuovo Senato che, a suo avviso, non può prescindere dal legame con il corpo elettorale.

Rileva, inoltre, che i tempi accelerati con i quali si sta esaminando la riforma costituzionale non consentono una riflessione adeguata, né una reale condivisione con i cittadini, forse più interessati alla riduzione del numero dei parlamentari che non ad un intervento così radicale sulle modalità di elezione dei componenti del Senato.

In merito alla modalità di elezione del Presidente della Repubblica, dopo aver osservato che la proposta dei relatori potrebbe creare situazioni imprevedibili, illustra l'emendamento 17.1000/7, volto a garantire la parità di genere – formula più efficace dell'equilibrio di genere – nella composizione delle delegazioni regionali. Ritiene, inoltre, che la previsione costituzionale di una elezione a maggioranza assoluta dopo il terzo scrutinio

possa essere modificata, come proposto dai subemendamenti 17.1000/8 e 17.1000/15.

Si sofferma, quindi, sul criterio della parità di responsabilità nel processo legislativo, segnalando come il bicameralismo paritario abbia più volte, anche in tempi recenti, dimostrato di consentire una necessaria riflessione e una adeguata ponderazione delle scelte legislative. A tale riguardo, osserva che il rallentamento dell'attività decisionale del Parlamento non è determinato dalla dialettica bicamerale, che consente invece un intervento normativo più meditato.

Pur apprezzando l'intervento emendativo dei relatori, finalizzato ad attribuire al Regolamento della Camera dei deputati la funzione di garanzia dei diritti delle minoranze, rileva che questa proposta appare, a suo avviso, in contraddizione con il principio ispiratore del disegno di legge governativo.

Infine, in merito alla previsione di un aumento del numero delle firme richieste per le proposte legislative di iniziativa popolare, reputa tale proposta non coerente con la volontà, almeno dichiarata, di un maggiore coinvolgimento dei cittadini. In proposito, sarebbe invece opportuno introdurre nella Costituzione una previsione sui tempi di discussione delle iniziative legislative popolari, così come previsto da alcune proposte emendative a sua firma.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*) rileva che, nonostante i relatori – con le loro proposte di modifica – abbiano ripristinato la denominazione di Senato della Repubblica, ampliandone le funzioni, non è ancora risolto il problema della fonte di legittimazione dei suoi componenti. Ribadisce, al riguardo, la necessità che la seconda Camera sia comunque eletta a suffragio universale diretto e con sistema proporzionale. Solo in questo modo, essa, in quanto realmente rappresentativa, potrebbe qualificarsi come organo idoneo a esercitare, nell'ordinamento costituzionale, funzioni di garanzia e di controllo, in tal modo assicurando, pur in un quadro istituzionale profondamente mutato, l'equilibrio fra i poteri.

Dopo aver ribadito che l'elezione diretta dei senatori è questione assolutamente centrale per il suo Gruppo, critica la previsione di collegare il rinnovo della seconda Camera alle elezioni regionali, in quanto ciò determinerebbe una composizione instabile del Senato, con effetti critici sul procedimento legislativo, in particolare in riferimento all'esame delle leggi costituzionali e di revisione costituzionale.

Quanto alle funzioni, ritiene che il Senato, non essendo condizionato da un vincolo fiduciario con il Governo, debba esercitare in via esclusiva il potere d'inchiesta e di controllo sull'operato dell'Esecutivo, nonché approvare le leggi di recepimento del diritto dell'Unione europea. Sarebbe opportuno, inoltre, prevedere che la funzione legislativa sia esercitata collettivamente dalle due Camere in materie che coinvolgono i diritti politici e di libertà, come pure sulle leggi elettorali. Al Senato, inoltre, dovrebbe essere riservato il giudizio sulla corretta applicazione della cosiddetta «clausola di supremazia», a tutela dell'interesse delle Regioni.

