



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

Resoconti

Allegati

n. 200
Supplemento

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di martedì 22 aprile 2014

I N D I C E**Commissioni permanenti**1^a - Affari costituzionali:

<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	<i>Pag.</i>	3
<i>Plenaria (notturna)</i>	»	22

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-Gruppo Azione Partecipazione popolare: Misto-GAPP; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Martedì 22 aprile 2014

Plenaria

136^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

indi del Vice Presidente
MORRA

Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Pizzetti e Scalfarotto.

La seduta inizia alle ore 14,10.

IN SEDE REFERENTE

(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*

(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*

(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 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il senatore GOTOR (PD) esorta preliminarmente i relatori ad elaborare un testo base che, pur muovendo dalla proposta del Governo, la integri al fine di favorire una mediazione in vista di una riforma costituzionale quanto più possibile condivisa. Auspica, perciò, che non si registri un irrigidimento della posizione dell'Esecutivo, che pure ha, a suo avviso, il merito di aver rilanciato l'azione di riforma già intrapresa dal Governo Letta. Scongiurando dunque qualsiasi forzatura da parte di una maggioranza peraltro particolarmente esigua in Senato, ravvisa alcune imprudenze che hanno, a suo giudizio, inasprito le resistenze: da una parte, l'annuncio, in origine, di una riforma che avrebbe comportato l'abolizione del Senato; dall'altra, la sovrapposizione tra il tema del contenimento dei costi della politica e quello dei costi della democrazia. Ritiene, infatti, che il collegamento tra il destino della seconda Camera e la riduzione dei costi della politica sia un'operazione controproducente.

Invita invece a puntare sulla conservazione dell'equilibrio dei poteri, nell'ottica di un corretto funzionamento del sistema parlamentare.

Si sofferma dunque su alcuni elementi comuni a tutti i disegni di legge, in particolare sul superamento del bicameralismo perfetto a favore di un bicameralismo differenziato: una sola Camera politica si affiancherebbe ad un Senato delle autonomie, luogo di rappresentanza dei territori. Quanto alle funzioni del nuovo Senato e al suo ruolo di controllo, reputa che esso debba concentrarsi, in modo più incisivo, su compiti di riequilibrio e di garanzia.

Prefigura, inoltre, alcune competenze che dovrebbero restare bicamerali, come, ad esempio, la funzione legislativa in materia di leggi elettorali nazionali ed europee, nonché per tutti i procedimenti rilevanti nell'ambito della formazione e del recepimento della normativa europea.

Con riferimento ai diritti civili e politici, ritiene significativo assegnare al Senato delle autonomie un ruolo di riflessione, proprio in quanto esso è sottratto al vincolo fiduciario. In proposito, la Camera dei deputati, per opporsi alle modifiche del Senato, dovrebbe, a suo giudizio, pronunciarsi a maggioranza qualificata.

Ravvisa, altresì, uno squilibrio, nella composizione, tra la Camera dei deputati e il Senato delle autonomie, soprattutto in vista della elezione del Presidente della Repubblica. Infatti, considerando la riforma della legge elettorale approvata dalla Camera dei deputati, la forza politica che ottiene il premio di maggioranza potrebbe raggiungere il *quorum* sufficiente per eleggere il Capo dello Stato. Per superare tale distorsione, suggerisce, alternativamente, di ripristinare i delegati regionali, di mantenere in ogni votazione il *quorum* dei due terzi o di ridurre il numero dei deputati.

Propone, quindi, di intervenire sulle modalità di elezione dei giudici della Corte costituzionale, eventualmente assegnando al Senato un ruolo più rilevante nell'elezione dei giudici, oppure introducendo un *quorum* più elevato, fermo restando che una minoranza qualificata di senatori dovrebbe poter ricorrere direttamente alla Corte. Invita, inoltre, a cogliere l'occasione per rafforzare gli strumenti di democrazia diretta, anche per colmare il divario tra istituzioni e cittadini. Al riguardo, si sofferma sulla

possibilità di sottoporre a *referendum* propositivo tutte le leggi di iniziativa popolare, qualora fossero bocciate dalla Camera dei deputati, e avanza anche alcune ipotesi di modifica del *referendum* abrogativo.

In relazione alla composizione del Senato, ritiene che i rappresentanti delle Regioni debbano essere proporzionali alla popolazione e in numero superiore ai rappresentanti dei Comuni. Giudica altresì eccessivo il numero di ventuno senatori di nomina presidenziale in rapporto al totale dei senatori. Pur sottolineando l'utilità di mantenere la presenza di personalità di rilievo in campo umanistico e scientifico, ritiene opportuno ridurre la loro presenza ad un numero più congruo.

Quanto alla questione dell'elettività, reputa che essa sia meno importante rispetto alle garanzie e agli equilibri di sistema. Giudica corretto, infatti, che il Senato sia formato con elezioni di secondo grado, proprio perché esso è posto al di fuori del circuito fiduciario, ma non condivide la scelta del Governo di porre tale criterio come condizione non negoziabile, per di più legata alla presunta gratuità dell'organo. Nell'augurarsi una soluzione condivisa, che rispetti il principio pluralistico, si sofferma sulle diverse possibili modalità di elezione, da quella a suffragio universale diretto a quella di secondo grado, rispetto alla quale ritiene preferibile il modello francese. Infine, nota che dal dibattito è stato opportunamente escluso ogni intervento incidente sulla forma di governo, sulla quale, a suo avviso, si potrà discutere solo in caso di ampliamento dell'attuale maggioranza di Governo.

Il senatore PAGLIARI (*PD*), dopo aver invitato ad una riflessione in vista della predisposizione del testo base, si sofferma sulla modifica del Titolo V della Costituzione, tutt'ora ispirata ad una logica parziale e carente di organicità. Nel ricordare che, nell'ultimo decennio, si siano verificate numerose contrapposizioni tra i diversi livelli di governo, enfatizza il collegamento tra il Titolo V e l'articolo 5 della Costituzione, riconoscendo comunque che, sulla materia, la proposta più organica, tra i disegni di legge all'esame, appare quella del Governo. Ritiene poi che il tema di fondo sia il possibile accentramento di competenze legislative, tenuto conto dell'eliminazione delle materie di legislazione concorrente. Sottolinea, inoltre, l'esigenza di enumerare anche le competenze legislative regionali esclusive, mantenendo ferma una clausola residuale.

Invoca poi un chiarimento sulla definizione di «norme generali», la cui individuazione potrebbe nuovamente essere fonte di incertezza. Domanda, altresì, il significato della previsione contenuta nel nuovo articolo 117 della Costituzione, laddove si prevede una proposta del Governo per legiferare in alcune materie. In merito, ritiene che il Parlamento debba poter intervenire autonomamente in quanto la sua competenza non può essere subordinata a un'autorizzazione del Governo, in ossequio al principio della separazione dei poteri.

Giudica altrettanto necessario chiarire la portata della delega della funzione legislativa alle Regioni, al fine di specificare se essa ha un termine, oppure se permane fino all'adozione di una normativa statale. Si

sofferma, quindi, sulla potestà regolamentare delle Regioni nelle materie di competenza esclusiva statale, auspicando una ridefinizione della disciplina ed evitando che la legge statale trovi applicazioni difformi nei diversi territori.

In tema di bicameralismo, riconosce che il suo superamento rappresenta una scelta politica pienamente rispettosa del principio democratico, purché siano previsti adeguati bilanciamenti. Volendo introdurre un bicameralismo specializzato, occorre infatti chiarire, a suo avviso, il ruolo specifico di ciascuna Camera, che non è invece a suo giudizio ben definito nel testo del Governo. Ritiene, in proposito, che l'attuale competenza legislativa del Senato non garantisca gli opportuni equilibri. Suggestisce pertanto di prevedere norme di chiusura, soprattutto in riferimento all'approvazione delle leggi costituzionali e di revisione costituzionale, anche modificando l'articolo 138 della Costituzione, nel senso di rendere sempre obbligatorio il *referendum* confermativo. Invita, quindi, a tipicizzare la funzione legislativa, chiarendo l'effettiva portata delle competenze, a partire dal raccordo con le autonomie territoriali, che non è, a suo avviso, sufficientemente definito nel testo del Governo. Analogamente occorre riformulare la competenze del Senato nei procedimenti che attengono all'ordinamento europeo. Sollecita peraltro una maggiore caratterizzazione della funzione di verifica dell'attuazione delle leggi statali, anche per evitare una confusione di ruoli con la Conferenza Stato-Regioni.