Ritiene non condivisibile l'innalzamento del numero delle firme richieste per la presentazione dei disegni di legge d'iniziativa popolare, in quanto tale misura sembra scoraggiare la partecipazione dei cittadini alla vita politica attraverso gli strumenti di democrazia diretta.

Con riferimento al Titolo V, precisa che le proposte di modifica di cui è firmataria sono dirette a riordinare il riparto di competenze tra Stato e Regioni, contrastando le spinte neocentraliste presenti nel testo base, che non risultano sufficientemente corrette dagli emendamenti dei relatori. In particolare, è surrettiziamente introdotta, per alcune materie, la competenza concorrente, attraverso l'uso della locuzione «disposizioni generali e comuni» nell'elenco delle materie riservate alla competenza esclusiva dello Stato.

Dopo aver sottolineato l'esigenza di una ulteriore riflessione riguardo alla competenza in materia di istruzione e ordinamento scolastico, propone che sia attribuita alle Regioni la sola conservazione e promozione dei beni ambientali, culturali e paesaggistici, al fine di evitare conflitti di competenza con lo Stato.

Il senatore PAGLIARI (PD) valuta positivamente le modifiche proposte dai relatori, in quanto esse attribuiscono un carattere più organico al progetto di superamento del bicameralismo paritario. Auspica, tuttavia, che il confronto in sede parlamentare consenta un ulteriore affinamento del testo. Infatti, pur ritenendo che nel nuovo sistema istituzionale non sia presente alcun rischio di una eccessiva prevaricazione da parte della maggioranza, ritiene opportuno bilanciare gli interventi tesi a favorire la governabilità con un adeguato sistema di contrappesi, soprattutto in riferimento alla elezione del Presidente della Repubblica. Inoltre, ritiene necessario che tutte le leggi di revisione costituzionale – non le altre leggi costituzionali – siano sottoposte a *referendum* confermativo.

Si sofferma, quindi, su alcune proposte di modifica delle quali è firmatario insieme ad altri senatori. In particolare, il subemendamento 26.1000/46 propone di modificare, all'articolo 117, secondo comma, lettera p), l'espressione «disposizioni di principio», sostituendola con l'altra «disposizioni generali e comuni», allo scopo di circoscrivere il potere legislativo delle Regioni di incidere sulle forme associative dei Comuni.

Inoltre, con il subemendamento 26.1000/107, si propone che la funzione legislativa sia esercitata tramite l'adozione di testi unici o di codici per singole materie o funzioni, o per materie e funzioni omogenee. In tal modo, si potrà disporre di un quadro normativo più chiaro, con ricadute positive sull'efficienza del sistema istituzionale.

Infine, illustra la proposta di modifica 26.1000/111, con la quale si riconduce al potere parlamentare, eventualmente sulla base di un progetto di legge del Governo, l'esercizio della clausola di salvaguardia per la tutela dell'unità della Nazione.

La senatrice GATTI (PD) illustra alcune delle proposte di modifica di cui è firmataria insieme ad altri senatori. In primo luogo, ritiene oppor-

tuna una diminuzione del numero dei deputati, sia per ragioni di efficienza dell'organo, sia al fine di un più corretto equilibrio complessivo del sistema, soprattutto in sede di elezione degli organi di garanzia. Pertanto, i subemendamenti 1.1000/65 e 1.1000/66, prevedono, rispettivamente, che il numero dei deputati sia ridotto a 315 o a 470.

Il subemendamento 2.1000/1 introduce, anche per il Senato, l'elezione diretta, su base regionale e con la garanzia del rispetto della parità di genere. Inoltre, nel ritenere condivisibile la riduzione del numero dei senatori a cento, rileva tuttavia l'esigenza che tale composizione sia integrata dai sei rappresentanti eletti all'estero: a suo avviso, proprio nella seconda Camera, che non è vincolata dal rapporto fiduciario con il Governo e non ha competenza nell'approvazione delle leggi di bilancio, può essere valorizzata la rappresentanza degli italiani residenti all'estero.

Ritenendo non opportuno che questioni sensibili – quali la condizione giuridica dello straniero, i rapporti con la Chiesa e le altre confessioni religiose, le libertà personali, nonché i diritti politici e sindacali – siano nella disponibilità della maggioranza politica, propone che su tali materie la funzione legislativa sia esercitata collettivamente dalle due Camere, come previsto dal subemendamento 8.1000/1.

Infine, il subemendamento 9.1000/1 propone di diminuire a centomila il numero delle firme richieste per la presentazione dei disegni di legge d'iniziativa popolare, al fine di incoraggiare l'uso degli istituti di democrazia diretta.

La senatrice BISINELLA (*LN-Aut*), nell'esprimere apprezzamento per il recepimento di buona parte delle linee di indirizzo enunciate nell'ordine del giorno del senatore Calderoli, si sofferma su alcuni subemendamenti, volti ad affinare ulteriormente il testo risultante dalle proposte di modifica dei relatori.

In primo luogo, esprime perplessità sull'attribuzione di funzioni legislative a esponenti delle istituzioni territoriali, che solitamente svolgono funzioni amministrative. Pertanto, con il subemendamento 2.1000/61, propone di ridurre il numero dei senatori a due per ogni Regione, salvo che per quelle di minori dimensioni e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, che esprimono un solo senatore.

Quanto alle garanzie previste dall'articolo 68, commi secondo e terzo, della Costituzione, propone che sia estesa anche ai senatori solo la richiesta di autorizzazione, alla camera di appartenenza, dei provvedimenti di perquisizione personale o domiciliare, come previsto nel subemendamento 6.1000/13.

Al fine di risolvere conflitti fra le due Camere nel procedimento legislativo, il subemendamento 8.1000/56 prevede l'istituzione di un comitato paritetico, composto da ventuno deputati e ventuno senatori, che esamini le proposte di modifica approvate dal Senato a maggioranza non inferiore a quella assoluta dei componenti.

Dopo avere espresso perplessità sulla scelta, compiuta dai relatori, di aumentare il numero delle firme richieste per i disegni di legge d'inizia-

tiva popolare, ritiene opportuno che, in tal caso, sia quanto meno garantito l'esame di tali proposte. Inoltre, al fine di valorizzare la partecipazione dei cittadini, con il subemendamento 9.1000/11, si prevede che, qualora le Camere abbiano approvato il disegno di legge senza accoglierne i principi essenziali, questo è successivamente sottoposto a *referendum* popolare deliberativo.

Illustra, quindi, il subemendamento 17.1000/2, che assicura l'equilibrio di genere e la tutela delle minoranze in sede di elezione del Presidente della Repubblica.

Con riferimento all'articolo 117 della Costituzione, richiama il contenuto del subemendamento 26.1000/93, con il quale si intende precisare che la potestà legislativa attribuita alle Regioni dal terzo comma del nuovo articolo 117 sia esercitata in forma esclusiva. Il subemendamento 26.1000/99, invece, assegna alle Regioni anche la competenza in materia di promozione della tutela sociale. Infine, i subemendamenti 26.1000/122 e 26.1000/112 limitano l'applicazione della clausola di salvaguardia da parte dello Stato, prevedendo che questo possa intervenire in materie non riservate alla legislazione esclusiva in una o più Regioni e, comunque, per un periodo di tempo limitato.

Quanto all'articolo 119 della Costituzione, con il subemendamento 28.1000/6 si introduce un criterio di conformità ai principi di coordinamento della finanza pubblica per l'applicazione di tributi ed entrate proprie da parte di Comuni, Città metropolitane e Regioni, mentre con il subemendamento 28.1000/6 si precisa che il riferimento ai fabbisogni *standard* sia finalizzato a garantire migliori livelli di efficienza.

Infine, propone che, nel ripristinare la denominazione di Senato della Repubblica, si mantenga comunque un riferimento alle autonomie, al fine di esaltare il ruolo di raccordo della seconda camera con le istanze dei territori.