Ribadisce anch'egli l'incongruità di un numero elevato di senatori di nomina presidenziale, e manifesta perplessità sulla presenza di sindaci nella composizione della seconda Camera.

Raccomanda, inoltre, una maggiore attenzione ai diritti delle minoranze, ritenendo auspicabile, peraltro, un maggiore approfondimento sulla composizione del Senato. In proposito, afferma che la specializzazione di ciascun ramo del Parlamento non significa necessariamente una diversa rappresentanza, tanto più che ciascun parlamentare rappresenta la Nazione. Sottolinea, conseguentemente, l'esigenza che anche ai nuovi senatori siano attribuite le garanzie previste dall'articolo 68 della Costituzione.

In conclusione, paventa il rischio che nel nuovo organo parlamentare si formino maggioranze eterogenee e ipotizza l'introduzione di una funzione di conciliazione.

Il senatore LUCIDI (*M5S*), dopo aver ricordato la crisi del sistema dei partiti, che ha dato vita a forme aggregative diverse, sottolinea la vocazione italiana per un sistema politico non bipolare e tendenzialmente non maggioritario. Si interroga, dunque, su quali siano i presupposti necessari per compiere un corretto percorso di riforma, a partire dall'analisi del presente. In proposito, rammenta che la Carta costituzionale è nata dall'esperienza della seconda guerra mondiale e del fascismo e dunque prevede, come antidoto alla concentrazione del potere, una certa distribuzione del potere e un preciso equilibrio tra i diversi organi. Tali istanze sono state rappresentate, innanzi tutto, nel bicameralismo perfetto, in relazione al quale occorre, a suo avviso, una riflessione sul piano funzionale.

Dopo aver precisato che, proprio a seguito di un'analisi del contesto attuale, il suo Gruppo ha previsto un limite di età per i deputati, invoca un riequilibrio in tal senso anche per il nuovo Senato.

Nel richiamare alcuni dati del Rapporto Censis del 2013, relativi all'iniziativa legislativa, rileva criticamente come il Parlamento abbia di fatto abdicato alla sua funzione legislativa. La preponderanza di decreti-legge del Governo risulta, a suo giudizio, inefficace, considerando la scarsa attuazione dei provvedimenti di urgenza adottati dal Governo Monti e dal Governo Letta.

Precisa poi che, attraverso una modifica dei regolamenti parlamentari, potrebbe essere accelerato il procedimento legislativo.

Dopo essersi soffermato sulla riduzione dei parlamentari e sull'ipotesi di nomina di cosiddetti «portavoce» dei cittadini, espressione di una nuova modalità di rappresentanza politica, propone un nuovo meccanismo di fiducia, che riguardi i singoli provvedimenti, nella prospettiva di favorire una convergenza fra le forze politiche su temi specifici.

In conclusione, concorda con l'idea che il Senato rafforzi le sue competenze rispetto all'Unione europea, manifestando, invece, dubbi su una sostanziale concentrazione di poteri nella figura del Presidente del Consiglio.

Preannuncia, infine, la presentazione di emendamenti coerenti sui temi appena descritti.

Il senatore CASSON (*PD*), in qualità di firmatario del disegno di legge n.1420, respinge gli inviti – più volte reiterati – a ritirare il suo testo, tenuto conto che ciascuna proposta rappresenta un contributo al dibattito su una riforma costituzionale di così vasta portata. Tiene dunque a sottolineare gli aspetti comuni tra i disegni di legge nn. 1420 e 1429, come pure le affinità con le altre proposte all'esame: la necessità di superare il bicameralismo perfetto, l'attribuzione alla sola Camera dei deputati delle competenze nelle procedure di bilancio e nel rapporto fiduciario, come pure la riduzione del numero dei parlamentari e dei costi della politica, su cui peraltro il disegno di legge n. 1420 è, a suo avviso, più esaustivo.

Registra, pertanto, un'ampia condivisione sulla modifica del bicameralismo, che tuttavia si differenzia, nel momento in cui vengono delineati i compiti del Senato. Dopo aver segnalato che il disegno di legge n. 1420 menziona in Costituzione un riferimento al riequilibrio di genere, afferma altresì che la riduzione consistente del numero dei deputati e dei senatori, prevista sempre nel disegno di legge n. 1420, testimonia la volontà di incidere profondamente sui costi della politica.

Quanto alle differenze fra le proposte legislative in materia, fa notare che il testo a sua firma prevede l'esercizio collettivo della funzione legislativa in numerosi ambiti, in particolare nelle materie incidenti sui diritti della persona e sul sistema delle garanzie.

Ritiene poi irragionevole non prevedere l'elezione a suffragio universale diretto dei componenti della seconda camera, nel momento in cui ad essa vengono attribuite significative funzioni legislative, per le quali un

modello fondato sull'elezione di secondo grado, che presuppone lo svolgimento di doppi incarichi a livello locale e nazionale, è suscettibile di produrre conflitti di interesse e frizioni istituzionali. L'elettività del Senato rappresenta inoltre, a suo avviso, il più opportuno collegamento tra il cittadino e l'istituzione.

Manifesta peraltro perplessità sulla presenza di ventuno senatori di nomina presidenziale. Puntualizza, invece, che, nel disegno di legge a sua firma, non è prevista la possibilità di nominare senatori a vita, in quanto essi, benché rappresentino la parte culturalmente più qualificata della cittadinanza, non hanno finora apportato un contributo significativo sul piano legislativo. Reputa perciò preferibile la previsione di onorificenze per tali personalità.

Quanto al rapporto con gli enti territoriali, ritiene che anche le competenze della Conferenza Stato-Regioni debbano essere riconsiderate, senza che queste siano però di fatto trasferite al nuovo Senato delle autonomie.

Rileva criticamente che, nel disegno di legge del Governo, è stato soppresso il terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione il quale, sebbene non attuato, rappresenta uno strumento di dialogo diretto da parte delle Regioni nei confronti dello Stato, per rivendicare maggiori funzioni e forme più intense di autonomia.

Considerato l'elevato numero di proposte legislative all'esame della Commissione, sollecita, infine, i relatori a redigere un testo base che costituisca un punto di partenza per il seguito dell'esame, restituendo così autonomia al Parlamento, anche nell'ottica di stemperare le polemiche relative alle diverse ipotesi di riforma.

Il senatore BRUNO (*FI-PdL XVII*) interviene sull'ordine dei lavori, per segnalare l'assenza del Ministro al proficuo dibattito in corso. Pur ringraziando il sottosegretario Pizzetti per la presenza alla discussione, ritiene che il Ministro dovrebbe partecipare ai lavori, affinché possa tener conto dei diversi contributi e delle riflessioni emerse.

Il senatore CALDEROLI (*LN-Aut*) concorda con quanto rilevato dal senatore Bruno. La presenza del Ministro appare auspicabile, anche perché dal dibattito emergono *in nuce* possibili proposte alternative su aspetti qualificanti della riforma. Inoltre, considerando il rilievo di ogni procedimento di revisione costituzionale, sarebbe preferibile che il Ministro rappresenti gli orientamenti del Governo nella sede parlamentare, piuttosto che rilasciare interviste sui mezzi di stampa.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*), rilevando che il dibattito svolto fino ad ora appare fruttuoso e costruttivo, critica l'assenza del Ministro ai lavori della Commissione. La scelta sembra anticipare il ridimensionamento del ruolo del Parlamento, al quale il Governo evidentemente guarda con favore, come si evince non solo dai contenuti della proposta costituzionale presentata, ma da comportamenti concludenti dei suoi rap-

presentanti. Il continuo richiamo, senza intermediazioni, al corpo elettorale è stato sino ad ora una caratteristica dell'azione di Governo. Ciò, a suo avviso, appare oltremodo censurabile, soprattutto nel momento in cui l'interlocuzione diretta con l'opinione pubblica mira a forzare la decisione politica e ad accelerare i procedimenti parlamentari su un tema così sensibile quale è la revisione della Costituzione.