Il senatore COLLINA (*PD*) ritiene condivisibile l'impianto della riforma proposta dal Governo, che gli emendamenti dei relatori hanno ulteriormente affinato. A suo avviso, infatti, il disegno di legge costituzionale è in linea con gli auspici espressi dal Presidente della Repubblica, all'atto del suo insediamento, circa il carattere di assoluta priorità delle riforme costituzionali.

Con riferimento alla elezione del Capo dello Stato, illustra il subemendamento 17.1000/16, con cui si richiede una maggioranza qualificata dei due terzi fino al quinto scrutinio, al fine di tutelare le minoranze, soprattutto qualora sia approvata una legge elettorale caratterizzata da una torsione fortemente maggioritaria. Sottolinea, inoltre, che la previsione di un più ampio numero di delegati regionali è coerente con l'esigenza di riequilibrio rispetto alla rappresentanza politica.

Il senatore CASSON (*PD*) illustra il subemendamento 6.1000/4, che prevede la soppressione dei commi secondo e terzo dell'articolo 68 della Costituzione. Ritiene, infatti, che debba essere conservato solo l'insindaca-

bilità per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle funzioni, istituto di assoluto rilievo per garantire il libero svolgimento del mandato parlamentare. Al contrario, l'autorizzazione all'arresto, alle perquisizioni e alle intercettazioni costituisce ormai un retaggio del passato. A suo avviso, nella Costituzione del 1948, si rese necessario prevedere tale istituto, al fine di tutelare le forme di opposizione politica e sociale, in un contesto che risentiva ancora gli effetti della dittatura fascista. Il complesso delle garanzie costituzionali riconosciute attualmente a tutti i cittadini e le modifiche introdotte nel processo penale rendono oggi non più necessaria una tutela di questo tipo, che è percepita sempre più come un sostanziale privilegio in favore dei parlamentari.

In alternativa, con il subemendamento 6.1000/8, propone che – in caso di diniego dell'autorizzazione da parte della camera di appartenenza del parlamentare – sia ammesso ricorso a una sezione della Corte costituzionale. A tale proposito, ricorda che un'analogia soluzione è prospettata nel disegno di legge n. 261, d'iniziativa della senatrice Finocchiaro ed altri. Ritiene che l'attribuzione della decisione alla Corte costituzionale, solo in ultima istanza, consenta di rispettare l'autonomia delle Camere, evitando peraltro che la Corte sia investita di un numero eccessivo di ricorsi. Chiede, quindi, di aggiungere la propria firma al subemendamento 6.1000/12, di contenuto sostanzialmente analogo al disegno di legge n. 261.

Si sofferma, quindi, sul subemendamento 4.1000/1, che modifica l'articolo 66 della Costituzione, prevedendo che ciascuna Camera – nel verificare i titoli di ammissione dei suoi componenti – controlli anche le cause di conflitto di interessi, oltre che le cause di ineleggibilità e di incompatibilità. Anche in questo caso, contro le decisioni di ciascuna Camera è prevista la possibilità di ricorrere ad una sezione della Corte costituzionale istituita a tale scopo. Sottolinea, infine, che è preferibile la formulazione adottata dal testo base, che attribuisce al Senato un ruolo di mera verifica dei titoli di ammissione dei suoi componenti, piuttosto che quella introdotta con l'emendamento dei relatori 4.1000, che prevede che il Senato giudichi i titoli di ammissione.

Il senatore GOTOR (*PD*) ritiene che il dibattito pubblico si sia concentrato quasi esclusivamente sulle modalità di elezione dei componenti del Senato, trascurando aspetti ben più determinanti quali la modifica del riparto di competenze legislative fra lo Stato e le Regioni e il tema degli equilibri costituzionali complessivi, una volta definito il passaggio dal bicameralismo paritario ad una nuova forma di bicameralismo differenziato. A suo avviso, sarebbe stata necessaria una più approfondita riflessione sugli effetti che la riforma può produrre sull'architettura costituzionale, con particolare riguardo al ruolo del Presidente della Repubblica.