Il senatore ENDRIZZI (*M5S*) precisa che l'assenza del Ministro non implica tanto una mancanza di rispetto verso il Parlamento, ma si configura più come la conferma di una tendenza autoreferenziale, che caratterizza l'azione del Governo, come pure i comportamenti di molte parti politiche. L'insofferenza manifestata per il confronto e il dialogo appare ancor più grave, nel momento in cui sono in discussione proposte che riguardano la revisione della Costituzione.

Il senatore BRUNO (*FI-PdL XVII*), pur comprendendo che nella giornata odierna il Ministro è coinvolto, alla Camera dei deputati, su un disegno di legge sul quale si preannuncia l'apposizione della questione di fiducia, ribadisce la necessità della sua partecipazione più assidua ai lavori della Commissione, per favorire un'interlocuzione continua e un fruttuoso scambio di idee, come peraltro sempre accade nella fase della discussione generale.

Il sottosegretario PIZZETTI, nel ribadire che, né da interviste rilasciate dal Ministro per le riforme costituzionali né dai suoi interventi in sede parlamentare, è emersa mai alcuna forma di chiusura al dialogo o di irrigidimento, precisa che il Ministro, come rilevato anche in alcuni interventi, sta partecipando ai lavori presso la Camera dei deputati in vista della probabile apposizione della questione di fiducia su un disegno di legge all'esame. Si farà dunque carico personalmente di riferire al Ministro che la sua presenza in Commissione, oltre che gradita, è richiesta per il seguito dell'esame dei disegni di legge di revisione costituzionale.

Riprende la discussione generale.

Il senatore GAETTI (*M5S*) invita tutti a riflettere sul fatto che, alla luce della sentenza n. 1 del 2014 della Corte costituzionale, le Camere elette in base ad una legge elettorale rivelatasi parzialmente incostituzionale, dispongono di una ridotta legittimazione; non dovrebbe essere loro consentito, pertanto, procedere a revisioni sistemiche della Costituzione. Del pari, al Governo non spetterebbe essere il motore di tale procedimento, né tanto meno è opportuno prospettare tempi serrati per lo svolgimento dell'*iter*.

Ciò premesso, il disegno di legge costituzionale n. 1429 offre il fianco a rilievi critici assai rilevanti. Si sofferma, in primo luogo, sulla rappresentanza paritaria di ciascuna Regione, a prescindere dalla consistenza territoriale e dalla popolazione. Se si intendeva imitare il modello

di composizione del *Bundesrat*, la soluzione prescelta si rivela, a suo avviso, infelice ed impropria.

Esprime, inoltre, perplessità sulla composizione eterogenea della seconda Camera, formata sia da rappresentanti regionali sia da rappresentanti degli enti locali, il cui rinnovo parziale continuo rischia di minare la funzionalità dell'organo.

Più gravi riserve esprime nei confronti della prevista nomina, da parte del Capo dello Stato, di ventuno componenti della nuova Camera delle autonomie: a prescindere dalla discutibilità dell'istituto in generale, l'incerto riferimento a una facoltà di nomina tanto estesa appare incongrua rispetto all'impianto della riforma.

Sul versante dei presunti risparmi garantiti dal nuovo Senato delle autonomie, rileva che, al riguardo, non vi è alcuna certezza, in assenza di un'apposita relazione tecnica, che possa far luce analiticamente sulla quantificazione dei costi e sui relativi risparmi.

Sottolinea, quindi, il nesso tra il disegno di legge di revisione costituzionale e la riforma della legge elettorale, già approvata dalla Camera dei deputati. A suo avviso, il passaggio a un sistema sostanzialmente monocamerale dovrebbe essere bilanciato, contrariamente a quanto prevede quella riforma, dall'introduzione di un sistema caratterizzato in senso fortemente proporzionale.

Quanto alla revisione del Titolo V, in considerazione delle disfunzioni prodotte dalla riforma del 2001, sarebbe opportuna una riconsiderazione complessiva del riparto di competenze che assicuri maggiore certezza, eventualmente recuperando alla competenza statale ambiti di materie particolarmente sensibili.

Segnala, inoltre, che non vi è traccia dell'introduzione dell'istituto del *referendum* propositivo accanto a quello abrogativo; non si vietano – e anzi si incentivano – i doppi incarichi e le pluralità di funzioni pubbliche; non si introduce alcun limite al numero dei mandati parlamentari; non vi è rafforzamento effettivo del principio della parità di genere; né, infine, si rafforza – come sarebbe opportuno – l'effettività del principio contenuto nell'articolo 54 della Costituzione, secondo il quale i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con onore o disciplina.

Secondo il senatore MALAN (*FI-PdL XVII*), il disegno di legge di modifica della seconda parte della Costituzione, presentato dal Governo, si presta a numerose critiche e, soprattutto, si espone ad una censura di fondo, riguardante l'utilità che residuerebbe al nuovo Senato delle autonomie, soprattutto considerando la compressione del suo ruolo nel procedimento legislativo. Peraltro, anche nelle materie in cui dovrebbe preservare una funzione più incisiva, la sua volontà potrà essere superata da una deliberazione difforme, adottata a maggioranza assoluta dalla Camera dei deputati. In modo assolutamente incoerente, il nuovo Senato continuerebbe però a partecipare, con poteri analoghi a quelli dell'altra Camera, alla revisione costituzionale, alle funzioni elettive degli organi di garanzia e al-

l'elezione del Capo dello Stato. Tali rilevanti competenze, tuttavia, non si accompagnano al giusto ed equilibrato contrappunto delle prerogative parlamentari, tra le quali l'unica preservata in capo ai nuovi senatori è l'insindacabilità per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle proprie funzioni.

Critica quindi le modalità di composizione del nuovo Senato, così come individuate dal disegno di legge costituzionale presentato dal Governo. La criticabile carenza di legittimazione popolare dei ventuno senatori di nomina presidenziale si accompagna ad altre incongruenze, prima fra tutte quella della presenza di diritto dei sindaci dei capoluoghi di Regione, che, in tal modo, si troverebbero in una posizione di irragionevole vantaggio, quanto allo *status* e alle prerogative, rispetto ai sindaci di tutte le altre città. Inoltre, i cittadini degli altri comuni italiani sarebbero privi di una rappresentanza in Senato che è invece assicurata di diritto agli abitanti dei capoluoghi di Regione.

Quanto al tentativo di rafforzare il ruolo e le prerogative dell'Esecutivo in Parlamento, segnala le molteplici aporie presenti nel disegno di legge costituzionale del Governo. All'articolo 10, in particolare, viene prevista una «corsia preferenziale», quanto ai tempi di esame, dei disegni di legge di iniziativa governativa, il cui presupposto applicativo sembra oltremodo evanescente, tendente a prefigurare la possibilità che la maggioranza parlamentare possa disporre pienamente del procedimento. A fronte del rafforzamento del Governo, si realizza, in realtà, un sostanziale indebolimento del ruolo del Parlamento, con esiti paradossali, considerando che la debolezza delle democrazie contemporanee risiede nella difficoltà di incidere in modo concreto sull'attività delle pubbliche amministrazioni, vincendo comprensibili resistenze che talvolta paralizzano l'attuazione dell'indirizzo politico.

Il senatore BAROZZINO (*Misto-SEL*) rileva preliminarmente che, da parte di autorevoli studiosi, sono state evidenziate molteplici incongruenze nel disegno di legge di revisione costituzionale presentato dal Governo. In termini generali, segnala con preoccupazione l'erosione della rappresentanza e, con essa, la piena affermazione della sovranità popolare. Esprime, quindi, l'auspicio che non si ponga mano con superficialità ad una innovazione costituzionale così significativa, mentre sarebbe più opportuno attuare pienamente il dettato costituzionale. Sul piano del metodo, ogni tentativo di intervenire con atti di imperio su un tessuto costituzionale equilibrato, frutto di un'attenta ponderazione da parte dei Costituenti, va decisamente evitato.

La senatrice MONTEVECCHI (*M5S*) osserva che la Costituzione, frutto di un lavoro attento e ponderato dell'Assemblea Costituente, affonda le radici nel *referendum* del 2 giugno del 1946, all'esito del quale prevalse la scelta repubblicana, anche con il voto delle donne, che esercitarono per la prima volta il diritto di voto. Il richiamo ai fondamenti storici della Repubblica dovrebbe indurre alla massima prudenza nel modifi-

care la Costituzione, specialmente se a farlo è un Parlamento che dispone di una legittimazione debole e affievolita. Il sistema bicamerale paritario, pensato dai Costituenti, rappresentava una garanzia contro il rischio di torsioni decisioniste da parte del Governo. Pur in un contesto storico e politico radicalmente mutato, occorre, in ogni caso, che i presidi di garanzia presenti nella Costituzione siano conservati e, semmai, rafforzati.

Ritiene che il Parlamento debba dare priorità ad altri interventi, in particolare concentrando la sua azione in una strenua opera di rinforzo e di salvaguardia della legalità e del buon andamento delle amministrazioni pubbliche, nonché nello sforzo di migliorare il rendimento degli organi costituzionali. L'impianto di riforma prospettato dal disegno di legge costituzionale presentato dal Governo, invece, rischia solo di indebolire la rappresentanza parlamentare, tanto più se se ne considerano le conseguenze, in relazione alla riforma della legge elettorale approvata dalla Camera dei deputati. A suo giudizio, l'affievolirsi del principio rappresentativo, in particolare a danno delle minoranze, rischia di essere portato a compimento mediante l'istituzione di una seconda Camera dalla composizione ibrida e di dubbia funzionalità. Viceversa, ritiene che si debba riflettere sull'opportunità di inserire apposite norme che limitino il numero dei mandati parlamentari; inoltre, ribadisce che la propria parte politica non guarda con favore all'esercizio di doppie funzioni. Al riguardo, ritiene paradossale prevedere che il sindaco di capoluogo di Regione possa svolgere contemporaneamente anche funzioni parlamentari.

Rileva, inoltre, l'opportunità di modificare i regolamenti parlamentari, per ottenere una migliore efficienza nei lavori delle Camere, senza procedere ad innovazioni costituzionali che richiedono, invece, adeguata ponderazione nelle scelte.

Il senatore RUSSO (*PD*) giudica irrituale l'iniziativa del Governo, finalizzata all'approvazione di una riforma costituzionale di ampia portata, tenuto anche conto che sono stati inopportuno indicati tempi serrati per il relativo esame.

Riconosce tuttavia l'esistenza, presso l'opinione pubblica, di un diffuso atteggiamento di attesa per le riforme, in un contesto storico nel quale si avverte l'esigenza di individuare canali di rappresentanza più efficaci.

Nell'attuale fase, caratterizzata da livelli di fiducia nelle istituzioni particolarmente bassi, occorre, a suo parere, individuare percorsi di riforma delle istituzioni destinati a generare effetti favorevoli anche di lungo periodo, in particolare attraverso modalità volte all'interlocuzione diretta tra rappresentanti e rappresentati.

Dopo aver dichiarato il proprio favore per il superamento del bicameralismo perfetto, segnala la necessità di un assetto dei poteri equilibrato, specie in relazione all'iniziativa del Governo, che è orientata – anche per quanto riguarda il riparto di competenza fra lo Stato e le Regioni – ad una centralizzazione delle competenze. In tale ottica, al Senato dovrebbero spettare competenze legislative in materia elettorale, nella ratifica de-

gli accordi internazionali, nella definizione delle competenze dello Stato e delle Regioni, nonché in materia di esercizio dei diritti fondamentali. Al nuovo Senato dovrebbero essere attribuiti poteri penetranti di inchiesta e di valutazione delle politiche del Governo e di inchiesta.

Inoltre, il Senato dovrebbe costituire la sede del raccordo tra l'ordinamento interno e l'ordinamento comunitario, sia nella fase ascendente sia in quella discendente della formazione del diritto europeo, giovandosi possibilmente di personale politico altamente qualificato e selezionato dalle forze politiche e nei territori.

Rispetto alla composizione dell'organo, giudica opportuno che vi siano garanzie quanto alla parità di genere e ad un congruo equilibrio tra le rappresentanze regionali e comunali, mentre l'ipotesi di prevedere la nomina di ventuno senatori, da parte del Presidente della Repubblica, non appare coerente, a suo avviso, con le generali finalità del processo riformatore.

Conclude, auspicando la predisposizione di un testo base, da parte dei relatori, che tenga conto delle posizioni emerse.

Il senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) considera la materia della riforma costituzionale sostanzialmente estranea alle competenze del Governo, trattandosi di un tema di natura squisitamente parlamentare. Coerentemente, le diverse opzioni contenute nei disegni di legge di revisione costituzionale in materia dovranno essere valutate dai singoli parlamentari, prescindendo da qualsiasi vincolo di appartenenza politica.

Giudica, peraltro, improprio valutare la qualità delle istituzioni esclusivamente sulla base della spesa che queste comportano, essendo piuttosto necessario considerare i risultati dell'operato del legislatore.

Osserva, quindi, che la riforma del Parlamento può senz'altro riguardare il numero dei parlamentari, come pure condurre ad una differenziazione nelle attribuzioni fra le due Camere. Appare altresì congruo porre vincoli alla durata del procedimento legislativo, senza tuttavia sacrificare la pluralità della rappresentanza, la quale necessariamente si esprime, nella sua forma più compiuta, in un sistema parlamentare sostanzialmente bicamerale.

Ricorda, inoltre, che le riforme del Titolo V della Parte II della Costituzione, dell'amministrazione pubblica e del sistema elettorale sono l'esempio più evidente del rischio di quanto possano essere gravi gli effetti di scelte non meditate e di soluzioni adottate in tempi troppo serrati e condizionate dalla contingenza politica.

In considerazione dell'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, la PRESIDENTE dispone la sospensione della seduta.

La seduta, sospesa alle ore 16,55, riprende alle ore 17,55.

Il senatore MARAN (*SCpI*) giudica complessivamente positivo e credibile il disegno di legge n. 1429, presentato dal Governo, il quale tende ad adeguare il sistema istituzionale italiano a quello delle principali democrazie europee e a riformare opportunamente il Titolo V della Parte II della Costituzione. Si sofferma, quindi, sulle critiche suscitate dalla presentazione della proposta governativa, osservando come queste risentano di un ingiustificata difesa di un sistema concepito in un contesto storico ben diverso, condizionato dall'obiettivo di limitare fortemente l'azione del Governo e di proteggere il sistema costituzionale da involuzioni autoritarie.

Quanto al ruolo della seconda Camera, ritiene che essa non debba fungere da contrappeso dell'altro ramo del Parlamento, posto che le funzioni di garanzia spettano al sistema giurisdizionale, nel quale un ruolo significativo svolge la Corte costituzionale. Pertanto, le funzioni da attribuire al Senato devono consistere nel raccordo con le istanze proprie dei diversi territori, anche in un'ottica di superamento del tradizionale riparto per materia delle competenze tra Stato e Regioni, rispetto al quale sarebbe preferibile un assetto più flessibile. In questa ottica, potrebbero pienamente esplicarsi le prerogative di un'Assemblea concepita come sede di coordinamento e di mediazione, capace di prevenire i possibili conflitti che, dal 2001 ad oggi, hanno rappresentato la parte più significativa del contenzioso davanti alla Corte costituzionale. Conseguentemente, la composizione del Senato dovrebbe essere ispirata al modello del *Bundesrat* tedesco. Appare, quindi, incongrua la previsione di componenti nominati dal Presidente della Repubblica, mentre è ipotizzabile che i voti vengano espressi non dai singoli senatori, ma unitariamente dalle delegazioni regionali.