In particolare, nel condividere le considerazioni del senatore Migliavacca, richiama l'attenzione sulla stretta connessione esistente tra la modalità di elezione del Capo dello Stato e il carattere spiccatamente maggioritario della riforma della legge elettorale, approvata dalla Camera dei deputati. Infatti, a fronte dell'attuale configurazione tripolare del si-

stema politico italiano, una legge elettorale orientata in senso fortemente maggioritario potrebbe produrre effetti distorsivi sulla rappresentanza, consegnando ad una delle tre minoranze non solo la maggioranza assoluta dei seggi della Camera dei deputati e dunque il Governo, ma anche la possibilità di eleggere il Presidente della Repubblica che, nell'ordinamento italiano, non è il capo di una maggioranza, ma un motore di equilibrio dell'intero sistema.

Considerando che il numero dei senatori viene significativamente ridotto, da 315 a 100, può prospettarsi con eccessiva facilità il rischio che il vincitore delle elezioni politiche sia in condizione, in modo autosufficiente, di eleggere il Presidente della Repubblica, così da alterare le funzioni arbitrali che – nella nostra Costituzione, come in tutte le forme di governo parlamentari – sono attribuite alla suprema carica dello Stato.

La soluzione, proposta con i subemendamenti 17.1000/3 e 17.1000/10, volta ad ampliare da tre a cinque il numero dei delegati regionali che partecipano all'elezione del capo dello Stato e di innalzare il *quorum* per gli scrutini successivi al terzo, mira a correggere, attenuandoli, quegli effetti distorsivi prima richiamati, pur non eliminandoli completamente. A questo proposito, sarebbe dunque opportuno ridurre il numero dei deputati, anche per garantire una maggiore funzionalità della Camera politica. In alternativa, potrebbe essere ulteriormente ampliato il collegio elettorale chiamato ad eleggere il Presidente della Repubblica, in modo tale che il numero dei delegati regionali sia più equilibrato e proporzionato rispetto a quello dei parlamentari.

A suo avviso, ogni tentativo di riformare l'architettura istituzionale deve sempre tenere conto del sistema di complessi equilibri fra i poteri per evitare una situazione che, almeno dal punto di vista tecnico, potrebbe configurarsi come una sorta di «dittatura della maggioranza». Infatti, nel momento in cui si interviene sul sistema parlamentare e sul bicameralismo, si incide comunque – seppur indirettamente – sulla forma di governo, un nodo centrale che è rimasto incoerentemente sullo sfondo e che invece sarebbe necessario affrontare contestualmente alla riforma del bicameralismo e a quella della legge elettorale. Occorre, pertanto, agire con estrema cautela, dal momento che la torsione maggioritaria impressa a un sistema non più bipolare, ma tripolare, unita ad una modifica così significativa al modello parlamentare, può causare esiti imprevisti ed effetti significativi sulla tenuta del sistema democratico rappresentativo, a vantaggio di una possibile deriva di carattere plebiscitario, in conseguenza della quale il vincitore delle elezioni non solo governa, ma detiene, controlla ed elegge anche gli organi di garanzia. Per tale ragione, anche considerando le caratteristiche proprie della storia politica e istituzionale italiana, appare quanto mai urgente una riconsiderazione di alcuni aspetti del testo base di riforma, con particolare riguardo alle modalità di elezione del Capo dello Stato. È necessario che il Presidente della Repubblica conservi il suo carattere *super partes*, in quanto chiamato a regolare il corretto rapporto fra gli organi dello Stato, intervenendo nelle fasi politiche più critiche, quando entrano in crisi gli organi titolari dell'indirizzo politico. Per

svolgere queste funzioni di garanzia, è necessario che il Capo dello Stato sia eletto con il coinvolgimento quanto più ampio possibile delle forze di minoranza. Se le forze politiche non sono in grado di affrontare e risolvere questi nodi, a suo avviso sarebbe più coerente e responsabile affrontare, insieme alla riforma del bicameralismo e alla legge elettorale, anche il tema della forma di governo.