Si sofferma, poi, sui criteri di riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, richiamando l'attenzione sulla valorizzazione delle autonomie, la quale è incompatibile, a suo avviso, con l'adozione di modelli legislativi uniformi. Auspica, infine, che la riforma in esame contempra l'adozione di adeguate misure transitorie.

Il senatore URAS (*Misto-SEL*) rileva che le numerose iniziative di riforma in campo istituzionale, portate a compimento negli scorsi decenni in modo scarsamente meditato, hanno prodotto effetti perversi sulla funzionalità delle istituzioni.

Rispetto al complessivo disegno riformatore annunciato dal Governo, nota che in esso è insito il rischio di una semplificazione forzata del quadro politico, in contrasto con il principio di sovranità popolare, che è alla base dell'ordinamento costituzionale e che postula la massima valorizzazione del pluralismo politico, istituzionale e sociale.

Segnala, quindi, la possibilità che l'esito del processo riformatore possa determinare, contrariamente alle aspettative, una netta complicazione del quadro politico.

Rileva, inoltre, che il Parlamento ha provveduto, anche nel corso dell'attuale legislatura, a legiferare in tempi particolarmente brevi su diverse

e rilevanti materie. La riforma sostenuta dal Governo, pertanto, piuttosto che essere giustificata da una necessità di maggiore efficienza della funzione legislativa, si configura come un tentativo di realizzare un accentramento ai danni delle autonomie e delle minoranze, con una conseguente riduzione degli spazi di partecipazione democratica.

Il senatore MINEO (*PD*) osserva che il disegno di legge costituzionale del Governo persegue non solo gli obiettivi – annunciati all’opinione pubblica e ampiamente condivisi – del superamento del bicameralismo paritario e della riduzione del numero dei parlamentari. Rileva, infatti, che sfuggono spesso all’attenzione mediatica gli interventi normativi volti a ridurre lo spazio di autonomia finora concesso alle Regioni.

Il Governo compie, in questo modo, una scelta neocentralista, in contraddizione con la riforma del 2001, ma al tempo stesso attribuisce ad alcuni rappresentanti delle Regioni e degli enti locali, eletti dalle rispettive assemblee, anche una funzione legislativa a livello nazionale. Al nuovo Senato, infatti, è riconosciuto un ruolo di rappresentanza delle autonomie territoriali; contestualmente, esso dovrebbe esercitare la potestà legislativa, in una posizione di parità con l’altra Camera, per l’approvazione delle leggi di rango costituzionale, e svolgere una funzione di controllo e garanzia.

Un sistema così concepito non permette alla seconda Camera di esercitare in modo efficace il suo ruolo di raccordo con le Regioni e le istituzioni territoriali, né la sua funzione di garanzia. Auspica, pertanto, che il testo base, che sarà presentato dai relatori all’esito della discussione generale, consenta di configurare il Senato esclusivamente come organo di garanzia o, in via alternativa, come luogo di rappresentanza delle autonomie.

Rileva, infine, che, in un sistema sostanzialmente monocamerale, è indispensabile prevedere una legge elettorale in senso proporzionale, per un equilibrato bilanciamento dei poteri dello Stato. Infatti, la previsione di una seconda Camera non elettiva, in presenza di una legge fortemente maggioritaria, rappresenta, a suo avviso, un grave rischio per la democrazia.

Avverte, fin d’ora, che non intende avallare l’ipotesi di riforma del Senato che escluda l’elezione diretta, finché non si interverrà sulla modifica della legge elettorale, già approvata dalla Camera dei deputati.

La combinazione tra una riforma del bicameralismo di tale portata e una legge elettorale orientata in senso fortemente maggioritario può costituire realmente, a suo avviso, un pericolo per la tenuta del sistema democratico.

Il senatore TONINI (*PD*) ritiene ampiamente condivisibile il testo presentato dal Governo, che potrà essere perfezionato mediante una incisiva azione emendativa, pur nel rispetto di alcuni aspetti particolarmente qualificanti.

Innanzitutto, osserva che l'impianto del provvedimento governativo conferma il sistema bicamerale, pur riconoscendo – nello stesso tempo – l'opportunità di assegnare alle due Camere funzioni differenti. La proposta riconosce, inoltre, adeguata rappresentanza ai poteri locali, come concreta espressione del principio pluralistico. Nella nuova architettura istituzionale, alla Camera eletta secondo il principio maggioritario, che consente di realizzare un *continuum* tra corpo elettorale, maggioranza parlamentare e governo, è affiancata una seconda Camera composta da rappresentanti regionali e locali, in grado di esercitare un ruolo incisivo nel rapporto con le autonomie territoriali, secondo il modello offerto dal *Bundesrat* tedesco.

Segnala, tuttavia, alcuni aspetti critici, che richiedono un intervento correttivo. In primo luogo, occorre valutare attentamente l'impatto della riforma sul piano delle garanzie costituzionali, per sottrarre al controllo della maggioranza dei deputati, eletti peraltro con un sistema elettorale maggioritario, le funzioni di garanzia e il procedimento di revisione costituzionale. A tale proposito, si potrebbe prevedere, per l'elezione del Capo dello Stato, un'Assemblea integrata da altri soggetti. Nello stesso tempo potrebbero essere individuati meccanismi di garanzia per la procedura di nomina dei giudici della Corte costituzionale e dei membri del Consiglio superiore della magistratura. Inoltre, sarebbe opportuno conservare un procedimento legislativo bicamerale per l'approvazione delle leggi elettorali e di contabilità, nonché in materia di finanza locale.

In secondo luogo, sottolinea l'esigenza di riformare il Titolo V in chiave federalista, senza incorrere in tentazioni neocentraliste. A tale riguardo, sarebbe utile recuperare la previsione delle materie di legislazione concorrente, eventualmente attribuendo al Senato delle Autonomie il compito di decidere, in base al principio di sussidiarietà, su eventuali conflitti di competenza.

Infine, ulteriori proposte emendative dovrebbero essere volte a sopprimere la norma che attribuisce al Presidente della Repubblica la facoltà di nominare ventuno senatori e a introdurre una ponderazione dei criteri della rappresentanza regionale.

Il senatore GIROTTO (*M5S*) si sofferma innanzitutto sulle funzioni di controllo dell'operato del Governo e di partecipazione alle decisioni per la formazione e l'attuazione degli atti normativi dell'Unione europea, che il disegno di legge costituzionale del Governo attribuisce al Senato.

A suo avviso, in realtà, la funzione di garanzia del nuovo Senato, come contrappeso istituzionale nei confronti del Governo, risulta depotenziata, in quanto i poteri d'inchiesta e di sindacato ispettivo sono irragionevolmente attribuiti alla Camera dei deputati.

Sottolinea, inoltre, che al Senato non può essere affidato un ruolo esclusivo nella verifica del rispetto del principio di sussidiarietà delle proposte legislative dell'Unione europea, dal momento che, in base al Trattato di Lisbona, quella competenza è espressamente e distintamente attribuita alle Camere di cui si compongono i Parlamenti nazionali.

Alla seconda Camera, dunque, resterebbe solo il compito di eleggere il Presidente della Repubblica, nonché i membri del Consiglio superiore della magistratura e i giudici della Corte costituzionale, oltre a partecipare – seppure in forma attenuata – al procedimento legislativo.

Quanto alla composizione del Senato, formula osservazioni critiche in merito alla previsione di una rappresentanza paritaria tra le Regioni, a prescindere dalla popolazione dei rispettivi territori. Inoltre, l'attuale formulazione della norma consentirebbe alle Province autonome di Trento e di Bolzano di esprimere, complessivamente, un numero di rappresentanti maggiore rispetto a quello riconosciuto alle altre Regioni.

Sottolinea che la previsione di un Senato delle Autonomie appare non coerente con l'impianto neocentralista della riforma del Titolo V.

Formula, infine, rilievi critici anche in merito all'attribuzione della funzione legislativa ai rappresentanti dei Comuni, i quali svolgono funzioni esclusivamente amministrative, e sul riconoscimento al Presidente della Repubblica della facoltà di nominare ventuno senatori, che potrebbero influire in modo significativo sul procedimento legislativo e sulle ulteriori competenze del Senato.

Il senatore MORRA (M5S) sottolinea l'esigenza di valorizzare la partecipazione dei cittadini alla vita politica, come forma di espressione della democrazia e della sovranità popolare, che tuttavia, a partire dagli anni Settanta, è progressivamente venuta meno, a causa della crisi di rappresentanza delle istituzioni e del sistema dei partiti.

Il superamento del bicameralismo, nelle modalità indicate dal Governo, invece, rischia di ridurre ulteriormente la partecipazione dei cittadini, al punto che una minoranza potrebbe essere in grado di imporre le proprie decisioni alla collettività. Pertanto, non ci si dovrebbe preoccupare di garantire la governabilità, ampliando i poteri del Governo, ma sarebbe opportuno, piuttosto, valorizzare le autonomie, riconoscendo alle comunità locali il diritto di assumere le proprie determinazioni e l'onere delle responsabilità conseguenti a tali scelte.

A tal fine, ritiene necessario rafforzare gli strumenti di democrazia diretta, riservando adeguato riconoscimento alle proposte legislative d'iniziativa popolare e rispettando gli esiti dei *referendum*, troppo spesso disattesi.

Si sofferma brevemente, quindi, sui contenuti del disegno di legge di iniziativa dell'Esecutivo. Quanto alla riforma del Titolo V, osserva che l'architettura di governo del territorio era prevista per un contesto sociale ed economico profondamente diverso da quello attuale: sarebbe opportuno, quindi, riflettere sull'effettiva necessità di conservare inalterato il numero di enti locali e il regime delle autonomie speciali.

Auspica, inoltre, il mantenimento di un procedimento legislativo bicamerale, che consente un maggiore approfondimento, purché – ovviamente – l'esercizio della potestà legislativa non sia sottratto al Parlamento, attraverso l'eccessivo ricorso alla questione di fiducia da parte del Governo.

Infine, formula osservazioni molto critiche sulla legge elettorale già approvata dalla Camera, che, a suo avviso, rischia ulteriori censure da parte della Corte costituzionale, con riferimento al premio di maggioranza e all'impossibilità per gli elettori di scegliere i propri rappresentanti. Sarebbe preferibile, al contrario, un meccanismo proporzionale, in grado di valorizzare, quanto più possibile, il carattere pluralistico della rappresentanza.

Il senatore MINZOLINI (*FI-PdL XVII*) esprime perplessità sull'accelerazione impressa alle riforme istituzionali, in vista delle prossime elezioni europee e sottolinea la valenza strumentalmente politica di tale decisione. Essa mette in luce una parzialità, che stride con l'esigenza di avviare un serio percorso di riforme, rischiando di dare un'immagine schizofrenica della classe dirigente del Paese. Nel criticare il protagonismo del Governo su temi di competenza parlamentare, auspica che sia assicurato dal Governo un articolato confronto parlamentare, senza forzature procedurali. In caso contrario, l'esito potrebbe essere ben diverso da quello auspicato dal Governo. In riferimento al disegno di legge n. 1429, condivide la necessità di ridurre i costi delle istituzioni politiche, di accelerare l'*iter* legislativo, mediante un sistema sostanzialmente monocamerale e un raccordo più efficace con le Regioni. Osserva, però, che il nuovo Senato delle autonomie presenta uno schema fragile, che innalza il livello istituzionale della Conferenza Stato-Regioni e dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani, creando un Senato non elettivo composto da amministratori locali. Inoltre, se nel nuovo Senato venissero riproposti gli equilibri attualmente presenti negli Enti locali, si assisterebbe alla sovrarappresentazione di una sola parte politica.

Illustra, quindi, i contenuti del disegno di legge n. 1454, sottolineando che i Costituenti optarono per il sistema bicamerale, perché il Paese usciva da una dittatura ventennale. L'impegno di ridisegnare le istituzioni deve essere attuato valutando i principi filosofici sottesi alla Carta costituzionale vigente. Non c'è soltanto la necessità di ridurre i costi della politica, ma anche quella di rispondere alle domande di efficienza, rapidità, competenza e consapevolezza, che l'opinione pubblica pone alle Istituzioni.

A suo avviso, il numero dei deputati dovrebbe essere ridotto a 400 e quello dei senatori a 200 senatori. Le Camere, inoltre, dovrebbero avere competenze autonome su materie distinte.

Al Senato spetterebbero le materie inerenti la difesa, gli affari esteri, l'Unione europea, la giustizia, la tutela dei diritti civili e l'immigrazione, l'ambiente ed il raccordo con le autonomie locali. Le materie restanti spetterebbero alla Camera dei deputati. L'azione di Governo potrà disporre dunque di strumenti efficaci per lo svolgimento della sua attività, per essere in grado di raccogliere e sostenere le sfide propositive del Governo.

La senatrice DONNO (*M5S*) rileva che gli interventi succedutisi in discussione generale hanno evidenziato che la proposta di riforma istitu-

zionale sostenuta dal Governo non corrisponde al reale interesse del Paese poiché mira, attraverso un Senato formato da componenti nominati dai partiti, a ridurre l'espressione della sovranità popolare. In difficoltà concrete si imbattono i nuovi senatori, dovendo conciliare i già gravosi compiti amministrativi di livello regionale o locale con lo svolgimento delle funzioni parlamentari.

Il Senato non viene soppresso – diversamente dalla vulgata propagandistica del Governo – ma svuotato ed estromesso dalla relazione fiduciaria con l'Esecutivo, il quale potrà acquisire una indiscussa maggioranza parlamentare alla Camera dei deputati.

Dopo aver ricordato che la proposta di riforma del suo Gruppo consentirebbe risparmi reali ed immediati, grazie alla riduzione del numero dei parlamentari delle due Camere e delle indennità da corrispondere, fa riferimento alle frequenti circostanze in cui la presenza di una seconda Camera ha consentito di migliorare i provvedimenti adottati dall'altra Camera.

Conclude, paventando i rischi per la democrazia derivanti dall'approvazione della riforma istituzionale avanzata del Governo.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 20,05.

Plenaria

137^a Seduta (notturna)

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

indi del Vice Presidente
MORRA

indi della Presidente
FINOCCHIARO

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Scalfarotto.

La seduta inizia alle ore 20,45.

IN SEDE REFERENTE

(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, dispo-*

zioni 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*

(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*

(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 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana di oggi.

Il senatore CAPPELLETTI (*M5S*) fa presente che le motivazioni alla base delle riforme istituzionali dovrebbero risiedere esclusivamente nella esigenza di assicurare una maggiore efficienza ai procedimenti legislativi e, più in generale, alla decisione pubblica, e nella riduzione dei costi della politica.

Al contrario, la riforma proposta dal disegno di legge n. 1429, di iniziativa del Governo, nella parte riguardante la composizione del nuovo Senato, sembra voler sostituire l'attuale rappresentanza politica nazionale con una rappresentanza indiretta, più difficilmente controllabile e non meno responsabile di gravi fenomeni di corruzione che, a livello regionale, hanno assunto forme diffuse e, talvolta, eclatanti.