Il senatore ENDRIZZI (*M5S*) osserva che l'attuale contrapposizione tra le forze politiche impedisce ogni forma di dialogo. Pertanto, a suo avviso, non è opportuno prospettare riforme tanto radicali, che investono la forma di Stato e la forma di governo. Il procedimento di revisione costituzionale in atto è condizionato, a suo avviso, dall'assoggettamento a logiche di partito, che impediscono un confronto costruttivo. Infatti, le modifiche apportate dai relatori non hanno mutato un impianto su cui sono state formulate, non solo in sede parlamentare, numerose osservazioni critiche.

In particolare, ribadisce che, per il Movimento 5 Stelle, è imprescindibile l'elezione diretta dei senatori, proprio in ragione delle funzioni che sono chiamati a svolgere, tra le quali sottolinea la partecipazione all'elezione del Presidente della Repubblica che, nelle forme di governo parlamentari, svolge funzioni di garanzia e di equilibrio istituzionale. Inoltre, poiché il Senato non esprime la fiducia al Governo, dovrebbe essere adottato, per l'elezione dei suoi membri, un sistema proporzionale, proprio al fine di garantire quanto più possibile l'espressione del pluralismo e valorizzare il principio rappresentativo.

Le proposte di modifica avanzate dal suo Gruppo, pertanto, sono essenzialmente volte a ripristinare l'elezione a suffragio universale e diretto della seconda camera, nonché a ridurre il numero dei deputati, così ripristinando l'equilibrio fra i due rami del Parlamento nell'elezione degli organi di garanzia. Ritiene questo aspetto particolarmente sensibile, soprattutto qualora sia approvata una legge elettorale caratterizzata da una decisa impronta maggioritaria.

Quanto alla questione delle prerogative previste dall'articolo 68, secondo e terzo comma, della Costituzione, ritiene che questa debba essere limitata alla insindacabilità per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio del mandato parlamentare.

Conclude, auspicando una effettiva disponibilità al confronto e alla collaborazione da parte della maggioranza e del Governo.

Il senatore LUCIDI (*M5S*) osserva che l'attuale configurazione del quadro politico è destinata a mutare con estrema rapidità. Quindi, nel modificare così incisivamente l'assetto istituzionale, sarebbe opportuno conservare una visione di lungo periodo, anche in considerazione dell'eventualità che possano affermarsi – come accaduto in molti Paesi europei – movimenti politici attraversati da pulsioni ideologiche antidemocratiche. A suo avviso, sarebbe stato sufficiente correggere le distorsioni del sistema istituzionale, in particolare mediante una modifica dei regolamenti

parlamentari, al fine di semplificare il procedimento legislativo. Il Governo ha optato, invece, per un superamento del bicameralismo paritario, da cui consegue in realtà una consistente perdita di sovranità del Parlamento.

Illustra, quindi, il subemendamento 1.1000/60, che attribuisce al Senato la competenza sulle decisioni dirette alla formazione nella fase ascendente e discendente degli atti normativi dell'Unione europea. Inoltre, con il subemendamento 1.1000/59, si intende valorizzare – attraverso la seconda Camera – la partecipazione dei cittadini e delle formazioni sociali alla definizione delle politiche dell'Unione europea.

Il senatore CAMPANELLA (*Misto-ILC*) esprime apprezzamento per le modifiche migliorative introdotte dai relatori con i loro emendamenti, pur lamentando gli ambiti angusti entro i quali si è sviluppato il confronto politico, a causa del ruolo assunto dal Governo, che ha impresso un indirizzo determinato, impedendo così la maturazione di scelte quanto più possibile condivise.