Un concreto risparmio dei costi si otterrebbe, invece, se tutti i movimenti politici compissero scelte analoghe a quelle del Movimento 5 Stelle.

Il sistema istituzionale delineato nel disegno di legge del Governo, invece, oltre a non assicurare maggiore efficienza e celerità al procedimento legislativo, determina un incongruo sbilanciamento di potere a favore dell'Esecutivo.

Considerevoli risparmi di spesa potrebbero essere conseguiti, più opportunamente, riducendo significativamente il numero dei deputati e dei senatori, senza alterare il bicameralismo perfetto, capace, a suo avviso, di garantire trasparenza e ponderazione nelle decisioni legislative.

Tra le innovazioni da attuare, ritiene necessaria l'introduzione del meccanismo del cosiddetto *recall*, volto ad evitare fenomeni di trasformismo parlamentare.

Auspicabile è anche, a suo avviso, l'eliminazione dei *quorum* previsti in Costituzione per il *referendum* abrogativo.

Inoltre, dopo aver espresso perplessità sulla previsione relativa ai ventuno senatori di nomina presidenziale, evidenzia che la composizione del nuovo Senato, per quanto concerne la componente regionale, non è rappresentativa della diversa consistenza demografica delle singole Regioni.

Più in generale, ritiene che l'attuale Parlamento, poiché eletto in base ad una legge elettorale dichiarata parzialmente incostituzionale, sia sostanzialmente non legittimato ad approvare una riforma costituzionale di così vasta portata. In realtà, il Governo agisce, a suo avviso, sulla base di impulsi esclusivamente politici e per assecondare convenienze elettorali.

La senatrice SERRA (*M5S*) ritiene che il disegno di legge n. 1429, d'iniziativa del Governo, presenti aspetti controversi, soprattutto con riferimento alla composizione del nuovo Senato, che è privato della legittimazione diretta e trasformato in un organo di secondo grado, rappresentativo di Regioni ed enti territoriali.

Inoltre, nonostante quanto annunciato, l'organo è depotenziato e soprattutto appare carente di adeguati poteri di controllo sull'operato dell'Esecutivo.

Ulteriori profili critici presentano, a suo avviso, le proposte di modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione che, oltretutto, rischiano di compromettere i caratteri di specialità propri delle Regioni ad ordinamento autonomo.

Il senatore COTTI (*M5S*) si sofferma sul disegno di legge di iniziativa governativa, in particolare esprimendo riserve sulle disposizioni relative alla composizione del Senato e alle modalità di selezione dei suoi membri. Il sistema, infatti, potrebbe prestarsi, a suo avviso, ad improprie logiche spartitorie tra i partiti politici.

Anche sul fronte dei costi, peraltro, i risparmi annunciati potrebbero essere vanificati. Infatti, i componenti del nuovo Senato dovranno dotarsi di personale di supporto per esercitare funzioni a livello nazionale, che si aggiungono a quelle che continuano ad esercitare nei territori, frustrando così ogni intento volto a conseguire il contenimento della spesa. Tale finalità potrebbe essere meglio perseguita, al contrario, attraverso una significativa riduzione delle indennità.

Forti perplessità destano inoltre le disposizioni relative alle competenze delle Regioni. In primo luogo, non appare chiaro il destino delle Regioni a statuto speciale: al riguardo, l'intento neocentralista del Governo rischia di scontrarsi con gli orientamenti dell'opinione pubblica, generalmente favorevole ad una maggiore autonomia. Sotto questo aspetto, sarebbe allora opportuno perseguire – come indicato da autorevoli giuristi – una maggiore interlocuzione con gli enti interessati, che dovrebbero essere adeguatamente coinvolti in tutti i processi di riforma che li riguardano. Da ultimo, anche il venir meno delle materie di legislazione concor-

rente non sarebbe da considerare positivamente, in quanto incide nella regolazione di particolari ambiti, nei quali hanno rilevanza la diversa natura e la particolare tipologia dei territori.

Conclude, osservando che anche l'assegnazione della titolarità del processo legislativo ad una sola Camera potrebbe produrre effetti concreti diversi da quelli auspicati dall'Esecutivo, mentre un sistema bicamerale perfetto, consentendo l'esame contestuale di più provvedimenti, in ciascuna delle due Camere, può assicurare un procedimento razionale ed efficace.

Il senatore ORELLANA (*Misto*) osserva, in primo luogo, che ogni intervento di riforma della Costituzione incide su materie sensibili, sulle quali il Parlamento dovrebbe discutere senza alcun condizionamento esterno. Critica, pertanto, la scelta del Governo di assumere un'iniziativa propria, con la presentazione di un disegno di legge costituzionale e con l'indicazione esplicita circa i tempi serrati di esame, allo scopo di giungere ad un'approvazione in prima lettura entro la scadenza elettorale del 25 maggio.

Dopo aver sottolineato l'opportunità di adottare, come testo base, uno dei disegni di legge di iniziativa parlamentare, ritiene auspicabile che maturi un consenso ampio per una elezione diretta del nuovo Senato, in quanto capace di sanare la frattura tra il corpo elettorale e le istituzioni, testimoniata dagli attuali alti livelli di astensionismo.

La nuova configurazione del Senato, nel disegno governativo, appare criticabile anche sotto altri aspetti. I nuovi membri, infatti, troverebbero difficoltà a conciliare l'incarico parlamentare con quelli di governo e di rappresentanza degli enti territoriali, con conseguenze negative sulla qualità delle attività che saranno chiamati a svolgere.

Per quanto attiene ai profili della riduzione dei costi, osserva che maggiori risparmi, rispetto a quelli ipotizzati nella proposta del Governo, potrebbero derivare dalla riduzione del numero dei parlamentari, come opportunamente previsto dal disegno di legge n. 1355.

Si sofferma quindi sulle questioni connesse al superamento del bicameralismo perfetto. In particolare, per quanto attiene alla riduzione dei tempi di approvazione delle leggi, osserva che la via più efficace resta quella della modifica dei Regolamenti parlamentari.

Il senatore CIAMPOLILLO (*M5S*) sottolinea innanzitutto la mortificazione del ruolo del Senato così come configurato nel disegno di legge costituzionale di iniziativa governativa, osservando che, per conseguire autentici risparmi di spesa, sarebbe preferibile una riduzione degli emolumenti dei parlamentari, così come indicato, in più occasioni e in diverse sedi, dal Movimento 5 Stelle.

Più in generale, stigmatizza fortemente i contenuti della proposta di legge costituzionale d'iniziativa governativa: a suo avviso, l'impianto riformatore, oltre a presentare profili critici in rapporto al principio democratico, non assicura alcuno degli obiettivi perseguiti, compresa l'esigenza

di un'adeguata ponderazione nelle scelte legislative. Ciò, peraltro, a fronte di costi di funzionamento che resterebbero sostanzialmente immutati.

Il senatore CAMPANELLA (*Misto*) invita la Commissione a concentrare l'analisi soprattutto sull'organizzazione interna dei partiti politici, al fine di renderla effettivamente aderente alla *ratio* sottesa all'articolo 49 della Costituzione.

Le elezioni politiche del 2013, infatti, hanno espresso un orientamento fortemente critico nei confronti delle formazioni politiche tradizionali, da troppo tempo incapaci di prospettare visioni di ampio respiro. Sotto questo aspetto, una più efficace direttrice di riforma, rispetto a quella indicata dal Governo, potrebbe essere rappresentata da un maggiore coinvolgimento dei cittadini nella vita politica del Paese, da perseguire tramite una coerente riforma della legge elettorale e attraverso la valorizzazione dell'iniziativa popolare delle leggi.

L'attuale classe dirigente, invece, non sembra venire incontro alle sollecitazioni provenienti dall'opinione pubblica, come testimoniato dal ricorso continuo alla decretazione d'urgenza e dalla tendenza a mortificare i tempi di esame dei provvedimenti e il connesso dibattito parlamentare.

La riduzione del ruolo del Parlamento, inoltre, verrebbe ora istituzionalizzata tramite una specifica proposta in tal senso, che trasforma il Senato in un organo di dubbia legittimazione, oltretutto non in grado di riunirsi con regolarità e assiduità, a causa delle funzioni che i suoi membri devono continuare a svolgere nei territori di provenienza.

Conclude, osservando che un coerente progetto di riforma dovrebbe prescindere da logiche partitiche e mirare esclusivamente all'equilibrio del sistema istituzionale. A suo avviso, la soluzione più congrua potrebbe essere quella di distinguere le competenze dei due rami del Parlamento, senza compromettere il potere di controllo sull'attività del Governo, che dovrebbe essere affidato ad entrambe le Camere.

Il senatore BATTISTA (*Misto*) osserva che la proposta di legge del Governo presenta molteplici criticità. Il testo, infatti, risulta eccessivamente eterogeneo, in quanto incide su aspetti diversi del sistema istituzionale, ed è anche, per alcuni aspetti, contraddittorio. Ad esempio, la configurazione del nuovo Senato delle autonomie non è coerente con la svolta neocentralista sottesa alle modifiche del Titolo V della Costituzione.

La nuova fisionomia della seconda Camera, inoltre, non rispetterebbe il principio di proporzionalità con la popolazione delle Regioni; le sue funzioni sono fortemente ridotte; le modalità di composizione, infine, nella forma di elezione indiretta, sono suscettibili di compromettere il fondamentale principio della sovranità popolare.

Si sofferma, quindi, sulla opportunità di intervenire, a Costituzione invariata, sui Regolamenti parlamentari. Una più efficace organizzazione dei lavori, infatti, potrebbe già essere assicurata, ad esempio, attraverso un intervento di razionalizzazione dell'attività delle Commissioni perma-

menti, valorizzando le sedi deliberante e redigente e prevedendo apposite sessioni ad essa dedicate.

Dopo aver ribadito la necessità di ridurre il numero dei parlamentari e ripartire le competenze dei due rami del Parlamento, si sofferma sugli auspicati intenti di riduzione dei costi, sottesi al disegno riformatore. A suo avviso, indirizzi più efficaci, rispetto a quelli proposti dal Governo, potrebbero essere perseguiti attraverso l'unificazione della disciplina del trattamento economico di deputati e senatori e con interventi di contenimento delle indennità e dei vitalizi.

Conclude, sollecitando l'iscrizione all'ordine del giorno, congiuntamente ai disegni di legge in titolo, del disegno di legge costituzionale n. 1427, a sua prima firma, volto ad introdurre il dovere dei membri del Parlamento di partecipare ai lavori parlamentari e la decadenza per assenza ingiustificata e reiterata.

La senatrice BOTTICI (M5S) concorda pienamente sull'opportunità di istituire un regime unico per la corresponsione degli emolumenti di senatori e deputati, prevedendo, nello stesso tempo, significative riduzioni. Una misura di tale portata, infatti, porterebbe a risparmi ben più rilevanti rispetto a quelli annunciati dal Governo con la riforma costituzionale presentata.

La proposta del Governo presenta, peraltro, non poche criticità. Il principio democratico sancito dalla Costituzione rischia, infatti, di essere gravemente compromesso, come sottolineato dalla dottrina costituzionalistica più accorta. D'altra parte, la stessa presentazione, da parte del Governo, di un disegno di legge costituzionale di così vasta portata rappresenta, a suo avviso, un *vulnus* sostanziale al principio della divisione dei poteri.

Per quanto attiene alla composizione del nuovo Senato, ne evidenzia gli aspetti più critici, soffermandosi in particolare sulla quota riservata ai rappresentanti degli enti locali. Al riguardo, segnala il rischio, da una parte, che continuino a far parte della seconda Camera sindaci non più in carica e, dall'altra, che molti seggi risultino vacanti per un tempo indefinito.

Nel ribadire il rischio di involuzioni autoritarie, sotteso al progetto di riforma costituzionale del Governo, e nel rivendicare la centralità del Parlamento nei procedimenti di revisione costituzionale, richiama gli orientamenti critici manifestati da alcuni illustri costituzionalisti e invita a riflettere, nello stesso tempo, sulle recenti esperienze straniere, sottolineando, da ultimo, la necessità di recuperare il rapporto, oggi particolarmente compromesso, tra i cittadini e le istituzioni.

Il senatore SONEGO (PD) si sofferma sul tema del riassetto del regionalismo italiano, alla luce delle proposte contenute nel disegno di legge costituzionale di iniziativa governativa. In particolare, pone attenzione sull'estensione e sull'applicazione del nuovo assetto costituzionale alle Regioni ad autonomie speciale. Evidenzia, al riguardo, che inizialmente la

proposta del Governo prevedeva l'applicazione, a quelle Regioni, di tutte le disposizioni contenute nella legge costituzionale di revisione. Dopo una opportuna riconsiderazione, però, il testo è stato modificato sul punto: il nuovo riparto di competenze tra Stato e Regioni non si applica alle Regioni ad autonomia speciale, finché non saranno modificati i rispettivi statuti. In realtà, anche nella nuova formulazione, la disposizione determina un ridimensionamento delle prerogative di quelle regioni, dal momento che la revisione dei rispettivi statuti resta nella disponibilità del Parlamento che adotta le modifiche con legge costituzionale.

A suo avviso, invece di orientare l'ordinamento verso torsioni neo-centraliste, sarebbe opportuno valorizzare e promuovere un regionalismo efficace e responsabile, lasciando allo Stato funzioni di raccordo nell'interesse della Repubblica.

A suo avviso, occorre espressamente stabilire che ogni modifica all'articolo 117 della Costituzione non debba applicarsi alle Regioni a statuto speciale fino alla modifica dei rispettivi Statuti, ma questi ultimi potranno essere modificati solo previa intesa delle Regioni e delle Province autonome interessate. D'altra parte, l'applicazione dell'articolo 117 alle Regioni alle quali la Costituzione riconosce forme particolari di autonomia determinerebbe, a danno di quelle Regioni, una perdita di competenze legislative su materie particolarmente qualificanti.

Esprime quindi la propria contrarietà alla soppressione del comma 3 dell'articolo 116 della Costituzione, contenuta nell'articolo 25 del disegno di legge costituzionale n. 1429, nella convinzione che sia opportuno e auspicabile consentire alle Regioni ordinarie la possibilità di sviluppare forme ulteriori di autonomia, in presenza di determinati presupposti.

Il senatore COCIANCICH (*PD*) svolge alcune riflessioni sulla natura del nuovo Senato delle autonomie. Al riguardo, esclude che esso possa rappresentare una semplice sommatoria dei diversi localismi. Ritiene, invece, che i senatori dovrebbero – al pari dei deputati – rappresentare la Nazione, senza vincolo di mandato.

Il nuovo Senato dovrebbe assumere funzioni rilevanti, anche in rapporto alle istituzioni comunitarie, proiettando gli interessi locali in ambito comunitario, analogamente a quanto avviene con le rappresentanze regionali presenti presso le istituzioni comunitarie. Le sue competenze dovrebbero riguardare sia la fase ascendente della normativa comunitaria, sia quella discendente. Esso potrebbe, inoltre, compiere valutazioni di impatto della normazione europea sull'ordinamento nazionale. Nello stesso tempo, la seconda Camera avrebbe titolarità a svolgere compiti di promozione e di tutela degli interessi delle imprese italiane, che spesso subiscono svantaggi competitivi.

Un ruolo decisivo potrebbe essere svolto dal Senato anche nella fase discendente, verificando il recepimento delle direttive comunitarie, sia per limitare le procedure di infrazione, sia per consentire l'utilizzo più proficuo dei fondi strutturali europei.

Infine, l'istituzione di una commissione bicamerale permanente per gli affari europei potrebbe permettere di valutare la coerenza delle leggi statali e regionali rispetto alla normativa europea.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 22,50.