A suo avviso, in presenza della correzione maggioritaria introdotta con la legge elettorale approvata dalla Camera dei deputati, la riforma costituzionale determinerà una evidente concentrazione di poteri in capo all'Esecutivo. Sarebbe opportuno, pertanto, attribuire una posizione paritaria alle due camere, per un riequilibrio complessivo del sistema istituzionale. A tal fine, propone l'elezione di un uguale numero di deputati e di senatori, pari a 250 componenti per ciascun ramo del Parlamento.

Le due Assemblee, inoltre, dovrebbero esercitare funzioni differenti. Infatti, se la Camera esprime la fiducia al Governo ed esercita la funzione legislativa ordinaria, il Senato, posto al riparo dal rischio di eventuali condizionamenti politici, dovrebbe occuparsi di riforme di più ampio respiro.

Infine, auspica l'introduzione di tempi certi per la discussione dei disegni di legge d'iniziativa popolare; a tale riguardo, ritiene non condivisibile l'incremento del numero delle firme previsto da un emendamento dei relatori. Al contrario, è opportuno incoraggiare l'uso di strumenti di democrazia diretta, per rispondere all'esigenza di rendere più rigorosi i controlli sui rappresentanti politici.

Il senatore PUGLIA (*M5S*) ribadisce la necessità di prevedere un'elezione a suffragio universale e diretto del Senato, mediante un sistema proporzionale, al fine di compensare le distorsioni sulla rappresentanza, causate da un impianto di tipo maggioritario, che privilegia esclusivamente il valore della governabilità. Rileva che tale impostazione potrebbe rivelarsi rischiosa, a fronte del diffondersi di movimenti estremisti in alcuni Paesi europei.

Inoltre, appare incomprensibile la rinuncia al bicameralismo paritario: si è assegnata al Senato una funzione di raccordo con i territori, che attualmente è già svolta dalla Conferenza Stato-Regioni; sarebbe stato sufficiente, invece, introdurre una distinzione di competenze per materia tra i due rami del Parlamento.

Conclude, esprimendo l'auspicio che il confronto sia effettivamente costruttivo, scevro da condizionamenti politici, nell'interesse della collettività.

Non essendovi altri iscritti a parlare, la PRESIDENTE dichiara conclusa la fase dell'illustrazione degli emendamenti.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 19,25.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1428

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, con le seguenti osservazioni:

– all'articolo 1, comma 2, lettera *a*), numero 4, si invita a valutare se la revisione dei limiti di durata dell'ammortizzatore sociale sia da riportare al singolo lavoratore o anche ad altri parametri, che tengano conto della tipologia del lavoro svolto;

– all'articolo 2, si rileva che la materia «servizi e politiche attive per il lavoro» è riconducibile alla competenza legislativa generale delle Regioni, ai sensi dell'articolo 117, comma quarto della Costituzione. Di conseguenza, la legge statale può considerarsi legittima solo in quanto la disciplina possa essere riconducibile alla materia «tutela del lavoro», attribuita, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma della Costituzione, alla legislazione concorrente e si limiti, pertanto, alla previsione di norme generali e di principio. Quindi, al comma 2, si segnala: alla lettera *a*), la necessità di chiarire i contenuti del criterio direttivo ivi previsto, soprattutto in riferimento all'espressione «caratteristiche osservabili»; alla lettera *c*) si invita a formulare la norma di delega in modo tale che, nell'istituire l'Agenzia nazionale per l'occupazione, con la partecipazione di Stato, Regioni e Province autonome, sia in ogni caso salvaguardata l'autonomia finanziaria e organizzativa riconosciuta alle Regioni; alla lettera *e*), appare necessario coordinare il criterio direttivo ivi previsto con quello di cui alla lettera *p*), con particolare riferimento alle competenze in materia di politiche attive del lavoro; alle lettere *f*) e *g*), il sistema di razionalizzazione di enti e uffici, volto ad assicurare l'invarianza di spesa sancita alla lettera *c*), non agisca in modo diretto sull'organizzazione amministrativa delle Regioni, salvaguardando l'autonomia ad esse riconosciuta in materia; alla lettera *o*), si osserva che la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni deve essere in ogni caso compiuta con atto normativo;

– all'articolo 3, comma 2, lettera *a*), appare eccessivamente dettagliato il criterio ivi previsto, con particolare riferimento all'obiettivo di «dimezzare» il numero degli atti di gestione, annullando in tal modo l'ambito di discrezionalità del legislatore delegato. Conseguentemente, si ritiene necessario sostituire il termine «dimezzare» con il termine «ridurre»;

– all'articolo 5, comma 2, lettera *a*), appare opportuno valutare se la formulazione del principio in esame indichi con chiarezza le ulteriori categorie di donne lavoratrici a cui si fa riferimento; alla lettera *b*), si segnala l'opportunità che, nel rispetto del principio di uguaglianza, il principio di automaticità ivi previsto, in riferimento al diritto alla prestazione assistenziale, sia esteso anche ai casi in cui spetti l'indennità di paternità al lavoratore parasubordinato.

**SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI
ENDRIZZI, CRIMI, MORRA E MANGILI
SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1428**

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo,

considerato che:

sotto il profilo generale si rileva una sostanziale indeterminatezza dei principi e dei criteri direttivi di delega legislativa, oltreché una notevole vaghezza dell'ambito oggettivo (*rectius*: degli ambiti oggettivi) di delega, determinando – nei fatti – una violazione dell'articolo 76 della Costituzione,

valutato, in particolare, che:

all'articolo 2, comma 2, si rileva che la materia «servizi e politiche attive per il lavoro» è riconducibile alla competenza legislativa generale delle Regioni, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione;

conseguentemente, la legge statale può considerarsi legittima solo in quanto la disciplina possa essere riconducibile alla materia «tutela del lavoro», attribuita, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma della Costituzione, alla legislazione concorrente e si limiti, pertanto, alla previsione di norme generali e di principio;

in riferimento al citato articolo 2, si segnala in particolare che:

– alla lettera *a*), non appaiono chiari i contenuti del criterio direttivo ivi previsto, soprattutto in riferimento all'espressione «caratteristiche osservabili»;

– alla lettera *c*), la norma di delega, nell'istituire l'Agenzia nazionale per l'occupazione, con la partecipazione di Stato, Regioni e Province autonome, ne prevede il funzionamento mediante una clausola di invarianza di spesa, in tal modo indirettamente vincolando le risorse proprie delle Regioni, in violazione dell'autonomia finanziaria e organizzativa ad esse riconosciuta, ai sensi dell'art. 119 Cost.;

– alla lettera *e*), risulta evidente una mancanza di coordinamento tra il criterio direttivo ivi previsto e quello di cui alla lettera *p*), con particolare riferimento alle competenze in materia di politiche attive del lavoro;

– alla lettera *i*), si rileva che il criterio di razionalizzazione di enti e uffici, volto ad assicurare l'invarianza di spesa sancita alla lettera *c*), agisce in modo diretto sull'organizzazione amministrativa delle Regioni, così incidendo sull'autonomia ad esse riconosciuta in materia;

– alla lettera *g*), il sistema di razionalizzazione degli uffici, così come definito dalle norme di delega, in particolare dalla precedente lettera *i*), può determinare soppressioni e riorganizzazioni di amministrazioni o uffici regionali, con l'effetto di incidere direttamente sulle posizioni lavorative del personale degli uffici medesimi;

– alla lettera *o*), la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni deve essere in ogni caso compiuta con atto di rango legislativo primario,

considerato altresì che:

all'articolo 5, comma 2:

– alla lettera *a*), la formulazione del principio in esame non indica con chiarezza le ulteriori categorie di donne lavoratrici a cui si fa riferimento;

– alla lettera *b*), in violazione del principio di uguaglianza, il principio di automaticità ivi previsto, in riferimento al diritto alla prestazione assistenziale, non prevede un'estensione anche ai casi in cui spetti l'indennità di paternità al lavoratore parasubordinato,

esprime parere contrario.